



Програма на Европската Унија за транзициска помош и институционален развој ТАИБ 2010



# ЗАЈАКНУВАЊЕ НА КАПАЦИТЕТИТЕ ЗА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА ЗАКОНОДАВСТВОТО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА НА ЛОКАЛНО НИВО

*Технички извештај бр. 9*  
*Програма за реформа -*  
*Справување со обврските*

*Финална верзија, датум 06.04.2016*

**EuropeAid/134079/D/SER/MK**



Проектот е финансиран  
од Европската унија

**RAMBOLL**

Проектот е имплементиран од Ramboll  
и неговите конзорциумски партнери

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Реф.бр.: EuropeAid/134079/D/SER/MK

Датум: 6 април 2016 год.  
Изготвиле: Тим на проектот составен од Карлос Циснерос,  
Лотар Гундлинг, Фана Христовска, Билјана  
Јадровска, Иан Маклеан, Елена Стефанони, Ветон  
Паљоши  
Проверил: Раул Дауса  
Одобрил: Раул Дауса  
Опис: Програма за реформа – реализирање на обврските

Ramboll Danmark A/S и неговите конзорциумски партнери се целосно одговорни за содржината на овој извештај и истата на ниту еден начин не ги одразува ставовите на Европската унија.

Ramboll  
Hannemanns Allé 53  
DK-2300 Copenhagen S  
Denmark  
T +45 5161 1000  
F +45 5161 1001  
www.ramboll.com

Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво

## СОДРЖИНА

|  |           |
|--|-----------|
| <b>СОДРЖИНА</b>  | <b>3</b>  |
| <b>КРАТЕНКИ</b>  | <b>0</b>  |
| <b>СИНОПСИС НА ПРОЕКТОТ</b>  | <b>1</b>  |
| <b>1.        ВОВЕД</b>   | <b>4</b>  |
| 1.1       Основа   | 4         |
| 1.2       Барање за Програмата за реформа  | 4         |
| 1.3       План за институционален развој на националните и локалните капацитети за управување со животната средина 2009 – 2014 (ПИР)   | 5         |
| 1.4       Основа на Програмата за реформа  | 6         |
| 1.5       Наслов на Програмата за реформа  | 7         |
| 1.6       Визија на Програмата за реформа  | 7         |
| 1.7       Цел на Програмата  | 8         |
| 1.8       Содржина на Програмата   | 8         |
| <b>2.        СЕГАШНА СОСТОЈБА СО ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА ЗАКОНОДАВСТВОТО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА ОД СТРАНА НА ОПШТИНИТЕ</b>   | <b>10</b> |
| 2.1       Осврт на приоритетните надлежности на единиците на локалната самоуправа во имплементација на законодавството за животна средина  | 10        |
| 2.2       Резиме на институционалната и финансиска анализа   | 14        |
| <b>2.2.1    Главни недостатоци утврдени со институционалната анализа</b>   | <b>17</b> |
| <b>2.2.2    Резиме на препораките за надминување на недостатоците идентификувани во Институционалниот извештај</b>   | <b>22</b> |
| 2.3       Резиме на правната анализа   | 25        |
| <b>2.3.1    Недостатоци, недоследности и концептуални проблеми на правната рамка во врска со надлежностите на единиците на локалната самоуправа</b>                                    | <b>25</b> |
| <b>3.        ГОЛЕМИНА НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА И ОПЦИИ ЗА РЕФОРМА</b>  | <b>37</b> |
| 3.1       Големина на единиците на локалната самоуправа  | 37        |
| <b>3.1.1    Административни критериуми</b>   | <b>38</b> |
| <b>3.1.2    Правни критериуми во законодавството на ЕУ</b>   | <b>39</b> |
| <b>3.1.3    Големина на единиците на локалната самоуправа во Република Македонија</b>  | <b>39</b> |
| <b>3.1.4    Град Скопје и општини во градот Скопје</b>   | <b>40</b> |
| 3.2       Опции и можности за реформа  | 42        |
| <b>3.2.1    Опција А – Да не се прават никакви измени на постојната институционална поставеност</b>  | <b>42</b> |
| <b>3.2.2    Опција В – Делумна регионализација</b>   | <b>43</b> |
| <b>3.2.3    Опција С - Централизација</b>  | <b>44</b> |
| <b>4.        ОПШТИ МЕРКИ НА ПРОГРАМАТА ЗА РЕФОРМА</b>  | <b>46</b> |
| 4.1       Општи административни мерки  | 47        |
| <b>4.1.1    Мерки за институционална реформа на ниво на единиците на локалната самоуправа: кадровска екипираност, финансирање, ресурси и просторни можности, градење на капацитети</b> | <b>47</b> |
| <b>4.1.2    Комуникација, соработка и координација</b>   | <b>56</b> |
| <b>4.1.3    Надзор и насочување</b>  | <b>60</b> |

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

|   |  |            |
|---|--|------------|
| <b>4.1.4</b>  | <b>Обука</b>   | <b>63</b>  |
| 4.2   | Општи мерки за инспекција и спроведување на законот            | 64         |
| 4.3   | Општи правни мерки   | 65         |
| <b>5.</b>   | <b>КОНКРЕТНИ РЕФОРМСКИ МЕРКИ</b>                               | <b>67</b>  |
| 5.1   | Б-дозволи  | 67         |
| 5.2   | Елаборати  | 72         |
| 5.3   | Мониторинг и бази на податоци                                  | 74         |
| 5.4   | Квалитет на амбиентниот воздух                                 | 80         |
| 5.5   | Управување со отпад  | 84         |
| 5.6   | Управување со водите   | 86         |
| 5.7   | Управување со бучавата   | 89         |
| 5.8   | ЛЕАПи  | 93         |
| <b>6.</b>   | <b>мерки за реформа за мали, средни и големи општини</b>       | <b>95</b>  |
| <b>7.</b>   | <b>АКЦИСКИ ПЛАН ЗА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА ПРОГРАМАТА ЗА РЕФОРМА</b> | <b>99</b>  |
| 7.1   | Цел и форма на Акцискиот план                                  | 99         |
| 7.2   | Временска рамка на Програмата за реформа                       | 99         |
| 7.3   | Активности на краток рок                                       | 99         |
| 7.4   | Активности на среден рок                                       | 99         |
| 7.5   | Трошоци на Програмата  | 100        |
| <b>АНЕКС 1 – ЛИСТА НА НАДЛЕЖНОСТИ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА СОГЛАСНО ЗАКОНСКАТА РАМКА ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА</b> |  | <b>113</b> |
| <b>АНЕКС 2 – ЛИСТА НА ПРИОРИТЕТНИ ПРАВНИ ДОКУМЕНТИ</b>  |  | <b>113</b> |
| <b>АНЕКС 3 – ЛИСТА НА ПРАВНИ АКТИ КОИ СЕ БАРААТ ЗА ПРОГРАМАТА ЗА РЕФОРМА</b>  |  | <b>113</b> |
| <b>АНЕКС 4 – ПРАВНИ ИНДИКАТОРИ ЗА КЛАСИФИЦИРАЊЕ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА КАКО МАЛИ, СРЕДНИ И ГОЛЕМИ</b>     |  | <b>113</b> |
| <b>АНЕКС 5 – РЕЗИМЕ НА ОБУКИТЕ (ИЗВАДОК ОД КРАТКОРОЧНИОТ ПЛАН ЗА ОБУКА)</b>   |  | <b>113</b> |

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

## КРАТЕНКИ

|              |  |
|--------------|--|
| УЖС          | Управа за животна средина (при МЖСПП)  |
| УХМР         | Управа за хидрометеоролошки работи   |
| НО           | Надлежен орган   |
| СУБП         | Систем за управување со базата на податоци   |
| ССЛСУНР      | Сектор за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи (ја опслужува и Комисијата за прекршоци)                           |
| МВЕ          | Максимални вредности на емисии   |
| ЕУ           | Европска унија   |
| ИСТ          | Информатичко-комуникациска технологија   |
| ПИР          | План за институционален развој на националниот и локален капацитет за управување со животната средина 2009 – 2014 (октомври 2008 год.) |
| ДИЕ          | Директива за индустриски емисии 2010/75/EU   |
| МОС          | Меѓуопштинска соработка  |
| УЈЗ          | Институт за јавно здравје  |
| ГПС          | Голема постројка за согорување (>50MW)   |
| ЛЕАП         | Локален еколошки акциски план  |
| ЗКАВ         | Закон за квалитетот на амбиентниот воздух  |
| ЗЖС          | Закон за животната средина   |
| ЗЗБЖС        | Закон за заштита од бучавата во животната средина  |
| ЗЗП          | Закон за заштита на природата  |
| ЗПУОП        | Закон за пакување и управување со отпадот од пакување  |
| ЗБ           | Закон за водите  |
| ЗООЕО        | Закон за отпадна електрична и електронска опрема   |
| ЗУО          | Закон за управување со отпадот   |
| ЕЛС          | Единица на локалната самоуправа  |
| МИЦЖС        | Македонски информативен центар за животна средина  |
| МЖСПП        | Министерство за животна средина и просторно планирање  |
| МЛС          | Министерство за локална самоуправа   |
| МЗ           | Министерство за здравство  |
| МФ           | Министерство за финансии   |
| МВР          | Министерство за внатрешни работи   |
| МТВ          | Министерство за транспорт и врски  |
| НА           | Нема податоци  |
| НИСЖС        | Национален информативен систем за животна средина  |
| ЕИП          | Единица за имплементација на проектот  |
| ПР           | Програма за реформа  |
| РОПЗ         | Регистар на ослободување и пренесување на загадувачи   |
| ЈКП          | Јавно (комунално) претпријатие   |
| ПИБД         | Правилник за издавање на Б-ИСКЗ дозвола  |
| ПФСЕ         | Правилник за формата и содржината на елаборатите   |
| СОЖЗ         | Стратегиска оценка на животната средина  |
| ДИЖС         | Државен инспекторат за животна средина   |
| SWOT анализа | Анализа на јаките страни, слабостите, можностите и заканите  |
| TOR          | Проектни задачи  |
| ИОС          | Испарливо органско соединение  |
| ЕЕО          | Електричен и електронски отпад   |
| ЗЕЛС         | Заедница на единиците на локалната самоуправа  |

Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво

## СИНОПСИС НА ПРОЕКТОТ

|   |   |   |  |
|---|---|---|--|
| <b>Наслов на програмата</b>                               | Програма на Европската Унија за ИПА техничка помош и институционална надградба - ТАИБ 2010  |   |  |
| <b>Наслов на проектот</b>                                 | Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво   |   |  |
| <b>Реф.бр.:</b>   | EuropeAid/134079/D/SER/MK   |   |  |
| <b>Број на договор</b>                                    | 11-41299/1  |   |  |
| <b>Времетраење на проектот</b>                            | јануари 2015 – јули 2016 год.   |   |  |
| <b>Почеток на проектот (датум на Иницијален состанок)</b> | 20 јануари 2015 год.<br>(22 јануари 2015 год.)  |   |  |
| <b>Датум на завршување на проектот</b>                    | 20 јули 2016  |   |  |
| <b>Име и презиме:</b>                                     | Јадранка Иванова,<br>виш програмски<br>службеник  | Радица Коцева,<br>Раководител на<br>ЦФЦД  | Раул Дауса,<br>Директор на<br>Проектот                           |
| <b>Улога:</b>   | Корисник  | Договорен орган   | Консултант   |
| <b>Адреса:</b>  | МЖСПП<br>Бул. „Гоце Делчев“<br>бр.18 (Зграда на<br>МТРВ, 10-ти спрат)<br>1000 Скопје,<br>Република<br>Македонија  | ЦФСД<br>Министерство за<br>финансии<br>Ул. „Даме Груев“<br>бр.14<br>1000 Скопје,<br>Република<br>Македонија | Ramboll<br>Hannemanns Allé<br>53, 23000<br>Копенхаген,<br>Данска |
| <b>Телефон:</b>   | +389 75 250 234   |   | +45 5161 6942  |
| <b>Факс:</b>  | + 389 2 3220 165  | +389-2-3231-219   | +45 4598 8510  |
| <b>E-mail:</b>  | <a href="mailto:j.ivanova@moepp.gov.mk">j.ivanova@moepp.gov.mk</a> ;<br><a href="mailto:jadrankaivanova@hotmail.com">jadrankaivanova@hotmail.com</a>  | <a href="mailto:radica.koceva@finance.gov.mk">radica.koceva@finance.gov.mk</a>                              | RD@ramboll.dk  |
| <b>Контакт лице:</b>                                      | Јадранка Иванова  | Радица Коцева   | Раул Дауса   |
| <b>Општа цел</b>  | Општа цел на проектот е да придонесе кон унапредување на заштитата на животната средина, мониторинг и имплементација на националното законодавство за животна средина во државата, на централно и локално ниво.   |   |  |
| <b>Цел</b>  | Целта на овој Проект е: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Да ги унапреди капацитетите на единиците на локалната самоуправа за имплементација на законодавството за животна средина.</li> <li>• Да ја подобри координацијата помеѓу централната и локалните власти во имплементацијата на законодавството за животна средина.</li> </ul>  |   |  |
| <b>Очекувани резултати</b>                                | <b>РЕЗУЛТАТ 1 Зајакнати административни капацитети</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Проценка на административните капацитети на општинско ниво за имплементација на барањата за животна средина и проценка на нивните законски надлежности за животна средина кои тие ги спроведуваат;</li> <li>• Изготвена Програма за реформа и зајакнување на административните капацитети за имплементација на законодавството за животна средина на општинско ниво,</li> </ul> |   |  |

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

|                          |  |
|--------------------------|--|
|                          | <p>заедно со листа на правни документи кои ја поддржуваат примената на обврските за животна средина на локално ниво.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Одобрена долгорочна и краткорочна Програма за обуки, и реализација на обуките согласно краткорочната Програма;</li> <li>• Зајакнување на административните капацитети за имплементација на законодавството за животна средина на централно и локално ниво;</li> </ul> <p><b>РЕЗУЛТАТ 2 Изготвени законски документи за животна средина кои придонесуваат кон имплементацијата на обврските за животна средина на локално ниво</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Изготвени законски документи (прирачници, упатства, потсетници, процедури и сл.) и, ако е неопходно, правни акти за имплементација на одредени правни акти за животна средина за кои се надлежни единиците за локална самоуправа, вклучувајќи и Насоки за проценка на елаборатите за заштита на животната средина на локално ниво согласно членот 24 од Законот за животна средина;</li> <li>• Изготвено Упатство за тоа како се подготвуваат инфраструктурни проекти финансирани од ЕУ,</li> <li>• Изготвена Програма за подигнување на еколошката јавна свест на локално ниво; и</li> <li>• Надградба на софтвер и развивање Програма за воведување систем за прибирање податоци, известување и информирање за избрани единици на локалната самоуправа.</li> </ul> <p><b>РЕЗУЛТАТ 3 Имплементација на важечките правни акти кои се однесуваат на животната средина на локално ниво</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Имплементација на избраните (најприоритетни) мерки од Програмата за реформа и зајакнување на административните капацитети за имплементација на барањата за животна средина на општинско ниво;</li> <li>• Реализирани обуки за развој и имплементација на локални еколошки акциски планови за 40 лица и изготвени препораки за унапредување на процесот на ЛЕАПи и мониторинг на имплементацијата на ЛЕАПи во избраните единици на локална самоуправа;</li> <li>• Унапредена имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво првенствено во однос на квалитетот на воздухот, водата и интегрираното спречување и контрола на загадувањето, со акцент на прашањата кои треба да бидат земени предвид кога се издаваат дозволи за Б-инсталации (мониторинг на воздухот и бучавата, проценка на влијанието врз животната средина преку елаборат за заштита на животната средина); како и изготвување и имплементација на прирачници, водичи и инструкции за оваа цел.</li> </ul> |
| <b>Главни активности</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Активност 1 Изготвување и имплементација на План за вклучување на засегнатите страни</li> <li>• Активност 2 Проценка на законските барања за активности за заштита на животната средина во единиците на локална самоуправа и проценка на административните капацитети за</li> </ul>   |

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

|  |  |
|--|--|
|  | <p>имплементација и изготвување на неопходната реформска програма</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Активност 3 Имплементација на зајакнување на административните капацитети во единиците на локалната самоуправа</li><li>• Активност 4 Зајакнување на изготвувањето и имплементацијата на локални еколошки акциски планови</li><li>• Активност 5 Изготвување и спроведување на програма за обука</li><li>• Активност 6 Подигнување на јавната свест и управување со информации</li></ul> |
|--|--|



## Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво

# 1. ВОВЕД

Овој извештај е изготвен во рамките на проектот „Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво“ EuropeAid/134079/D/SER/MK, финансиран од Програмата на Европската унија за транзициска помош и институционален развој – ТАИБ 2010. Главен корисник на проектот е Министерството за животна средина и просторно планирање (МЖСПП). Други корисници се Министерството за локална самоуправа, деветте единици на локалната самоуправа избрани за учество во проектот и тоа: Градот Скопје, Ѓорче Петров, Аеродром, Тетово, Гостивар, Јегуновце, Охрид, Македонски Брод и Дебрца, како и Заедницата на единици на локалната самоуправа (ЗЕЛС).

## 1.1 Основа

## 1.2 Барање за Програмата за реформа

Согласно ставот 4.2.1. од проектната задача, изведувачот има обврска да изготви „Програма за реформа и зајакнување и на административните капацитети за имплементација на законодавството за животната средина на општинско ниво, заедно со листа на законски акти и правни документи кои ја поддржуваат имплементацијата на животната средина на локално ниво“.

Програмата за реформа која се предлага ги следи барањата предвидени со проектната задача, кои резимирано ги прикажуваме во следнава рамка.

### Проектна задача во врска со Програмата за реформа

Изготвување и одобрување на Програма за реформа и зајакнување на административните капацитети за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво:

- заедно со листа на правни законски акти и правни документи кои ја поддржуваат имплементацијата на животната средина на локално ниво;

Врз основа на правната и институционалната анализа, Изведувачот има обврска да ги идентификува недостатоците во институционалните капацитети и да предложи мерки за нивно надминување. Овие мерки ќе бидат:

- приоретизирани и наведени како општи и како мерки за конкретни подрачја (и тоа, како минимум, за воздух, вода, ИСКЗ, бучава, отпад, итн.) и
- категоризирани во најмалку три категории:
  - правни,
  - административни и
  - примена на законот.

Освен тоа ќе бидат изготвени и соодветни мерки за:

- три групи на општини согласно нивната големина:
  - големи,
  - средни, и
  - мали.

За секоја од предложените мерки ќе биде дадена проценка на:

- финансиските потреби, заедно со
- кадарот потребен за имплементација.

Овие мерки ќе бидат резимирани во Програмата за реформа и зајакнување на административните капацитети за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво (Програма за реформа).

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Изведувачот ќе предложи и ќе договори со МЖСПП содржина на Програмата за реформа по направената правна и институционална анализа на капацитетот.

Од изведувачот се очекува да го разгледа постојниот План за институционален развој на националните и локалните капацитети за управување во животната средина 2009 – 2014 (План за институционален развој) и да усогласи со МЖСПП дали Програмата за реформа ќе биде интегрирана во Планот за институционален развој или ќе биде изготвена како посебен документ.

**1.3 План за институционален развој на националните и локалните капацитети за управување со животната средина 2009 – 2014 (ПИР)**

Планот за институционален развој на националните и локалните капацитети за управување со животната средина 2009 – 2014 (ПИР) беше објавен во месец октомври 2008 година. Ова беше период веднаш по донесувањето на главното примарно законодавство на полето на животна средина кое голем број од обврските за негово спроведување ги додели на единиците на локалната самоуправа.

Планот за институционален развој *“има за цел да ги утврди релевантните функции и да предложи План за институционален развој за централни административни тела и за телата на локалната самоуправа во еден среднорочен период”* (т.е. периодот 2009 – 2014 година).

Планот *„нема за цел да посочи конкретни активности кои треба да ги врши секое административно тело врз основа на поединечни законски одредби. Токму спротивното – целта е диференцијација и групирање на конкретни активности во општа рамка на функции за кое е задолжено определено централно или локално тело, за да може истото потоа да ги предвиди административните капацитети кои се неопходни за извршување на поединечна активност или, зависно од обемот на работата, да ја пренесе активноста на постојниот административен капацитет”*.

Накратко, целта на Планот за институционален развој беше да даде осврт на надлежностите кои ги имаат институциите на централно ниво но исто така и единиците на локалната самоуправа, согласно законодавството за животна средина и да направи проценка на потребната кадровска екипираност и структури кои треба да постојат на централно и на локално ниво. Притоа можеме да кажеме дека повеќето од развојните активности предложени со Планот, особено оние кои се однесуваат на бројот на вработени, не се реализираа. Од тие причини во Програмата за реформа е предвиден поинаков пристап.

Програмата за реформа предлага формирање на пет одделенија во Секторот за животна средина, барем кога станува збор за поголеми општини (со повеќе од 40.000 жители). Овие пет предложени одделенија се однесуваат на отпад, вода, управување со животната средина, инспекција и систем за мониторинг/ информирање.

Што се однесува до помалите единици на локалната самоуправа, Планот за институционален развој предлага воведување на *„заедничка администрација/ управа”* помеѓу единиците на локалната самоуправа кој ќе го овозможи реализирањето на нивните надлежности.

Планот за институционален развој дополнително укажува *„се забележува дека Управата за животна средина не работи доволно на обуки во единиците на локалната самоуправа”*. Планот укажува дека за единиците на локалната самоуправа се неопходни обуки, заедно со обуките кои се неопходни за МЖСПП и за повеќе други релевантни национални тела.

Планот за институционален развој содржи резиме на обврските пренесени на единиците на локалната самоуправа согласно законодавството за животна средина во 2008 година.

Планот прави проценка на потребниот број на кадри, иако е јасно дека дури и во 2015 година повеќето од овие работни позиции остануваат непополнети.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Планот за институционален развој ги повика единиците на локалната самоуправа да размислат за потребата од кадри кои треба да бидат обезбедени за да се овозможи имплементација на законодавството за животна средина, но и во овој случај е јасно дека повеќето од планираниот број на вработени лица не беше реализиран.

Планот упатува на тоа дека не постои доволно интеракција помеѓу МЖСПП и единиците на локалната самоуправа, особено на полето на обуки. Неколку иницијативи на овој проект се насочени токму кон премостување на овој јаз.

Со оглед на тоа дека се работи за документ кој првенствено се заснова на анализа на законските обврски, Планот за институционален развој не содржи финансиски информации за тоа колку би чинела имплементацијата. Институционалниот извештај (ТИ 4) укажува на непостоење на јасно буџетирање и на адекватно финансиско планирање на единиците на локалната самоуправа како клучни недостатоци во развојот на имплементацијата на законодавството за животна средина.

Петте одделенија во Секторот за животна средина кои се предлагаат со Планот не предвидуваат посебно одделение за воздух. Ваквата поставеност е одраз на ситуацијата во Управата за животна средина во рамките на МЖСПП која исто така нема вакво одделение за воздух. Загадувањето на воздухот во моментот е најактуелен еколошки проблем во Македонија при што во месец ноември 2015 година имаше и јавни протести во Скопје и во Тетово. Непостоењето на вакви одделенија за воздух е значителен недостаток во административните аранжмани.

Планот за институционален развој предлага воспоставување на „заедничка администрација“ помеѓу помалите единици на локалната самоуправа со цел имплементација на законодавството за животна средина. Ваквата „заедничка администрација“ не е воспоставена во рамки пошироки од определена ограничена форма на меѓуопштинска соработка за потребите на одредени надлежности - на пример, Охрид определен период извршуваше одредени работи во врска со издавање на Б дозволи во име на Дебрца. Непостоењето на „заедничка администрација“ или на меѓуопштинска соработка е исто така важен недостаток.

Планот исто така забележува дека Управата за животна средина беше недоволно вклучена во обезбедувањето на тоа дека вработените во единиците на локалната самоуправа се обучени за имплементација на законодавството за животна средина. Овој План ги определува обуките кои се неопходни, со акцент на МЖСПП и на други тела на национално ниво. Слабоста на обуката која се предлага во Планот за институционален развој е дека не е јасно дали истата треба да се повторува или не со цел справување со смените на вработените и измените во законската рамка. Дополнителен клучен недостаток е и недоволната систематска обука за вработените во единиците на локалната самоуправа за животна средина.

Планот содржеше предлози за бројот на вработени во повеќе институции, вклучувајќи го МЖСПП и единиците на локалната самоуправа. Сепак, не се забележува значителен напредок во периодот опфатен со Планот (2009–2014 година) за да се обезбеди ангажирање на адекватен број на вработените. Од овие причини, а врз основа на идејата дека единиците на локалната самоуправа и МЖСПП треба да се поместат напред од позицијата која е идентификувана во анализата на законската и институционална рамка (ТИ3 и ТИ4) изготвена од проектот, беше одлучена дека би било подобро Програмата за реформа да биде изготвена како посебен документ наместо да биде ревизија на Планот за институционален развој, иако елементи од Планот ќе бидат потенцирани во Програмата за реформа и ќе бидат составен дел од истата.

#### **1.4 Основа на Програмата за реформа**

Предложената Програма за реформа е изготвена врз основа на информациите обезбедени за време на изготвувањето на следниве резултати на проектот:

- План за вклучување на засегнатите страни – ТИ 1
- План за комуникација и координација – ТИ 2
- Анализа на правната рамка – ТИ 3

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

- Институционална анализа – ТИ 4

Содржината на овие четири резултати и нивните препораки беа главната основа за препораките содржани во Програмата за реформа.

Беа исто така користени и информациите обезбедени во рамките на проектот од состаноците одржани со сите засегнати страни, особено состаноците со МЖСПП, Министерството за локална самоуправа, ЗЕЛС и со деветте пилот општини.

Тимот на проектот исто така напорно работеше на проценка на потребите од обука, ЛЕАП-ите, квалитет на воздухот и бази на податоци. Во изготвувањето на Програмата за реформа беа користени и информациите добиени за време на изготвувањето на следниве резултати од проектот:

- Преглед на ЛЕАП-ите – ТИ 5
- Преглед на квалитетот на воздухот во Тетово – ТИ 6
- Проценка на потребите од обука – ТИ 7
- Ажурирана методологија за изготвување на ЛЕАП-от – ТИ 10
- Проценка на постојниот информатички систем - ТИ 14
- Механизам за вмрежување - ТИ 16

**1.5 Наслов на Програмата за реформа**

Наслов кој се предлага за Програмата за реформа е **„Справување со обврските“**.

Насловот е одраз на потребата клучните засегнати страни идентификувани во Извештајот ТИ 1, првенствено МЖСПП, единиците на локалната самоуправа, ЗЕЛС и Државниот инспекторат за животна средина најефикасно да ги искористат расположливите ресурси во имплементацијата на законодавството за животна средина на локално ниво.

Насловот е исто така одраз на фактот дека, иако се потребни дополнителни ресурси во МЖСПП и во општините, се смета за малку веројатно дека ќе бидат овозможени вакви дополнителни ресурси, барем на краток рок.

Зборот „справување“ всушност имплицира на „управување со сегашните расположливи ресурси“. Следејќи го овој пристап Програмата за реформа ги промовира следниве активности:

- Подобрена комуникација
- Подобрена соработка
- Подобрена координација
- Избегнување на активности кои се дуплираат
- Фокус на приоритетни активности
- Подобрено насочување за имплементација
- Подобрена обука
- Подобрен надзор од страна на МЖСПП

**1.6 Визија на Програмата за реформа**

Визијата која е усвоена за Програмата за реформа е:

*„Унапредување на имплементацијата на законодавството за животна средина од страна на општините во Македонија преку поефикасно користење на ресурсите, што се остварува преку подобрена координација, соработка и комуникација помеѓу општините и Министерството за животна средина и просторно планирање“.*

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво****1.7 Цел на Програмата**

Општините се едни од круцијалните актери во процесот на интеграција на државата во Европската унија. Општо прифатен е фактот дека во иднина на општините ќе им требаат повеќе ресурси, како финансиски така и кадровски, поголема соработка помеѓу централната и локалната власт и поголема меѓусебна соработка за да можат да дадат квалитетни услуги на своите граѓани.

Главна цел на Програмата за реформа е подобра имплементација на законодавството за животна средина од страна на општините во Македонија. За да биде остварена оваа главна цел неопходно е остварување на следниве под-цели:

- Колку што е можно поголемо намалување на оптоварувањето кое го имаат општините за имплементација на законодавството за животна средина
- Да се подобри имплементација на законодавството за животна средина од страна на општините преку градење на капацитетите и институционално зајакнување
- Подобрување на ефикасноста во користењето на постојните ресурси од страна на општините
- Да се подобри доследноста во имплементација на законодавството за животна средина
- Да се овозможи насочување на општините во имплементацијата на законодавството за животна средина
- Да се идентификуваат потребите и можностите за подобрена меѓу-општинска соработка
- Да се подобрат комуникацијата, координацијата и соработката помеѓу локалната и централната власт, согласно Планот за комуникација и координација (ТИ бр. 2)
- Стандардизирање на барањата за известување за животната средина од локално на централно ниво
- Поголема ефективност на надзорот врз општините од страна на МЖСПП (ТИ бр. 15)
- Промовирање на употребата на финансиско планирање за да се обезбеди дека се на располагање доволно ресурси за поголема имплементација на законодавството за животна средина
- Поголема поддршка од државно ниво, преку воведување/ развој на централна единица за поддршка, за потребите на планирање и развивање на големи инвестициски проекти за да се обезбеди пристап до соодветни извори на финансирање, при што понатамошната редовна имплементација на таквите проекти да ги земе предвид општинските плански документи.

**1.8 Содржина на Програмата**

Делот 1 од Програмата ги содржи визијата и главната цел на Програмата за реформа.

Делот 2 од Програмата ја определува сегашната состојба во однос на законските, институционални и финансиски прашања и ги идентификува главните недостатоци.

Делот 3 се однесува на големината на општините и содржи опции за реформа.

Делот 4 од Програмата содржи предлози за премостување на општите недостатоци во финансиските, институционални и правни области, во смисол на идентификување каде треба да се овозможат дополнителни ресурси (на долг рок) и како може да се искористи подобрената комуникација, соработка, координација и надзор со цел подобрување на имплементацијата а без потребата од зголемување на ресурсите (на краток рок). На крајот од секој под-дел се дадени и краткорочните приоритетни мерки.

Делот 5 од Програмата ги содржи конкретните реформски мерки.

Делот 6 од Програмата ги содржи реформските мерки согласно големината на општините.

Делот 7 од Програмата содржи акциски план за имплементација на Програмата.

Програмата исто така содржи и неколку анекси. Станува збор за серија од технички документи (целосен список на надлежностите на единиците на локалната самоуправа; договорена листа

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

на правни документи (документи за насочување) кои ќе ги изготви проектот; листа на предложени правни акти (законски измени); индикатори за класифицирање на општините како мали, средни или големи; краткорочна програма за обука).

Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво

## 2. СЕГАШНА СОСТОЈБА СО ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА ЗАКОНОДАВСТВОТО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА ОД СТРАНА НА ОПШТИНИТЕ

### 2.1 Осврт на приоритетните надлежности на единиците на локалната самоуправа во имплементација на законодавството за животна средина

Надлежностите на единиците на локалната самоуправа во областа на животна средина се повеќекратни и од нив може да се направи долг и детален список. Овие надлежности се детално опишани во Извештајот за правна анализа (ТИ 3). Во овој дел од Програмата даваме резиме на приоритетните надлежности согласно законската рамка за животна средина и истите се прикажани онака како што се определени со законите; а што се однесува до приоритетот на овие надлежности, редоследот по кој се прикажани не значи и нивно рангирање или систематизирање.

Целосната листа на надлежности е содржана во Анексот 1 на оваа Програма за реформа. Анексот ја содржи листата на надлежности согласно она што беше изготвено во рамките на ТИ бр. 3.

Согласно **Законот за животна средина**, единиците на локалната самоуправа, под надзор на МЖСПП (член 201), меѓу другото, ги имаат следниве надлежности:

- Одобрување елаборати (кои се задолжителни за проекти кои не спаѓаат во опфатот на оцена за влијанието врз животната средина но кои имаат локално влијание врз животната средина) и водење/ ажурирање на регистар на издадени елаборати со одлука (член 24);
- Изготвување и усвојување ЛЕАПи на секои 6 години, имплементација на ЛЕАПи и формирање тело задолжено за мониторинг на имплементацијата на усвоените ЛЕАПи, предлагајќи измени и известувајќи еднаш годишно до МСЖПП (член 60);
- Спроведување постапка за стратедиска оцена на животната средина за планските документи за кои е задолжителна ваква постапка (определено во Уредбата за стратедиска оцена на животната средина која ја усвојува Владата) и скрининг во случај стратедиската оцена на животната средина да не е задолжителна (член 65);
- Изготвување и донесување надворешен план за вонредни состојби (врз основа на внатрешни планови за вонредни состојби изготвени од операторите), доставување на ваквиот план до МЖСПП и земање предвид на инсталации кои користат опасни супстанции во просторното и урбанистичко планирање (членови 154 и 155);
- Доставување мислење до МЖСПП за барањето за издавање А-ИСКЗ дозвола (член 100);
- Издавање Б-ИСКЗ дозволи за нови инсталации, или значителни измени на постојни инсталации (членови 95, 123 и 126) со можност за воведување на заедничко управување со цел издавање Б-дозволи; издавање дозволи за усогласување со оперативни планови (членови 134 и 135); и уште незадолжителна надлежност е формирање на локални мрежи за мониторинг кои, ако бидат формирани, треба и да ги финансираат истите, а податоците од мониторингот да бидат бесплатно доставени до МЖСПП (членови 34 и 37);
- Информирање на јавноста, учество на јавноста и пристап до информации, како и вклучување на јавноста во процесот на донесување одлуки (член 17);
- Информирање на јавноста за случаите на надминување на дозволените емисии и во другите случаи на загадување онака како што е предвидено со закон и со статутот на единицата на локална самоуправа и донесување посебен акт за преземање задолжителни мерки за решавање на случаите на надминување на дозволените емисии и/ или загадување (член 26, став 2);

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Тука е и незадолжителната надлежност за формирање и водење на регистар на загадувачи. Ако истиот биде формиран тогаш еднаш месечно треба да се известува до МЖСПП (член 41);

- Уште една незадолжителна надлежност (по желба) е формирање и одржување на Катастар за животна средина и, ако биде формиран, тогаш еднаш на три месеци треба да се известува до МЖСПП (член 42, став. (5);
- Незадолжителна надлежност е и изготвувањето на Извештај за состојбата во животната средина (член 45);
- Спроведување на овластени инспекции во животната средина од страна на локални инспектори согласно одредбите во Законот за животна средина;

Согласно **Законот за квалитет на амбиентниот воздух**, единиците на локалната самоуправа, меѓу другото, ги имаат следниве надлежности:

- Изготвување и овозможување на финансиски средства за активностите определени во програмата за заштита на зони и агломерации утврдени како приоритет (член 29);
- Изготвување и овозможување на финансиски средства на план за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух (член 2, став 1, точка 2 и член 26);
- Изготвување и овозможување на финансиски средства за краткорочен акциски план за заштита на амбиентниот воздух (член 23, став 1, точка 3 и член 27-а) кога се надминуваат максималните вредности;
- Како надлежност по желба е и формирањето (и ако биде формиран, обезбедување на финансиски средства) на локален мониторинг по претходно мислење од МЖСПП – Управа за животна средина (член 39). Ако биде формиран ваков мониторинг тогаш треба бесплатно да се известува до МЖСПП – Управа за животна средина согласно утврдените правила (член 44).
- Мониторинг на емисиите во воздухот од Б-инсталации и предлагање мерки до Б-инсталациите за спречување или ублажување на емисиите во воздухот (член 46);
- Информирање на јавноста и давање пристап до информации и учество во изготвувањето и донесувањето плански документи (член 33); годишно известување за состојбата со имплементацијата на планските документи (член 34);
- Информирање на јавноста во врска со преземените мерки и за секое надминување на прагот на алармирање (член 27-а, став 5); известување за другите мерки за управување со квалитетот на амбиентниот воздух (член 50, став 3);
- Инспекција од страна на овластените инспектори за животна средина согласно одредбите во Законот за квалитет на амбиентниот воздух (член 65).

Согласно **Законот за управување со отпадот**, единиците на локалната самоуправа, меѓу другото, ги имаат следниве надлежности:

- Заедничко управување со отпадот на регионално ниво, на начин што сите единици на локална самоуправа во регионот за управување со отпад склучуваат договор за формирање на регионален систем за управување со отпад (член 23-а);
- Преземање мерки за планирање на управувањето со отпадот, како што се: донесување и имплементација на план за управување со отпад на единиците на локалната самоуправа (член 18), програма за управување со отпадот (член 19), регионален план за управување со отпадот (член 18-а), имплементација на постапка за стратегиска оценка на животната средина за планските документи (членови 15, 18, 18-а) и овозможување на финансиска имплементација (член 120, став 2);
- Управување со комунален и друг неопасен отпад, на начин утврден во членот 22, со можност неколку единици на локална самоуправа да усвојат заедничка програма за управување со комунален и други видови на отпад;



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

- Определување правила за управување со комуналниот и другите видови неопасен отпад и определување локации за собирање и селектирање на комуналниот отпад и опасен отпад одвоен од комуналниот отпад. Единиците на локална самоуправа ќе следат/ вршат инспекции дали се имплементираат утврдените правила или не (членови 43 и 44);
- Формирање јавно претпријатие или заедничко јавно претпријатие за собирање, транспортирање и/ или третман на комуналниот и на другите видови неопасен отпад, или доверување на оваа услуга на правни или физички лица согласно Законот за концесии и јавно приватно партнерство (член 46);
- Основање на депонија за неопасен и инертен отпад, под услов да е во согласност со Националниот план за управување со отпад, преку доставување барање до МЖСПП, со можност за основање на заедничка депонија врз основа на договор (член 80);
- Одобрување локации за инсталации за складирање и третман (член 32), определување локации за претоварни станици (член 37), определување локации за третман и депонирање на инертниот отпад согласно плановите за управување со отпад на единиците на локална самоуправа и просторните и урбанистички планови (член 54) и определување локации за собирни места и инсталации за третман на возилата кои се на крајот од својот работен век (член 3 од Правилникот за искористени возила објавен во Службен весник бр.108/09, 164/10, 114/14));
- Мониторинг на неопасниот отпад и известување до МЖСПП согласно Програмата за мониторинг на управувањето со отпад донесена од МЖСПП (член 108); известување и информирање на јавноста согласно правилата определени со Законот за управување со отпадот;
- Инспекција на имплементацијата и примената на Законот за управување со отпадот на локално ниво од страна на овластени инспектори за животна средина (членови 126 и 129);
- Во однос на *посебните видови на отпад*, организирање на посебно собирање на отпад од пакување, кој е комунален отпад, и склучување договор со правно лице за третирање на отпадот од пакување (член 26 од Законот за управување со пакување и отпад од пакување); организирање посебно собирање на електричен и електронски отпад, овластување за лица задолжени за собирање на електричен и електронски отпад од домаќинствата и организирање на посебни места т.е. локации за посебно собирање на електричен и електронски отпад од домаќинствата (член 25 од Законот за управување со електрична и електронска опрема и отпад од електрична и електронска опрема); определување на локации за поставување на садови/ контејнери за посебно собирање на батерии и акумулатори на својата територија и организирање системи за собирање и времено складирање на отпадни батерии и акумулатори и нивно предавање за третман, повторна употреба и/ или рециклирање во соработка со колективната шема и со независен субјект (член 29 од Законот за батерии и акумулатори); известување и информирање на јавноста согласно одредбите на соодветните закони. Во однос на *посебните видови отпад*, организирање на инспекции од страна на овластени комунални и инспектори за животна средина.

Единиците на локалната самоуправа согласно **Законот за водите**, под надзор на МЖСПП, освен во случај на водата за пиење и за капење кога задолжено за надзор е Министерството за здравство (член 224), меѓу другото, ги имаат следниве надлежности:

- Демаркирање на зоните за капење и преземање мерки за заштита на водите за капење од загадување согласно членот 104 (член 101);
- Собирање, одведување и пречистување на отпадните води што произлегуваат или се создаваат на подрачјето на единицата на локална самоуправа, вклучувајќи го и отстранувањето на тињата (член 113), обезбедувајќи дека отпадните води кои се

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

испуштаат се соодветно третирани, дека се изградени инсталации и дека истите соодветно се одржуваат и користат и дека повторното искористување на водата и тињата се врши согласно законските одредби; изготвување и усвојување на нацрт програма за одведување, собирање и прочистување на урбаните отпадни води (член 114);

- Водоснабдување со вода за пиење и нејзина заштита, што може да се направи со формирање на јавно комунално претпријатие кое може да биде и заедничко јавно претпријатие (член 185);
- Управување со водите, крајбрежното земјиште и водните живеалишта кога се надлежни единиците на локална самоуправа согласно Законот за водите (член 8);
- Донесување одлука за потребата од определување на заштитена зона во смисол на член 96, став 1;
- Обезбедување согласност за цената определена од јавното претпријатие за собирање на урбаните отпадни води согласно Законот за утврдување на цени на водни услуги (Службен весник бр. 7/16);
- Учество во работата на Советот за управување со речен слив и учество во имплементацијата на управувањето со речниот слив (член 223); изготвување и усвојување локална програма за заштита од штетното дејство на водите (член 124) и оперативни планови за заштита од поплави (член 126); проценка еднаш годишно дали водотеците на подрачјето под нивна надлежност; дали се во состојба да предизвикаат поплави на земјиштето и дали обезбедуваат непречен проток на водата и дали прописите за контрола на поплави целосно се почитуваат (член 133);
- Земање предвид на дозволата за користење/ испуштање на водата при издавањето на Б-ИСКЗ дозвола (член 79, став 5; и Закон за животна средина, член 28, ставови 5 и 6);
- Како незадолжителна надлежност (по желба), формирање на локална мрежа за мониторинг на водните тела кои се наоѓаат на нивното подрачје а не се опфатени со мерните места на државната мрежа за мониторинг (член 145) но притоа задолжителна надлежност е мониторингот на водите во зоните за капење (член 146); известување и информирање на јавноста според правилата определени во Законот за водите;
- Инспекции од страна на локални овластени инспектори (член 229).

Согласно **Законот за заштита од бучавата во животната средина**, единиците на локалната самоуправа, меѓу другото, ги имаат следниве надлежности:

- Имплементирање на мерки за заштита од бучава во животната средина (член 19, став 2); обезбедување на финансиски средства за управување со бучавата во животната средина од локалните буџети, наплатените казни изречени од овластените инспектори за животна средина и од други извори утврдени со закон (член 44 и 44-а);
- Изготвување, усвојување, користење и чување на стратешки карти за бучава за агломерации и населени места (член 15);
- Изготвување, усвојување, користење и чување на акциски планови за бучава за агломерации и населени места (член 17);
- Во процесот на издавање градежни дозволи, определување дали доставените плански документи за кои е потребна градежна дозвола се во согласност со стандардите, условите и мерките за заштита од бучава (член 23);
- Како незадолжителна надлежност, формирање на мрежа за мониторинг и, ако биде формирана, усвојување на годишна програма за работа на локалната мрежа за мониторинг на бучавата во животната средина, доставување на оваа програма до МЖСПП на одобрување како и доставување на податоците од мониторингот бесплатно до МЖСПП (членови 26, 27, 28 и 32); известување и информирање на јавноста согласно

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

законските одредби;

- Определување на акустични зони преку просторните и урбанистички планови (член 19);
- Инспекциски надзор од овластени инспектори за животна средина кои имаат обврска да водат евиденција за инспекциите кои ги реализирале и ќе изготвуваат тримесечен извештај кој ќе биде објавен на интернет страницата на единиците на локална самоуправа (членови 45 и 51-6).

Согласно **Законот за заштита на природата**, единиците на локалната самоуправа, меѓу другото, ги имаат следниве надлежности:

- Доставување предлог за прогласување на строг природен резерват (Ia), подрачје со дивина (Ib), национален парк (II), споменик на природата (III), парк на природата (IV подрачје за управување со видови/ живеалишта), заштитен предел (V), повеќенаменско подрачје (VI) заштитено подрачје со одржливо користење на природните ресурси) и природен раритет до МЖСПП (член 94);
- Изготвување и имплементација на стратегиска оценка на животната средина при изготвување на стратегии, планови и програми кои би можеле да имаат значително влијание на природата (член 15) и имплементирање на стратегиска оценка на животната средина за плановите за управување со заштитени подрачја (член 17);
- Мониторинг, известување и доставување на информации до јавноста, инспекцијата и до оние задолжени за административен надзор во случај единицата на локалната самоуправа да биде определена како орган надлежен за управување со заштитено подрачје, затоа што во тој случај таа ќе има обврска да ги спроведува правилата за мониторинг, известување и информирање на јавноста.

**2.2 Резиме на институционалната и финансиска анализа**

Институционалната анализа беше направена врз основа на обемен прашалник кој беше пополнет од деветте пилот единици на локалната самоуправа (Скопје, Аеродром, Ѓорче Петров, Тетово, Гостивар, Дебарца, Јегуновце, Охрид, Македонски Брод) и од МЖСПП, при што исто така беше доставен и до ЗЕЛС и до центрите за развој на планските региони. Беа одржани состаноци со повеќе единици на локалната самоуправа со цел појаснување на содржината на прашалниците кои беа доставени. Главните резултати од институционалната анализа се дадени во Поглавјето 8, додека главните резултати од финансиската проценка се дадени во Поглавјето 9 од Извештајот за институционална анализа (ТИ бр. 4). Подолу е дадено резиме на согледувањата во овие две поглавја:

**Институционална проценка**

- Бројот на надлежности за животна средина на локално ниво не е пропорционален на ресурсите кои се на располагање.
- Процесот на пренесување на надлежностите (деволуција) треба да одговара на постојните капацитети на локално ниво или да биде поддржан со дополнителни ресурси. Непостоењето на рамнотежа помеѓу работните задачи кои се наложуваат и расположливите ресурси е важно прашање кое треба да биде земено предвид.
- Формирањето на административни региони не претставува решение кое би било функционално, согласно SWOT анализата која беше направена. Формирањето на вакви региони ќе претставува дополнителен слој на бирократија кој ќе доведе до зголемени трошоци.
- Надлежностите треба да бидат јасно дефинирани и сите надлежности кои се преклопуваат или дуплираат треба да бидат идентификувани и избегнати.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

- Треба да се обезбеди имплементација на постојните законски одредби. Со други зборови, меѓуопштинската соработка во моментот е целосно регулирана но системот не функционира.
- Неопходно е зајакнување на финансирањето на единиците на локална самоуправа, на пример да се обезбеди дека дел од приходите од концесии за користење на природните ресурси им се доделуваат на општините – нешто што во моментот не се случува редовно.
- Изградбата на пречистителни станици за отпадни води започна пред неколку години и околу 20% од населението е опфатено со системи за прочистување на отпадни води. Сепак, поради немање финансиски средства за трошоците за работење и одржување, некои од помалите пречистителни станици не се во моментот во функција. Неопходно е да се идентификуваат адекватни финансиски средства за овие услуги.
- Проблемите со собирање и одлагање на комуналниот отпад се заеднички за сите општини. Се препорачува формирање на меѓуопштинско јавно претпријатие кое ќе има капацитет да ги опслужи сите единици на локалната самоуправа.
- Треба да се земе предвид тековната реформа на секторот води, со посебен акцент на ефектот кој формирањето на „Водостопанство на Република Македонија“ А.Д. согласно Законот и претстојното регулирање на водните тарифи ќе го имаат врз единиците на локалната самоуправа.
- Неопходно е поттикнување, промовирање и поддршка на меѓуопштинската соработка од страна на надлежните тела (Министерство за локална самоуправа, ЗЕЛС и МЖСПП). Истото треба да биде координирано со надзорни механизми. Во случај на неуспех да се спроведат одредени надлежности, меѓуопштинската соработка ќе треба сè повеќе да станува задолжителна. Клучен недостаток е недоволното користење на меѓуопштинската соработка.

**Финансиска проценка**

- Прв чекор е изготвување буџет за единиците на локална самоуправа и поврзување на трошоците за животна средина со приходите од животна средина. Без ваква основа нема да имаме напредок кон проактивен систем за финансиско планирање кој развива економски инструменти и балансиран механизми за поврат на трошоците. Уште еден важен недостаток е и немањето на јасно буџетирање во единиците на локалната самоуправа за имплементација на законодавството за животна средина.
- Единиците на локална самоуправа мора да обезбедат построга примена на инструментите за политика за животната средина во согласност со принципите на економска ефикасност и принципот „загадувачот плаќа“. Ова бара усогласување на трошоците со механизми за поврат на трошоците на локално ниво. За да можат ефикасно да се реализираат овие принципи, единиците на локална самоуправа треба најпрвин да изготват буџет а потоа и долгорочен Финансиски план за да можат да ги идентификуваат изворите на трошоци и на приходи.
- Мора да се направи преглед на тоа колку се ефикасни актуелните економски инструменти за заштита на животна средина, со цел остварување на добро утврдени и реални цели за животна средина (поврзани со ЛЕАПи).
- Да се преземат соодветни чекори за постепено елиминирање на субвенциите штетни за животната средина, внимавајќи притоа да не се поремети работата на правните лица но истовремено движејќи се во насока кон нивно целосно исчезнување.
- Ова треба да се базира на политичка реформа. Намалување или елиминирањето на субвенциите за правните лица кои нанесуваат штета на животната средина ќе доведе до намалување на влијанието врз животната средина и до заштеди за државата. Актуелните шеми на субвенционирање најчесто се насочени кон економски развој и тие не ги земаат предвид негативните екстерналии наведени претходно во ова поглавје. Прв чекор во политичката реформа мора да биде внимателна проценка на постојните шеми и, кога економското влијание е негативно, да се отстранат оние шеми за субвенционирање кои работат спротивно на заедничкиот интерес. На пример, лицето кое отвора нови работни

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

места можеби добива посебни услови (бесплатно земјиште или даночно ослободување за одреден број на години) што е корисен инструмент за поттикнување на развојот, но притоа мора да се направи и евалуација на ефектот кој таквата активност ќе го има врз животната средина и истата да се смета како трошок за општеството. Многу често во помалку развиените општини овие трошоци целосно се игнорираат, иако понекогаш тие се дури и поголеми од поволностите од отворање на нови работни места.

- Укинувањето на даноците во моментот теоретски е наменето за финансирање на животната средина но кои немаат никакво влијание врз неа. На пример, во случаи кога имаме данок на проекти кај кои има потреба од проценка на влијанието врз животната средина, овој данок треба да се замени со административна давачка која ќе ја наплаќаат органите надлежни за животна средина. Заострување на стандардите за технички преглед за возила и обезбедување на поефикасна имплементација, со поврат на трошоците преку еден дел од надоместокот за технички преглед.
- Воспоставување на систем во кој давачките за отпад се во најголем можен степен пропорционални на количеството отпад кое е собрано, со цел да се стимулира создавањето на што е можно помало количество отпад.
- Намалување (и тоа постепено, за да се избегнат попречувања) на моменталните разлики во тарифите помеѓу индустријата и домаќинствата за собирање отпад, водоснабдување и одведување и прочистување на отпадни води (иста услуга – иста цена).
- Да се зголемат напорите и да се изградат капацитети со кои ќе се промовира рециклирањето, особено за електричен и електронски отпад, а со тоа и создавање на извор на приходи од проблем кој претставува опасност за животната средина.
- Преструктурирање, на постепено плански начин, на тарифите за вода и смет, со цел тие да содржат не само поврат на трошоци туку да го стимулираат штедењето вода и создавањето помалку отпад.
- Стимулансите за правни лица за да ги зголемат инвестициите во опрема со која ќе се намали загадувањето треба да бидат дополнети со адекватни фискални политики за поттикнување на инвестициите согласно најдобрата пракса за животна средина.
- Единиците на локална самоуправа треба значително да ги зголемат буџетските средства за финансирање на мерки во областа на животна средина. Неопходни се програми врз основа на приоритетните резултати со анализа на трошоците.
- Еден дел од приходите од приватизацијата треба да се насочат на финансирање во областа на животна средина за да се надоместат загубите во животната средина или да се компензира зголемениот ризик кој е составен дел на процесот на приватизација.
- За да може да се подобрат активностите во областа на животна средина, меѓуопштинската соработка и споредувањето во однос на тарифите за корисниците и за да можат да се изготвуваат реални и одржливи инфраструктурни проекти, неопходно е да се зајакне општата рамка за информации во врска со приходите и расходите за животна средина кои ги покрива јавниот сектор.
- Во областа на зајакнување на меѓуопштинската соработка, се препорачува формирање на мал тим за техничка помош на општините кој ќе обезбеди адекватно изготвување на проектите. Единицата за имплементација на проекти на централно ниво треба да води сметка за усогласувањето и влијанијата на национално ниво, особено откако заедно со ЕУ ќе бидат договорени целите кои треба да се постигнат. Препорачаната единица за техничка помош треба да ги унапреди капацитетите за определување на стратешките прашања во врска со развојот на комуналните услуги.

Институционалниот дел од Извештајот потврдува дека актуелните ресурси се неадекватни и забележува дека поинтензивната примена на меѓуопштинската соработка е најефикасниот

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

начин за подобро искористување на ресурсите, особено во однос на малите единици на локалната самоуправа.

Финансискиот дел потврдува дека буџетирање за имплементирање на законодавството за животна средина не е адекватно и дека подобреното финансиско планирање претставува важен чекор во насока на управување со постојните ресурси и за зголемување на приходите за единиците на локална самоуправа.

**2.2.1 Главни недостатоци утврдени со институционалната анализа**

Во овој дел подетално ќе ги образложиме главните недостатоци утврдени со институционалната анализа. Наведени се проблемите кои сметаме дека се најважни, заедно со нивните главни недостатоци. Во точката 2.2.2 подолу е дадено резиме на препораките за справување со идентификуваните проблеми и недостатоци, додека во Деловите 4 и 5 од оваа Програма се содржани деталните активности и мерки за решавање на недостатоците.

Комуникација, соработка и координација

Комуникацијата помеѓу главните засегнати страни во моментот е ограничена. Единиците на локална самоуправа комуницираат со МЖСПП телефонски и по емаил и тоа најмногу како реакција на барањата за информации доставени од МЖСПП. Ова Министерство, инаку, има интернет страница која не секогаш е целосно функционална како што би требала да биде. Истото се однесува и на повеќето единици на локалната самоуправа, но најчесто станува збор за објавување на информации наместо за систематска комуникација помеѓу засегнатите страни. Клучниот проблем тука е непостоењето на систематски пристап кон воведувањето на формализиран систем за размена на информации.

Во дискусиите во врска со новата законска рамка, некои единици на локалната самоуправа сметаат дека можностите кои се даваат за дискутирање на новите закони се адекватни, но други единици на локалната самоуправа се на мислење дека не е оставена можност за дискусија. Ова е индикатор за (во најдобар случај) нееднаква комуникација во врска со ова важно прашање.

ЗЕЛС посочи значителни недостатоци во комуникацијата и координацијата помеѓу нив и МЖСПП во врска со развивањето на електронскиот систем за издавање на Б-дозволите. Се чини дека многу малку се прават претходни консултации помеѓу инволвираните страни и поради тоа МЖСПП допрва треба да го прифати (со неопходните измени, ако е потребно) електронскиот систем за издавање на Б-дозволи развиен од ЗЕЛС.

Можеме да кажеме дека помеѓу засегнатите страни се случува некаква комуникација но генералната констатација е дека актуелната комуникација нема некаков посебен смисол.

Поради ограничената комуникација тешко е да се зајакнат соработката и координацијата. Овие три работи треба да одат заедно. Прашањето на соработка е предмет на анализа понатаму во делот за меѓуопштинска соработка.

Неопходно е постоење на механизам за комуникација чија цел ќе биде градење на ефективен тим од засегнати страни посветен на имплементација на законодавството за животна средина. Комуникацијата треба да промовира соработка и координација помеѓу засегнатите страни.

Администрација – регистри, евиденција и катастари

Согласно примарните закони, единиците на локалната самоуправа можат да изготват регистар на „загадувачи“ и „загадувачки супстанции“. Со оглед на тоа дека не станува збор за задолжителна обврска, имплементацијата на овие барања значително се разликува од една



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

единица на локалната самоуправа до друга, при што некои единици на локалната самоуправа имаат изготвено сеопфатен катастар а другите беа помалку активни.

Постои добро евидентирање на поголемите извори на емисии во воздухот и водата, иако оваа евиденција можеби треба дополнително да се рафинира паралелно со изготвувањето на плановите за квалитет на воздухот и плановите за управување со речни сливови. Сепак, изгледа дека помалите извори на емисии (како што се емисиите во воздухот од испарливи органски соединенија) и испуштањата во канализацијата (како што се рестораните и гаражите) се помалку документирани.

Македонскиот информативен центар за животна средина управува со Националниот информативен систем за животна средина, со катастар на загадувачи и загадувачки супстанции, но тука не е јасно колку добро е ова поврзано со базите на податоците кај единиците на локалната самоуправа. Националниот информативен систем исто така содржи и Регистар на загадувачи и пренос на загадувачки материји.

На национално ниво не постои регистар на инсталации за ИСКЗ (А или Б), како единствена база на податоци во смисол на јасно идентификување на видовите активности на постојните ИСКЗ инсталации, вклучувајќи и досиеја во кои се содржи секое од барањата доставени за издавање на ИСКЗ дозвола, информација за мислењата и забелешките на јавноста и на другите засегнати страни, одлуката за одбивање/ прифаќање на барањето за издавање на ИСКЗ дозвола, ИСКЗ дозволиите кои досега биле издадени заедно со сите нивни евентуални измени/ прилагодувања/ пренесувања/ отповикувања, како и сета друга придружна документација (записници од состаноци, одлуки, резултати од мониторинг, инспекциски извештаи, известување за затворање на инсталацијата, план за ремедијација, жалби). Ваквиот пристап го прави Регистарот многу сложена алатка и тешко е да се прават било какви анализи на видовите и локациите на индустриите за кои биле издадени дозволи.

Неопходно е ревидирање на постојните катастри и регистри со цел истите да содржат целосна листа на „загадувачи“ за точкасти извори на емисии во воздухот, водата, отпадот и бучавата. Евентуално, постои потреба од една централна база на податоци која ќе ги опфаќа сите медиуми во животната средина и подрачја, заедно со податоци за А и Б дозволиите, елаборатите и создавачите на отпад. Катастарот треба исто така да ги содржи сите активности покриени со националното законодавство за испарливи органски соединенија а кои не се опфатени со елаборат (Директива за растворувачи 1999/13/EC), сите носители на дозволи за испуштање во води и во канализација (во случаи кога истите не се носители и на интегрирана дозвола или елаборат). На ниво на единици на локалната самоуправа, како прв чекор е потребен катастар на загадувачи во кој ќе бидат содржани податоци за Б дозволиите кои биле издадени, елаборатите и отпадот кој бил создаден; податоците треба да се внесат во национална база на податоци. По изготвувањето на листата на загадувачи треба да се изготви и листа на загадувачките супстанции кои ги ослободува секоја активност. Освен податоците содржани во Регистарот на загадувачи и пренос на загадувачки материји, кој инаку ги опфаќа најголемите емисии во државата, може да се обезбедат и дополнителни податоци за загадувачките супстанции ако им се наложи на сите носители на А и Б дозволиите еднаш годишно да доставуваат податоци за емисиите.

**Спроведување на законот**

Спроведувањето на законите останува да биде проблем, како што може да се забележи и од извадокот од Извештајот за напредокот на државата изготвен од Европската комисија, во делот за „Надзор врз имплементацијата на законодавството“.

Направени се напори од страна на Државниот инспекторат за животна средина за воведување надзор врз локалните инспекциски планови и ситуацијата се очекува да биде подобрена со донесувањето на предложениот Закон за инспекција во животната средина“.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Како и да е, на локално ниво и понатаму е проблем (ова е особено случај кај помалите општини) за спроведување инспекција која ќе биде целосно непристрасна поради конфликтните „локални интереси“ заедно со дилемата „работни места или заштита на животната средина“. Ова може да биде надминато преку поголем надзор на локалните инспекциски активности од страна на Државниот инспекторат за животна средина.

Кадровска екипираност

Постојната кадровска екипираност во деветте пилот единици на локалната самоуправа беше опфатена со прашалниците кои им беа доставени а резултатите се прикажани во следнава табела:

**Табела 1: Постојна кадровска екипираност на деветте пилот единици на локалната самоуправа**

| ЕЛС             | Вк. лица во животна средина инспектори, 2015 | Вк. лица според Актот за систематизација на ЕЛС, 2008 | Вкупно лица кои работат на управување со отпад и водоснабдување (релевантни се бројките со <b>болд</b> )   |
|-----------------|--|---|--|
| Град Скопје     | 14 + 5                                       | 27  | ЈП „Водовод и Канализација“ – <b>1138</b> ; (ЈП „Комунална Хигиена“ – <b>1105</b> ; ЈП „Улици и Патишта“ – 215; ЈП „Градски Паркинг“ – 233; ЈП „Паркови и Зеленило“ - <b>519</b> и Јавно сообраќајно претпријатие ЈСП - 1331 |
| Ѓорче Петров    | Нема податоци                                | 2   | N/A  |
| Аеродром        | 2+1  | 4   | 100 сезонски работници вршат комунални работи на територијата на целата општина  |
| Тетово          | 4+2  | 6   | Нема податоци  |
| Гостивар        | 2+1  | 6   | 144 во ЈП „Комуналец“ со буџет од 80 милиони денари  |
| Јегуновце       | 1+1  | 1   | 7  |
| Охрид           | 5+2  | 4   | 260  |
| Македонски Брод | 2+1  | 0   | Нема податоци  |
| Дебарца         | 1+1  | 0   | 14 со буџет од 7.250.000 денари  |

Освен градот Скопје, генерално актуелниот број на вработени е сличен со бројот на вработени предвиден со систематизацијата од 2008 година. Дискусиите кои ги имавме во деветте пилот единици на локалната самоуправа укажаа дека постои раширено мислење дека бројот на вработени е недоволен. Ова е веројатно така имајќи го предвид големиот број на надлежности (околу 130) во секторот животна средина кои се делегирани на единиците на локалната самоуправа и актуелниот мал број на вработени во секторот за животна средина.

Сепак, од бројот на вработени во комуналниот сектор јасно е дека бројот на вработени генерално не е проблем за единиците на локалната самоуправа туку нивната распределба помеѓу разните сектори.

Голям предизвик за секоја единица на локалната самоуправа е да се имаат вработени кои поседуваат доволна стручност во повеќе области.



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**Опрема

Во рамките на овој проект беше обезбедена опрема за деветте пилот општини, иако генерална констатација е дека во сите општини неопходна е дополнителна компјутерска опрема.

Четири општини кои имаат обврска да изготват карти на бучава добија мерачи на нивоа на звук и тоа градот Скопје, Битола, Куманово и Тетово, а ваков мерач доби и МЖСПП. Во моментот ниту една од нив нема инструменти со кои ќе може да врши континуирани 24 -часовни мерења на бучавата. Се предлага МЖСПП да има најмалку еден мерач на ниво на звук со кој ќе можат да се вршат неделни мерења (заедно со батерии) и по можност со управување од далечина. Карактеризирање на емисиите на бучава од патиштата по пристапна цена бара континуирано мерење најмалку еднаш во неделата поради варирањето на густината на сообраќајот. Уште повеќе, МЖСПП и единиците на локалната самоуправа имаат потреба од детектори на сообраќај со кои ќе се евидентираат поминувањата на возилата, должината и брзината за една цела недела.

Засега не се формирани локални мрежи за мониторинг на животната средина така што нема да биде неопходна дополнителна опрема за мониторинг, барем на краток рок.

МЖСПП управува со постојната мрежа за мониторинг на воздухот. Во Националниот план за заштита на амбиентниот воздух 2013-2018 (Службен весник бр. 170/12) се вели постојната мрежа е доволна иако, по направената проценка и согласно стручното мислење, би било добро ако би имало уште шест дополнителни станици од различен тип (и тоа во агломерацијата Скопје: три суб-урбани станици за озон, една суб-урбана станица за озон во источната зона и во западната зона една урбана позадинска станица за РМ и една за СО).

Актуелен проблем е тоа што постојните станици за мониторинг на воздухот повремено не функционираат поради нивно недоволно одржување.

Финансии

Финансиската анализа направена во рамките на Извештајот за институционална анализа (ТИ бр. 4) покажа дека повеќето единици на локалната самоуправа немаат буџетска ставка за имплементација на законодавството за животна средина. Ова значи дека не е можно да се направи соодветна анализа на расположливите ресурси во секоја единица на локалната самоуправа за имплементација на законодавството за животна средина. Дали поимот „недоволно средства/ ресурси“ присутен во речиси секој национален план или стратегија за животна средина произлегува од тоа што вкупниот буџет на единицата на локална самоуправа е премал, или поради тоа што градоначалникот не доделил доволно средства од Буџетот на единицата на локалната самоуправа, во моментот не е доволно јасно, иако бројот на вработени во јавните претпријатија оди повеќе во полза на ова второво.

Недоволната јасност во буџетирањето и неадекватноста на финансиското планирање во единиците на локалната самоуправа претставуваат значителен проблем во имплементацијата на законодавството за животна средина.

Неопходно е транспарентно финансиско планирање за да се обезбедат финансиски средства со кои ќе се обезбедат ресурсите неопходни за имплементација на законодавството за животна средина. Ваквото планирање треба да биде повеќегодишно и да биде насочено кон унапредување на изворите на приходи, а не само кон расходите. Неопходно е изготвување на јасен буџет кој ќе ги покаже вистинските трошоци кои ги имаат единиците на локалната самоуправа за имплементација на законодавството за животна средина.

Меѓуопштинска соработка

Меѓуопштинската соработка е предвидена во законската рамка, иако во моментот речиси и да нема меѓуопштинска соработка во однос на имплементацијата на законодавството за животна средина, освен во однос на управувањето со отпадот каде ваквата соработка е задолжителна.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Дури и кај управувањето со отпадот, досегашните искуства велат дека имплементацијата оди тешко и дека конкретните резултати не се многу големи.

Актуелната законска рамка овозможува давање на финансиска поддршка за целите на меѓуопштинска соработка. Со ваквата финансиска поддршка меѓуопштинската соработка ќе биде поатрактивна за единиците на локалната самоуправа. МЖСПП и Министерството за локална самоуправа треба да разговараат за обезбедување на финансиска поддршка и да обезбедат таквата помош да биде достапна што е можно поскоро, најдоцна до 1 јануари 2018 година кога започнува среднорочниот период определен во овој документ и кога се очекува меѓуопштинската поддршка да земе замав, особено кај малите единици на локалната самоуправа.

Недоволната искористеност на меѓуопштинската соработка како механизам значи дека (особено) помалите општини не успеваат да го оптимизираат користењето на постојните ресурси.

Надзор врз имплементацијата на законодавството

Согласно примарното законодавство за животна средина, МЖСПП има обврска да врши надзор врз имплементацијата на законодавството од страна на единиците на локалната самоуправа. Во пракса ваквиот надзор го врши Секторот за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи при МЖСПП. Овој Сектор работи со надлежните одделенија во Управата за животна средина и секоја година идентификува 10 до 15 (од вкупно 81) единици на локалната самоуправа кои ќе бидат посетени за потребите на надзор.

Врз основа на посетата за надзор, Секторот за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи при МЖСПП има овластување да препорача подобрувања во имплементацијата на законодавството на конкретна единица на локалната самоуправа, или во екстремни случаи да ѝ ги одземе надлежностите на единицата на локалната самоуправа и истите да ги додели на МЖСПП за период кој не може да биде подолг од една година. Сепак, во пракса досега се покажало дека Секторот издава препораки.

Извештајот за напредокот на Европската комисија од 2014 година (стр.55) вели дека „Досега се направени минимални напори за зајакнување на административниот капацитет за имплементација и спроведување на законодавството, што во голема мера не е доволно, како на национално така и на локално ниво“. Извештајот за напредокот од 2015 година (стр.68) вели дека „Севкупно земено, направен е одреден напредок во насока на јакнење на **административниот капацитет** на државата за имплементација и спроведување на законодавството за животна средина и климатски промени, но тоа и понатаму во голема мера останува недоволно на сите нивоа“.

Во овој смисол, имплементацијата на законодавството продолжува да биде голем проблем кој ќе треба да се решава, а во тие рамките надзорот врз единиците на локалната самоуправа има важна улога со цел следење на ваквата имплементација.

Обука

ЗЕЛС во моментот е главен организатор на обуките наменети за вработените во единиците на локалната самоуправа. Освен тоа, обуки се организираат и *по потреба (ad hoc)* од твининг проекти и проекти за техничка помош.

Како посебен проблем сам за себе, квалитетот на обуките кои се реализираат не е предмет на овој Извештај, но јасно е дека не постои систематска програма за обука чија цел би била вработените во единиците на локалната самоуправа да го имаат капацитетот да го имплементираат широкиот спектар на надлежности кои ги имаат согласно законодавството за животна средина.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Непостоењето на систематска програма за обука и непостоењето на евиденција за обуките е дополнителен недостаток на системот.

**Регионализација**

На прв поглед, се чини дека регионализацијата на надлежностите во областа на животна средина ќе претставува доволно економично и ефикасно решение, затоа што ќе биде поевтино да има регионални вработени лица.

Согласно нашата проектна задача (стр.14), неопходно е да го истражиме регионалниот пристап што беше и направено со спроведување на SWOT анализата во рамките на институционалната анализа (ТИ бр. 4). „Регионалниот пристап“ може да се разбере на разни начини. Може да се разбере како соработка на регионално ниво (на пример: на ниво на определени плански региони, без притоа да се формира ново административно ниво); или може да се разбере како воспоставување на формално регионално административно ниво, како што тоа беше случај во некои земји членки на ЕУ. Заклучокот од анализата направена во ТИ бр. 4 беше дека регионалниот пристап со формирање на ново административно ниво не е решение кое би требало да се примени во Македонија; тоа ќе значи само дополнителен слој на бирократија и во пракса трошоците ќе се зголемат притоа политичката остварливост ионака ќе остане неизвесна. Ова е причината зошто го отфрливме ваквиот регионален пристап.

Сепак, во Македонија се применува делумно регионален пристап на соработка во рамките на постојната уставна и административна рамка, а согласно барањата на законодавството за управување со отпад. Ваквиот пристап треба да се задржи и (генерално) понатаму да се постапува по него затоа што имањето на економични капацитети за управување со отпад (тука се мисли на современи депонии и на инсталации за повторно искористување на материјалите) бара да се опслужува население кое е големо барем колку еден регион.

**2.2.2 Резиме на препораките за надминување на недостатоците идентификувани во Институционалниот извештај**

Главните препораки за надминување на недостатоците идентификувани во Институционалниот извештај (ТИ бр. 4) се резимирани подолу и детално се елаборирани во Поглавјето 3.

Со оглед на тоа дека пристапот за целосна регионализација беше отфрлен врз основа на SWOT анализата направена во Институционалниот извештај (ТИ бр. 4), не се препорачуваат некои големи промени во основната институционална поставеност. Единиците на локалната самоуправа треба да ја задржат обврската за имплементација на сите надлежности кои ќе им бидат делегирани согласно законодавството за животна средина. Сепак, за да се обезбеди дека имплементацијата е успешна, неопходно е сите засегнати страни идентификувани во анализата на засегнатите страни (ТИ бр. 1) да прифатат поголема меѓусебна соработка, а за да може оваа соработка да функционира неопходно е да се подобрат взаемната доверба и почит помеѓу централното ниво (МЖСПП и Државниот инспекторат за животна средина) и единиците на локалната самоуправа. Планот за вклучување на засегнатите страни (ТИ бр. 1) и Планот за комуникација и координација (ТИ бр. 2) предвидува голема улога на ЗЕЛС во поддршката за градење на доверба и почит, но за да може ЗЕЛС да ја врши оваа улога неопходно е продлабочување на почитта и довербата помеѓу МЖСПП и Државниот инспекторат за животна средина од една страна и ЗЕЛС од друга страна.

МЖСПП треба со ЗЕЛС да разговара за улогата која се планира за ЗЕЛС и притоа да обезбеди дека ЗЕЛС има доволен капацитет истата да ја извршува. Ако ЗЕЛС има потреба од дополнителен број на вработени, истите треба да се финансираат од членарините на единиците на локалната самоуправа. Ова се смета за најекономичен метод затоа што на овој начин трошокот за ангажирање на дополнителен број на вработени (евентуално две лица) ќе се подели помеѓу сите единици на локалната самоуправа (81).

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

По ваквите разговори, ако МЖСПП сè уште не смета дека ЗЕЛС има доволен капацитет да ги реализира предложените активности во врска со комуникација и обука, во тој случај МЖСПП има обврска оваа задача/ улога да ја преземе на себе.

Ресурсите кај секоја од клучните засегнати страни се ограничени и малку е веројатно дека набргу ќе се зголемат. Така што, единствената активност која може да доведе до резултати сега и веднаш во имплементацијата на законодавството е поголемата ефикасност и ефективност во користењето на ресурсите како и донесување на стриктни приоритетни мерки. Мерките за зголемување на ефикасноста и ефективноста се наведени во резимето на овој дел а детално се образложени во Поглавјето 3.

Подобрување на оперативните мерки

Ефикасноста и ефективноста можат да се подобрат преку:

- Подобра комуникација
  - Подобрата комуникација ја подигнува свеста и го подобрува разбирањето за проблемите кои треба да се решаваат и за потешкотиите кои постојат кај секоја од клучните засегнати страни.
- Подобра координација
  - Подобрената координација ќе помогне да се избегнат непотребната работа и непотребното дуплирање на активностите.
- Поголема соработка
  - Поголема соработка значи повеќе „заедничко работење“, до степен на делење на работата помеѓу клучните засегнати страни.
- Поконструктивни обуки
  - Обуката треба да стави акцент на итните потреби, при што посебни обуки би требало да има, на пример, за мали и големи општини. Обуката исто така треба да стави акцент на новите законски измени и на новите процедури по кои ќе треба да се постапува. Приоритетната обука е предвидено да биде реализирана во рамките на овој проект (Краткорочна програма за обука ТИ бр. 8-1) а обуките кои се планираат по завршувањето на проектот се содржани во Долгорочната програма за обука (ТИ бр. 8-2).

Подобрувања на институционалната поставеност

Неопходно е да се признае дека, барем на краток рок, со некои од проблемите (како што се, на пример: мониторингот со кој подобро се управува на централно ниво; или управувањето со отпадот) подобро се управува на регионално ниво; додека огромното мнозинство од надлежностите останува да бидат управувани на локално ниво.

Без разлика на големината, единиците на локалната самоуправа имаат различни капацитети за имплементација на законодавството и треба да усвојат различни пристапи за да можат во целост да ги спроведуваат надлежностите во областа на животната средина кои им се доделени. Малите единици на локална самоуправа треба да го усвојат пристапот на соработка со своите соседи, додека големите единици на локална самоуправа треба да имаат доволен капацитет да ги исполнат своите потреби, па дури и да преземат водечка улога во нивната „зона на влијание“ т.е. подрачјето околу помалите единици на локална самоуправа во кое некоја поголема единица на локалната самоуправа изразува економско влијание така што кон неа секојдневно патуваат жителите од околните населби.

- Поголема меѓуопштинска соработка

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Малите единици на локална самоуправа треба да воспостават формална меѓуопштинска соработка со своите соседи ако сакаат во целост да ги реализираат своите надлежности. Ваквата меѓуопштинска соработка ќе обезбеди достапност на експертиза кај поголем број на општини и ваквата експертиза е неопходна за обезбедување на адекватно специјализирано знаење во разни сектори на животната средина, како што се воздух, вода и отпад.

- Намалување на надлежностите на малите единици на локална самоуправа

Иако главната намера на Програмата за реформа е сите надлежности да ги остави на секоја единица на локална самоуправа поединечно, мора да се признае дека работите како што се планирање на квалитетот на воздухот и мапирањето на бучавата е малку веројатно дека ќе имаат голема важност во помалите единици на локална самоуправа. Ако вакви проблеми се појават, тогаш малите единици на локална самоуправа треба да можат да се повикаат на ресурсите кои ги има големата единица на локалната самоуправа или МЖСПП. Неопходно е да се поттикне меѓуопштинска соработка во овие два случаи, или истата да се направи задолжителна.

- Зголемување на надлежностите на големите општини

Големите единици на локална самоуправа треба да го имаат истиот опсег на надлежности како и малите и средни единици на локална самоуправа. Сепак, прашањата како што се квалитет на воздухот и мапирање на бучавата ќе бидат многу поголем проблем за големите единици на локална самоуправа и затоа тие треба да обезбедат дека ги имаат соодветните ресурси за нивно решавање. Од големите единици на локална самоуправа треба исто така да се очекува дека ќе имаат водечка улога за малите единици на локална самоуправа во областите како што се управување со отпадот.

- Целосна регионализација

Тука велíme „целосна регионализација“ во смисол на воведување на дополнително административно ниво за рутинско/ постојано имплементирање на законодавството за животна средина – предлог кој е веќе одбиен од овој План за реформа. Сепак, постои потенцијално преклопување/ поврзување помеѓу активностите на центрите за развој на планските региони во промовирањето на инвестиции и можности за вработувања во планските региони и надлежноста на единиците на локална самоуправа за имплементација на законодавството за животна средина кога станува збор за големи инвестиции (како што се, на пример, вода за пиење, урбани отпадни води). И во двата случаи неопходно е планирање на инвестициите и проектно управување, така што секоја регионална експертиза која е на располагање за управување со инвестициските средства треба да биде искористена за да помогне во обезбедувањето на финансиски средства неопходни за големата инвестиција, согласно барањата на законодавството за животна средина.

**Финансиско планирање**

Неопходно е транспарентно и инклузивно финансиско планирање за да се обезбеди достапност на финансиски средства со кои ќе бидат обезбедени ресурсите неопходни за имплементација на законодавството за животна средина. Ваквото планирање треба да биде повеќегодишно и да биде насочено кон подобрување на изворите на финансиски средства, освен расходите. Финансиското планирање треба да ги земе предвид потребите од имплементација на законодавството за животна средина, согласно барањата на компетентниот кадар во единиците на локалната самоуправа.

Неопходно е изготвување на јасен буџет кој ќе ги покаже вистинските трошоци кои ги имаат единиците на локалната самоуправа за имплементација на законодавството за животна средина.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво****2.3 Резиме на правната анализа**

Извештајот изготвен од проектот насловен како „Проценка на надлежностите на единиците на локална самоуправа во имплементацијата на законодавството за животна средина – правна анализа и препораки“ (ТИ бр. 3)<sup>1</sup> ја анализираше правната рамка на надлежностите кои единиците на локална самоуправа ги имаат во имплементацијата на законодавството за животна средина<sup>2</sup> и притоа изготви препораки за нејзино унапредување<sup>3</sup>. Извештајот содржи детална листа на сите релевантни законски акти кои се однесуваат на животната средина т.е. законите и подзаконските акти (Анекси 1 и 2 од Извештајот). Иако оваа листа содржи и некои други закони кои се важни за животната средина, истата не може да се смета за сеопфатна и не го содржи целокупното законодавство кое можеби е важно за единиците на локална самоуправа. Правната анализа може да ја резимираме на следниов начин:

Согласно ставовите на проектот, правната рамка содржи одредби кои се однесуваат на:

- Определување на надлежностите на единиците на локалната самоуправа во општото законодавство и законодавството за животна средина, вклучувајќи ги тука и надлежностите за меѓуопштинска соработка;
- Правната основа на законските акти кои треба да бидат преземени на локално ниво;
- Надлежностите на другите институции, особено во однос на надзорот врз единиците на локална самоуправа и соработката со нив.

Целта на правната анализа беше да се идентификуваат евентуалните ограничувања и потешкотии во правната рамка. Тука се мисли на следново:

- Недостатоци, недоследности и концептуални недоречености содржани во законодавството и
- Генерални потешкотии во имплементацијата на законодавството за животна средина на локално ниво.

„Концептуални недоречености содржани во законодавството“ се регулаторните пристапи и рамки кои во минатото се покажале како потешкотија и кои треба да се изменат и подобрат. Ваквите недоречености можат да бидат хоризонтални активности (на пример: елаборати, стратешка оценка на животната средина, издавање дозволи, планирање или мониторинг), или конкретни активности за заштита на животната средина (на пример: контрола на загадувањето на воздухот, управување со водните ресурси, управување со отпад, заштита од бучавата во животната средина). Правната анализа направена во ТИ бр. 3 стави акцент на главните надлежности на единиците на локална самоуправа во имплементирањето на законодавството за животна средина, така што оваа резимирана анализа е одраз на таквиот пристап. Препораките за делување и мерките за решавање на утврдените недостатоци се образложени во Деловите 4 и 5 на оваа Програма за реформа.

**2.3.1 Недостатоци, недоследности и концептуални проблеми на правната рамка во врска со надлежностите на единиците на локалната самоуправа**Елаборати<sup>4</sup>:

Правната анализа ги идентификуваше следниве недостатоци, недоследности и проблеми:

---

<sup>1</sup> Доставен во септември 2015

<sup>2</sup> Поглавје 4, ТИ бр. 3

<sup>3</sup> Поглавје 5, ТИ бр. 3

<sup>4</sup> Поглавје 4.2.1 од ТИ бр. 3

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Постои потреба од појаснување на процедурата за иницирање на ОВЖС/ елаборат, одобрен од МЖСПП, во однос на листата на проекти за ОВЖС во Анексот II и елаборатите за кои е задолжена Управата за животна средина или единицата на локална самоуправа. Прашањето за појаснување е подетално објаснето во правниот документ (Упатството) кое го изготвува и предлага проектот (види нацрт Упатство за елаборати кое беше доставено<sup>5</sup>).

Понатаму, уредбите кои се применливи за елаборатите можеби ќе треба да се ажурираат за да се определат јасните врски со Националната класификација на дејности. Мора да се направи јасно разграничување помеѓу активностите кои бараат елаборат и оние кои бараат ОВЖС; исто така треба да се разгледаат и активностите кои имаат мало влијание врз животната средина за нивно евентуално изземање од обврската за изготвување на елаборат. Сите овие прашања се опфатени во предложеното Упатство за елаборати. Освен тоа, неопходно е ревидирање на поделбата на надлежностите помеѓу Град Скопје и општините во градот Скопје во однос на елаборатите. Неопходно е исто така и усогласување на крајните рокови во соодветните правилници со цел работењето да биде усогласено со сетот на стандарди за квалитет во животната средина и максималните гранични вредности за емисии. Мора исто така да се напомене дека постојните правни и физички лица кои имаат обврска да обезбедат дозвола за усогласување со план за усогласување се изземени од обврската за изготвување на елаборат (член 216 од Законот за животна средина).

Неопходна е корекција на членот 24, став 8 од Законот за животна средина кој, наместо „Надлежен орган за одобрување на имплементацијата на елаборатот“, треба да гласи „Надлежен орган за одобрување на имплементацијата на проектот“.

Согласно соодветниот Правилник<sup>6</sup>, формата на елаборатите зависи од тоа дали станува збор за деловна активност или за активност од поголем обем (формата и условите се определени во Анексот 1 од овој Правилник), или за активности од помал обем како што се земјоделство и занаетчиство (формата и условите се определени во Анексот 2 од Правилникот<sup>7</sup>). Со оглед на тоа дека членот 11 од Законот за трговски друштва кој ги дефинира комерцијалните активности од помал обем беше укинат во 2007 година, заедно со Уредбата за определување на комерцијалните активности од помал обем, неопходна е измена на членот 3 од Правилникот кој се однесува на Законот за трговски друштва со цел обезбедување на точни дефиниции.

**Стратегиска оценка на животната средина на локално ниво<sup>8</sup>:**

Ако се погледне општо на конкретните проблеми, неопходно е да се признае дека спроведувањето на постапка за стратегиска оценка на животната средина бара значителна експертиза и ресурси а ова е круцијално прашање на локално ниво каде хронично постои недостаток од капацитети и ресурси. Неопходни се механизми за соработка и поддршка за единиците на локалната самоуправа. Опциите тука би биле измени во регулаторната рамка со кои би се побарала соработка и помош на единиците на локалната самоуправа на ова поле, меѓуопштинска соработка, или дополнителни насоки со кои би се поддржувала работата која е обврска на единиците на локалната самоуправа. Од правен аспект ова може да се решава преку поголем акцент на соработка помеѓу централното и локално ниво. Како и да е, на локално ниво се потребни повеќе обуки за стратегиска оценка на животната средина.

Понатаму, обврската на единиците на локалната самоуправа да го земат предвид мислењето на МЖСПП во врска со извештајот за стратегиска оценка на животната средина не е поддржана со казнени механизми, па од тие причини можеби е неопходна дополнителна одредба во

<sup>5</sup> Доставено од Проектот во септември 2015 год.

<sup>6</sup> Правилник за формата и содржината на елаборатот за заштита на животната средина согласно со видовите на дејностите или активностите за кои се изработува елаборат, постапката за нивно одобрување, како и начинот на водење на Регистарот за одобрени елаборати (Службен весник бр. 44/13, 111/14)

<sup>7</sup> Правилник за формата и содржината на елаборатот за заштита на животната средина согласно со видовите на дејностите или активностите за кои се изработува елаборат, постапката за нивно одобрување, како и начинот на водење на Регистарот за одобрени елаборати (Службен весник бр. 44/13, 111/14)

<sup>8</sup> Поглавје 4.2.1 од ТИ бр. 3



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Законот за животна средина во случај единицата на локална самоуправа да не го прифати мислењето на МЖСПП. Оваа дополнителна одредба ќе бара конкретно образложение за непостапување по мислењето на МЖСПП што ќе бара надзор врз единицата на локална самоуправа.

Мониторинг, информации за животната средина, известување, јавен пристап до информации<sup>9</sup>:

Мониторингот, кој во повеќето случаи на локално ниво е незадолжителен и по желба, е сложен и може да биде комплициран затоа што бара значителни ресурси кои можат значително да ги оптоварат општините. Од овие причини неопходно е да имаме предвид дека мониторингот, иако не е задолжителен на локално ниво, е надлежност на централно ниво и тоа така треба да остане. Актуелната програма за мониторинг на воздухот со која управува Македонскиот информативен центар за животна средина во значителна мера ги задоволува барањата на законодавството на ЕУ, иако е утврдена потребата од некои мали проширувања на мониторингот, особено во однос на озонот, PM<sub>2.5</sub> и тешките метали (види точката 2.2.1 за опремата). Треба исто така да се потенцира дека опремата за мониторинг треба да се замени по завршувањето на нејзиниот корисен работен век. Актуелниот мониторинг на квалитетот на водата во најголем дел го врши Управата за хидрометеоролошки работи. Барањата за овој мониторинг веројатно е дека значително ќе се зголемуваат како што ќе влегуваат во сила плановите за управување со речните сливови. Овој мониторинг треба да продолжи а резултатите треба да се достават до Македонскиот информативен центар за животна средина.

Паралелно со ова, мониторинг на водата за здравствени цели (вода за пиење и вода за капење) врши и Институтот за јавно здравје. Ова треба и понатаму да продолжи а резултатите треба да се достават до Македонскиот информативен центар за животна средина.

Известувањето од Регистарот на испуштање и пренос на загадувачи е активност на национално ниво, при што извештаите првенствено треба да ги обезбедуваат носителите на А-ИСКЗ дозволите кои се контролирани од МЖСПП. Податоците со кои е дојдено треба да им бидат достапни на единиците на локалната самоуправа. Локалното собирање на податоци и известување до централната база на податоци треба да се фокусираат на Б дозволите, елаборатите и на создадениот отпад – овие податоци треба да бидат вклучени во листата на загадувачи која ја изготвуваат единиците на локалната самоуправа. Проектот ќе изготви и ќе даде насоки за оваа цел, во вид на посебен документ (Упатство за катастари).

Секоја единица на локалната самоуправа треба да известува до МЖСПП за годишната состојба со комунален отпад на нејзината територија. Ова известување треба да биде во електронски формат и да го следи начинот опишан во „Упатството за известување за отпадот“ изготвен во рамките на проектот.

Неопходно е изготвување на бази на податоци кои ќе се чуваат и водат на централно ниво од страна на Македонскиот информативен центар за животна средина (види Извештај за бази на податоци во ТИ бр. 14 изготвен во рамките на проектот). Секоја единица на локалната самоуправа ќе треба да ги внесе сите релевантни податоци за животна средина кои ги поседува, во националната база на податоци, со што ќе го олесни и поедностави процесот на известување.

Известувањето на податоци за животна средина од локално ниво до централните институции бара соодветно организирање, при што треба да се земе предвид причината зошто тоа се прави: секако дека не станува збор за причина сама по себе туку обезбедува информации за локалниот, национален и меѓународен/ европски информативен систем за животна средина. Од овие причини, информациите кои ќе ги даваат единиците на локална самоуправа треба да се фокусираат на:

- Податоци за националниот катастар (листа на загадувачи)

---

<sup>9</sup> Поглавје 4.2.1 од ТИ бр. 3



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

- Податоци за создавањето на комунален отпад
- Податоци за емисии кои потекнуваат од носителите на Б дозволи (кои ќе ги достават овие носители), и
- Податоци кои ги бара МЖСПП за базата на податоци за состојбата со животната средина и за Извештајот за состојбата со животната средина, кој треба да биде доставен до Агенцијата за животна средина на Европската унија.

Допрва треба да бидат изготвени подзаконските акти за катастар за животна средина и за национален информативен систем за животна средина (врз основа на Законот за животна средина), вклучувајќи го и начинот за доставување на податоци од локално на централно ниво.

Што се однесува до пристапот на јавноста до информации во врска со животната средина, иако листата на надлежни органи за обезбедување пристап до информации за животната средина го определува Владата на Република Македонија со *Одлука за објавување на списокот на субјекти кои поседуваат информации за животната средина или за кои постојат такви информации, како и информациите кои ги поседува секој од наведените субјекти (Службен весник бр. 82/07)*, во оваа листа недостасуваат единиците на локалната самоуправа. Од овие причини се предлага да се размисли за измена и дополнување на горенаведената Одлука.

Издавање на Б-ИСКЗ дозволи<sup>10</sup>:

Листата на активности кои спаѓаат во режимот за издавање на Б-ИСКЗ дозвола е мошне обемна и истата треба да биде конкретизирана/ подобро дефинирана, особено активностите во врска со отпадот. Освен тоа, се препорачува да се поедностави делот од Законот за животна средина кој ги регулира Б-ИСКЗ дозволите (Глава XII од Законот за животна средина, точка 2). Овде е важно да го земеме предвид општото правило определено во членот 122, став 4 од Законот за животна средина според кое „за сите работи во постапката за издавање на Б-ИСКЗ дозволи кои не се регулирани поинаку во Главата XII, точка 2, ќе се применуваат одредбите од Главата XII, точка 1 од Законот за животна средина (издавање на А-ИСКЗ дозволи)“. Ова не секогаш е најсоодветното решение и би можело, како генерално правило, да ги игнорира суштинските разлики помеѓу А-инсталациите и Б-инсталациите. Правилата не се применливи *mutatis mutandis*; за секој од случаите применливоста мора да биде разгледана.

Правилникот за Б - ИСКЗ<sup>11</sup> би можел да биде изменет за да биде појасен и поразбирлив во однос на: доделувањето на архивски број, ненајавени инспекции, податоци за регистрацијата т.е. формата и содржината на регистарот; суспендирањето на Б-дозволата, премин од дозвола за усогласување кон Б-дозвола, опционалната програма за подобрување, Б-дозвола со ограничено или неограничено времетраење.

Издавање дозволи за усогласување со оперативен план<sup>12</sup>:

Како општо правило, постои потреба од суштинско преразгледување на прашања на постојните инсталации (А и Б инсталации), на соодветните правила определени во Законот за животна средина и на соодветните правилници и уредби. Праксата со интегрирани дозволи за постојните инсталации се соочи со значителни потешкотии од аспект на усогласување со крајните рокови определени во законите. Постои добра причина да се размисли дали овој пристап кој беше досега применуван се покажал соодветен или не. Нема сомнение дека проблемите и понатаму се присутни и дека треба да се решаваат. Главниот проблем се индустриските активности за кои се издадени дозволи но кои не можат веднаш да се усогласат со барањата определени во националното законодавство па поради тоа им требаат транзициски периоди. Прашањето за воведување транзициски периоди за определени дејности сега ќе

<sup>10</sup> Поглавје 4.2.2 од ТИ бр. 3

<sup>11</sup> Правилник за постапката за издавање на Б-интегрирана еколошка дозвола (Службен весник бр. 112/14)

<sup>12</sup> Поглавје 4.2.2 од ТИ бр. 3

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

треба да се решава на нов начин, земајќи ги предвид искуствата на земјите членки на ЕУ а особено искуствата на новите земји членки кои се соочија со слични работи и економски ограничувања како и Македонија.

**Квалитет на амбиентен воздух<sup>13</sup>:**

Во Националниот план за заштита на квалитетот на воздухот не се дефинирани приоритетните зони и агломерации. Се препорачува, како приоритет, членот 29 да биде појаснет за да се определат условите според кои се дефинираат зоните и агломерациите, или да се види дали овој член воопшто е потребен.

Дополнителен проблем е тоа што единиците на локална самоуправа (општините и градот Скопје) имаат обврска да соработуваат со МЖСПП во изготвувањето на програма за приоритетни зони и агломерации која потоа ја усвојува Владата на Република Македонија (член 29 од Законот за квалитет на амбиентниот воздух). Со оглед на тоа што приоритетните зони/агломерации покриваат повеќе општини, соодветна организација и насочување се неопходни за изготвувањето на програми, особено механизми за меѓуопштинска соработка за развој на програми. Организациската поставеност како и насоките за содржината на ваквите програми би можеле да се уредат во членот 29 од Законот за квалитет на амбиентниот воздух, во Националниот план, или да се уредат со посебна одлука донесена од Владата на Република Македонија или од МЖСПП.

Членот 27 од Законот за квалитет на амбиентниот воздух предвидува дека за зоните и агломерациите кај кои нивоата на загадувачи на амбиентниот воздух ги надминуваат зацртаните вредности, ќе биде изготвен план за квалитет на воздухот за да се овозможи планирање на подобрувањето за да се постигне усогласеност со граничните вредности и со целните вредности. Освен тоа, членот 27-а бара за зоните и агломерации изложени на ризик од надминување на праговите на алармирање од една или повеќе загадувачки супстанции, ќе бидат изготвени краткорочни акциски планови и тие планови ќе ги дефинираат краткорочните мерки за идентификување на изворите на загадување и намалување на ризикот од надминување и неговото времетраење. Органи надлежни за изготвување на двата планови се единиците на локалната самоуправа во соработка со МЖСПП т.е. со Министерството за здравство за краткорочните акциски планови.

**Неопходно е** појаснување и повторно разгледување на одредбите од Законот за квалитет на амбиентниот воздух кои бараат планови за квалитет на воздухот и краткорочни акциски планови, поради проблемот со имплементација на обврските откако истите ќе бидат донесени. Во случај на градот Скопје, агломерациите, планот и краткорочните акциски планови можат да бидат координирани од Град Скопје, но ситуацијата е многу потешка кога станува збор за западните и источни зони. Овие зони се состојат од 3 и 4 статистички региони и секоја има повеќе од 30 единици на локалната

самоуправа. Изготвувањето на плански документи на општинско ниво не е земено предвид поради ограничените капацитети. Назначувањето на конкретна општина да го координира изготвувањето на планот исто така не е остварливо решение поради фактот што дури и поголемите општини имаат ограничени капацитети за имплементација на обврските кои им ги налага Законот за квалитет на амбиентниот воздух. Неопходни се дополнителни дискусии во врска со надлежноста за изготвување на локални планови на ниво на зони.

Законската рамка предвидува генерална обврска за изготвување на планови за квалитет на амбиентниот воздух во случаи кога се надминати гранични вредности т.е. ова е обврска за сите единици на локална самоуправа кај кои се случуваат надминувања на граничните вредности. Сепак, ваквите планови за квалитет на воздухот треба да се изготват врз основа на агломерација или зона. Добро е познато дека недостасуваат капацитети и ресурси за имплементација на ваквата обврска. Мора да се размислува за алтернативни решенија, како

---

<sup>13</sup> Поглавје 4.2.3 од ТИ 3

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

што се меѓуопштинската соработка или механизми за планирање на регионално ниво. Правната рамка треба да биде предмет на проценка за да се види дали овозможува доволно поддршка за ваквите алтернативни пристапи. Неопходно е да се размислува и за измени на Законот за квалитет на амбиентниот воздух и на Законот за меѓуопштинска соработка, заедно со соодветните правилници, за да се овозможи планирање на квалитетот на воздухот на пошироко ниво.

Единиците на локалната самоуправа имаат обврска еднаш годишно да известуваат до МЖСПП за имплементацијата на документите кои се однесуваат на планирање на квалитетот на воздухот. Тие исто така мора да ја информираат и јавноста за постоењето и имплементацијата на ваквите плански документи. Известувањето до МЖСПП треба да биде во координација со други актуелни обврски за известување за да може известувањето да биде остварливо и разумно. Релевантните прашања се разгледуваат во Извештајот ТИ бр. 14 изготвен од проектот, кој се фокусира на известувањето од страна на единиците на локална самоуправа и преносот на податоци од локално до централно ниво. Членот 34 од Законот за квалитет на амбиентниот воздух и актуелните правилници треба уште еднаш да бидат разгледани и, по потреба, да се изготват нови и дополнителни правила онаму каде е неопходно.

Членот 59 од Законот за квалитет на амбиентниот воздух бара од МЖПП, во согласност со Министерството за здравство и Министерството за внатрешни работи, да преземат мерки за контрола на сообраќајот (ограничување или забрана) во случај на високи нивоа на загадување на воздухот во урбани и рурални подрачја. Ова е проблем во големите градови, особено во Скопје. Сепак, поради немањето на конкретни законски правила, имплементацијата на оваа обврска не е можна. Така што, неопходен е правен акт кој ќе ги определи надлежностите и обврските на двете нивоа (централно и локално) и ќе им овозможи на единиците на локална самоуправа да ги преземат неопходните контролни мерки врз сообраќајот. Со ваква правна основа ќе биде можно да се пропишат и спроведат неопходните мерки.

Во врска со мониторингот на емисиите во воздухот кои потекнуваат од инсталации со Б-дозвола, единицата на локалната самоуправа може да побара измени во годишниот план за мониторинг. Таа така може да определи дали мониторингот и мерењата на емисиите се соодветни или треба да се изменат во случај на суштински промени во видот на горивото кое се користи или во функционирањето на инсталацијата по претходно известување од операторот (ваквото известување е задолжително). Праксата покажува дека имплементацијата понекогаш оди тешко па затоа треба да се размисли дали можеби треба да се зајакне законската обврска за информирање во случај на промена на работењето на тоа место. Уште повеќе, неопходно е преразгледување на правилата за известување во врска со емисиите. Општото известување за емисиите од стационарни извори треба да биде во согласност со барањата утврдени во дозволите. Неопходно е усогласување на Правилникот за катастар (Службен весник бр. 92/10) и на Правилникот за дневник на емисии (Службен весник бр. 79/11) бидејќи тие сега се преклопуваат.

Правилникот за гранични вредности на емисии од стационарни извори (Службен весник бр. 141/10) треба да се измени и да ги вклучи вредностите за инсталации поголеми од > 1 MW согласно Директивата на ЕУ за средни инсталации за согорување 2015/2193.

**Управување со отпад<sup>14</sup>:**

Планирањето на управувањето со отпадот сега е во постапка да стане дел од регионалното планирање. Ова регионално планирање треба да биде организирано, спроведено и имплементирано – станува збор за тековна активност за која ќе треба да се изгради соодветно искуство.

Можеме да констатираме дека на локално ниво се предвидени бројни плански и програмски активности. Можеби би било добро да се размисли дали се неопходни сите овие плански

---

<sup>14</sup> Поглавје 4.2.4 од ТИ бр. 3

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

инструменти (план за управување со отпад, програма за управување со отпад, ЛЕАП) или барем некои од нив да се обединат за да се намали оптоварувањето предизвикано од обврската за планирање.

Има добри причини за разгледување на правната рамка за издавање на дозволи за управување со опасен отпад и издавањето на дозволи да биде на национално/централно ниво. Единиците на локална самоуправа треба да имаат надлежност и капацитет за привремено складирање на издавањето на дозволите треба да се прави на централно ниво. Во истиот контекст може да се размисли дали надлежностите на единиците на локална самоуправа за привремено складирање на опасниот отпад треба исто така да вклучуваат и привремено складирање на хемикалии со поминат рок на употреба. Уредбата за интегрирано спречување и контрола на загадувањето<sup>15</sup> треба да биде изменета со цел сите активности во врска со управувањето со отпадот предвидени во Анексот I од Директивата на ЕУ за индустриски емисии (2010/75/EU) да бидат опфатени во листата на А-дозволи, додека помалите активности за управување со отпадот се дозволени на централно ниво согласно Законот за управување со отпадот.

Законската рамка за оцена на влијанијата врз животната средина, за елаборати и за издавање на дозволи за инсталации за третман, повторна употреба и депонирање на отпад треба да се појасни. Тука треба да бидат опфатени повеќе прашања:

- Дали инсталациите за постапување со отпад треба да имаат оцена на влијанијата врз животната средина или елаборати и ако е неопходно да се направи разграничување за кои инсталации ќе треба оцена на влијанијата врз животната средина а за кои елаборати?
- Кои се правилата за инсталациите за складирање?
- Дали инсталациите за постапување со отпад, особено оние за опасниот отпад, се опфатени со правилата за А-ИСКЗ дозволите или со оние за Б-ИСКЗ дозволите?

Што се однесува до електричниот и електронски отпад, општата обврска дека сите општини мора да обезбедат собирни пунктови ќе значи непропорционално поголем трошок за помалите општини. Неопходно е да се размисли уште еднаш дали е добро да постои ваква општа обврска: ако одговорот е позитивен тогаш треба да се земат предвид соодветни механизми за поддршка или соработка (на пример: меѓуопштинска соработка). Исто така треба да се решаваат и прашањата на надлежностите и на постапките за издавање дозволи; согласно она што беше претходно кажано, надлежностите за издавање дозволи треба да се разгледаат за евентуално нивно класифицирање како активности за А-дозволи, согласно Анексот I од Директивата за индустриски емисии.

Мониторингот на управувањето со отпадот од страна на единиците на локална самоуправа е голема одговорност. Неопходно е да има јасни правила за постапките, методологиите, управувањето со податоците и пренесувањето на податоците (известувањето) до МЖСПП од страна на единиците на локална самоуправа. Се препорачува повторно разгледување и евентуално ревидирање на постојните правила и практики. Во меѓувреме, проектот ќе изготви насоки со кои ќе се појаснат овие надлежности. Исто така е неопходно и јасно известување за отпадот кој го создава секоја единица на локалната самоуправа, во една централна база на податоци.

**Управување со водните ресурси**<sup>16</sup>:

Што се однесува до водните права и дозволи, поголем број на правилници кои се предвидени сè уште не се донесени.

<sup>15</sup> Уредба за определување на активностите на инсталациите за кои се издава интегрирана еколошка дозвола односно дозвола за усогласување со оперативен план и временски распоред за поднесување на барање за дозвола за усогласување со оперативен план (Службен весник бр. 89/05)

<sup>16</sup> Поглавје 4.2.5 од ТИ бр. 3

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Неопходно е усогласување на законската рамка за заштитните зони за води, особено разграничувањето помеѓу потесните и пошироките зони на заштита. Исто така е неопходно да се ревидираат и процедурите за определување правила за заштитените зони со цел да се обезбеди адекватно учество на единиците на локалната самоуправа во овие процедури, заедно со усогласувањето на начинот на кој се определуваат зоните со урбанистичкото планирање.

Во однос на водите за капење, постои потреба од специфицирање на критериумите за води за капење и рекреација. Се предлага овој аспект да биде разгледан и да бидат изготвени критериуми. Уште една работа тука е соработката помеѓу разните засегнати страни вклучени во управувањето со водите за капење, особено единиците на локалната самоуправа, МЖСПП и Министерството за здравство. Проектот ќе изготви упатство за овие критериуми.

Во врска со локалниот мониторинг на квалитетот на водите, мора да се потенцира дека мониторингот на квалитетот на водата е регулиран со мошне сложена правна рамка. Можеби ќе биде потребно поточно да се прецизираат надлежностите на секој чинител и исто така да се размисли за евентуални механизми за координација и соработка во мониторингот на квалитетот на водите, вклучувајќи и координација и соработка на ниво на регионални или локални речни сливови.

Согласно националната правна рамка (Законот за водите и релевантните подзаконски акти), јавните претпријатија имаат обврска да ги определат граничните вредности на емисии за отпадните води кои потекнуваат од индустриска активност т.е. индустријата ќе испушта отпадни води во канализација на начин, со квантитет и со квалитет определени во договорите за обезбедување на услуги за собирање, одведување и пречистување на урбаните отпадни води, потпишан помеѓу јавните претпријатија и операторите. Единиците на локалната самоуправа имаат обврска да ги вклучат овие гранични вредности на емисии засновани на потпишаните договори во Б-интегрираната дозвола. Во моментот, јавните претпријатија, во нивните договори со Б-инсталациите за испуштање на водите ги пропишуваат само оние гранични вредности на емисии кои се регулирани со Правилникот за условите, начинот и граничните вредности на емисии за испуштање на отпадните води по нивното пречистување, начинот на нивно пресметување со земање предвид на посебните барања за заштита на заштитните зони (Службен весник бр. 81/2011), но овој Правилник не ги регулира сите видови на индустриски активности. Овој Правилник исто така делумно ја транспонира Директивата за урбани отпадни води (Директива на Советот 91/271/ЕЕЗ) која дополнително е транспонирана во други правилници. За единиците на локалната самоуправа ова претставува значителен проблем кој треба дополнително да биде дискутиран и решаван на национално ниво. Единиците на локалната самоуправа се на мислење дека тие мора да бидат во позиција да ги пропишат граничните вредности на емисии за сите релевантни загадувачки супстанции. Треба исто така да се разгледа и можноста единиците на локалната самоуправа да пропишуваат и многу построги гранични вредности на емисии од оние наложени од јавното претпријатие.

**Заштита од бучавата во животната средина<sup>17</sup>:**

Според членот 3, став 1, точка к) од Директивата 2002/49/ЕС, условите за определување на агломерација се кумулативни т.е. население од над 100.000 лица и густина на населеност таква каква што земјата членка смета дека претставува урбанизирана област. Во врска со правилата за агломерациите, можеби има добри причини повторно да се разгледа неопходноста од воведување на построги национални правила за агломерации од оние определени во Директивата на ЕУ 2002/49/ЕС. Можеби исто така би било соодветно ова да се разгледа и за главните патишта, железнички пруги и аеродроми. Општината Гостивар е петта најнаселена единица на локалната самоуправа со 81.042 жители која не е вклучена во Уредбата за определување на агломерации, главни патишта, главни железнички пруги и главни аеродроми

---

<sup>17</sup> Поглавје 4.2.6 од ТИ бр. 3

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

за кои треба да се изготват стратешки карти за бучава (Службен весник бр. 15/11). Конечно можеби треба да се размисли дали да се зема предвид густината на населението.

Директивата на ЕУ 2015/996 бара замена на Анексот II од Директивата 2002/49/ЕС. Ваквото барање ќе треба да биде транспонирано во македонското национално законодавство. Ова транспонирање претставува можност за ревидирање на македонското национално законодавство за бучава, за да ги земе предвид препораките содржани во Програмата за реформа.

Поголем број на правилници за посебни извори на бучава во животната средина и услови поврзани со нив сè уште не се донесени.

**Изготвување на ЛЕАП-и<sup>18</sup>:**

Одредбите во Законот за животна средина повикуваат на интегрирано планирање. Тие бараат изготвување на плански инструменти кои меѓусебно се почитуваат и ги земаат предвид целите и мерките на другите планови. Планирањето на животната средина и планирањето врз основа на потребите треба меѓусебно да се поддржуваат и не смеат да бидат контрадикторни едно со друго. Ниту еден тип на планирање не може да се смета дека е поприоритетен од некој друг. Можеби би било добро да се размисли дали аспектот на интегрирано планирање е добро да биде појаснет и во самиот закон т.е. преку евентуални измени на Законот за животна средина.

Понекогаш се дискутира за тоа дали обврската за изготвување, донесување и имплементирање на ЛЕАП е преголем товар за општините имајќи го предвид добро познатиот проблем на недоволни капацитети и ресурси на локално ниво. За решавање на овој проблем можеби не е добро да се укине обврската за изготвување на ЛЕАП и истата да се дефинира како активност по желба на општините, затоа што на локално ниво исто така е потребно да има општа алатка за планирање на заштитата на животната средина. Наместо тоа, има добри причини повторно да се разгледаат содржината на ЛЕАП-ите и постапката за нивно изготвување и на општините да им се обезбеди соработка и помош.

Правилата за изготвување на ЛЕАП-от и правилата за неговата содржина (наведени во Законот за животна средина) треба да обезбедат дека ЛЕАП-от е компактен и приемилив (user friendly) документ кој е лесен за разбирање и прифаќање а со тоа и поедноставен за спроведување. Неопходно е јасно да се дефинира целта на ЛЕАП-от. Тој, меѓу другото, треба да ја подигне свеста за проблемите поврзани со животната средина, да ја поткрепува заложбата на јавноста за заштита на животната средина, да биде стимуланс и алатка за учество и, последно по ред но не и по важност, да предвидува итни мерки и активности кои би се презеле на локално ниво за заштита и унапредување на животната средина. Методологијата за изготвување на ЛЕАП документот мора да ги пропишува постапките кои ЛЕАП-от ќе го направат функционален, оперативен и практичен документ а не само теоретски, научен и академски труд. Документот ТИ бр. 10 изготвен од проектот дава повеќе информации во врска со ова.

**Законска основа за правните акти кои се донесуваат на локално ниво<sup>19</sup>:**

Законската основа за единиците на локалната самоуправа да можат да донесуваат „законодавство на локално ниво“ се наоѓа во општиот закон за локална самоуправа како и во законите и подзаконските акти за заштита на животната средина. Законот за локална самоуправа се однесува општо на надлежностите додека законите за животна средина ги конкретизираат надлежностите за преземање активности за спроведување на законската рамка за животна средина во разни нејзини области..

---

<sup>18</sup> Поглавје 4.2.8 од ТИ бр. 3

<sup>19</sup> Поглавје 4.3 од ТИ бр. 3



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Општо земено, овластувањата за донесување законски акти на единиците на локалната самоуправа се утврдени со:

- Законот за локална самоуправа од 2002 година (членови 7, 20, 62 и 63); и
- Законот за организација и функционирање на државните административни органи (член 14 за делегирање на надлежностите и член 28 за надлежностите на МЖСПП).

Законот за локална самоуправа предвидува дека единиците на локалната самоуправа ги регулираат своите надлежности преку општински регулативи (член 7) кои можат да бидат донесени од Советот, како што се статут, програми, планови, одлуки и други регулативи (член 62), или преку градоначалникот во вид на одлука кога се одлучува за индивидуални права, обврски и интереси на правните и физички лица (член 63). Од тие причини, единиците на локалната самоуправа имаат на располагање разни форми на правни акти. Изборот на видот на правен акт ќе зависи од законската рамка и прецизниот опис на надлежноста. Што се однесува до надлежностите за заштита на животната средина, неопходно е да се разгледаат и оценат точните формулации содржани во законодавството за животна средина кои им ги даваат надлежностите на единиците на локалната самоуправа.

**Рамка на односот помеѓу единиците на локалната самоуправа и другите државни институции<sup>20</sup>:**

Односот помеѓу единиците на локалната самоуправа и другите државни институции, особено на централно ниво, е важен од неколку аспекти:

- Единиците на локалната самоуправа можат да ги делат надлежностите за имплементација на законодавството за животната средина со други институции за да бидат заеднички надлежни и одговори, при што е неопходна соработка и координација;
- Единиците на локалната самоуправа можат да имаат надлежности и обврски за мониторинг и за прибирање на информации за животната средина во еден поширок информатички систем и да известуваат до други институции;
- Единиците на локалната самоуправа можат да бидат под надзор на други институции кога го имплементираат законодавството за животна средина.

Уште поважен и во контекст на работењето на проектот, е односот помеѓу единицата на локалната самоуправа и МЖСПП. Тука од суштинско значење е аспектот на надзор и истиот треба да се користи за да се следи напредокот во имплементацијата на Програмата за реформа. Исто така важни се и односите помеѓу единицата на локалната самоуправа и Министерството за здравство.

***Пример: Единица на локалната самоуправа-МЖСПП<sup>21</sup>:***

Големиот број на барања за мониторинг и известување предвидени во постојното законодавство (а МЖСПП може да делегира и дополнителни обврски за мониторинг) се донекаде спротивни на ограничени ресурси кои ги имаат единиците на локалната самоуправа. Тука се можни неколку опции за подобрување на состојбата:

- (1) Намалување на обврските за мониторинг и известување,
- (2) Поголема административна и техничка помош и насочување на единиците на локалната самоуправа, или
- (3) Некои елементи од овие две опции.

Така што, освен поддршка во мониторингот и известувањето како што потенциравме и погоре, може да се размисли и за зголемена административна и техничка помош на единиците на локална самоуправа со цел да им се обезбеди стимул и поддршка на ова поле.

<sup>20</sup> Поглавје 4.4 од ТИ бр. 3

<sup>21</sup> Поглавје 4.4.2. од ТИ бр. 3

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Бидејќи *планирањето на животната средина* е сложена активност која бара интегрирање на разни инструменти за планирање на животната средина и тоа да биде поврзано со, и урамнотежено, со развојното планирање, можеби ќе биде добро да се размисли на единиците на локалната самоуправа да им се обезбеди техничка помош во вид на насоки и поддршка од централните органи.

Обврската за *стратесиска оцена на животната средина* не може (и не треба) да биде целосно пренесена на друго ниво (на пример, на централно ниво) но истовремено, ако ги земеме предвид сложеноста на оваа активност и недоволните ресурси на локално ниво, тогаш неминовно и неопходно е да размислиме за можностите за соработка и поддршка. Тука би можело да станува збор за поголема соработка помеѓу општините, соработка на локално ниво, техничка поддршка од централната власт и добро техничко насочување преку разни упатства.

*Издавањето на еколошки дозволи* е надлежност која ја споделуваат централните и локалните власти. Законската рамка определува за кои активности треба да се издадат дозволи на централно ниво а останатите остануваат обврска на општините, особено издавањето на Б-дозволите. Соработката на единиците на локалната самоуправа со повеќе институции (зависно од видот на дозволата) е незаменлива. Од правен аспект би можело да се размисли за вклучување во законската основа и во соодветните правилници за издавање ИСКЗ дозволи конкретни одредби за соработка помеѓу единиците на локалната самоуправа и засегнатите институции на централно ниво, вклучувајќи ги тука МЖСПП и другите централни институции.

*Во однос на надзорот врз единиците на локалната самоуправа* (членови 210-212 од Законот за животна средина, членови 73-74 од Законот за квалитет на амбиентниот воздух, членови 137-138 од Законот за управување со отпадот, членови 224-228 од Законот за водите, членови 53-55 од Законот за заштита од бучавата во животната средина, член 168 од Законот за заштита на природата), одредбите во Законот за животна средина се детални а истото се однесува и на мерките кои можат да се преземат од единиците на локална самоуправа. Тие се во голема мера одраз на пристапот „команда и контрола“ кој дополнително е зајакнат со одредбите кои предвидуваат санкции. Би можело да се размисли за балансирање на овој пристап преку покомунитативен и покооперативен пристап заснован на принципот на соработка кој претставува основа на денешното современо управување со животната средина. Ваквиот пристап ги фаворизира меѓусебните односи и релации во администрацијата во кои контролната функција е надополнета со елементи на соработка и поддршка, особено во хиерархиските односи како што се односите централно-локално ниво.

Однос помеѓу единиците на локалната самоуправа и други институции – пример со Министерството за здравство<sup>22</sup>:

Што се однесува до управувањето и заштитата на водите, улогата на единиците на локална самоуправа во постапката на определување на заштитни зони е консултативна затоа што единиците на локална самоуправа можат да дадат предлог и можат да укажат на потребата од заштитни зони. Правната рамка мора да биде таква што ќе овозможи придонесите на единиците на локална самоуправа да имаат смисол и да бидат ефективни. Во случај правната рамка да се смета за соодветна и доволна, тогаш би можело да се размислува барем за поголем број на упатства со цел поддршка на единиците на локална самоуправа во давањето нивен придонес кон донесувањето на одлуки.

Според членовите 96 и 97 од Законот за водите, водните тела наменети за консумирање од страна на човекот се прогласуваат за заштитни зони од страна на Владата на Република Македонија на предлог на Министерството за здравство и МЖСПП. Се чини разумно на единиците на локалната самоуправа да им се даде улога во овој процес, затоа што членот 98, став 4 од Законот за водите бара зоните за заштита да мора да бидат интегрирани во општинскиот катастар и да бидат определени во урбанистичките планови. Исто така постои и

<sup>22</sup> Поглавје 4.4.3 од ТИ бр. 3



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

потреба од координација и насочување на единиците на локалната самоуправа, особено поради фактот што мониторингот на водите наменети за консумирање од страна на човекот е надлежност на Министерството за здравство (член 148 од Законот за водите).

Министерството за здравство е задолжено за вршење надзор врз работењето на единиците на локалната самоуправа а во врска со квалитетот на водите за пиење и капење (член 227 од Законот за водите). Надзорот врз спроведувањето на Законот за водите мора да обезбеди дека истото е доволно координирано и доследно. Дури и да се смета дека законската рамка е соодветна и доволна, би требало да се размислува за изготвување на одредени упатства за надзорот на водите за капење и за пиење.

Во однос на Националниот совет за водите (член 219 од Законот за водите) би можеле да се запрашаме дали општините се доволно застапени. Според Законот, во овој Совет се номинира едно лице на предлог од ЗЕЛС.

**Потешкотии во имплементацијата**

Единиците на локалната самоуправа имаат значителен број на законски обврски за заштита на животната средина кои се определени во општите управни закони, во бројни закони за животната средина и во исто така голем број на подзаконски акти донесени врз основа на овие закони. Подзаконската рамка се состои од уредби и голем број на правилници за конкретни прашања од заштитата на животната средина.

Генерално искуство во минатото беше дека законите за животна средина беа обемни и детални, а во повеќе случаи се сложени и комплицирани. Консултациите во рамките на проектот покажаа дека законите се тешки за разбирање за вработените во единиците на локалната самоуправа на кои не им е лесно да ги познаваат сите релевантни закони и подзаконски акти. Искуството исто така покажа дека законите за животна средина често се менуваат и вработените во единиците на локалната самоуправа имаат потешкотии да го следат таквиот развој на настаните. Постои голем потреба од консолидирани верзии на законските инструменти кои често се менуваат а истите не секогаш се достапни навреме.

Единиците на локална самоуправа често немаат доволно капацитети и ресурси за да можат да се усогласат со големиот број надлежности во спроведувањето на законодавството за животна средина. Ова не е само институционален и технички проблем туку донекаде е и правен проблем. Институционалната поставеност секогаш се заснова на правна рамка па во тој смисол мерките за градење и унапредување на институциите имаат правни импликации и можеби ќе бараат измени на законите. За да можеме да го подобриме капацитетот на единиците на локалната самоуправа со цел поефикасна имплементација на законодавството за животна средина, би можеле да им овозможиме повеќе насоки, упатства и слични документи од централно ниво (МЖСПП и другите надлежни институции на централно ниво). Поголемата техничка помош од централно ниво, без разлика дали се работи за обуки за поддршка по потреба во конкретни случаи, исто така ќе им помогне на единиците на локалната самоуправа поефикасно да го спроведуваат законодавството за животна средина.

Постојното законодавство веќе ги регулира комуникацијата, координацијата и соработката помеѓу единиците на локална самоуправа и другите (централни) институции. Во голем број случаи единиците на локална самоуправа имаат обврска да известуваат, да доставуваат до МЖСПП и до други институции на централно ниво нацрт програми или нацрт одлуки пред истите да бидат донесени, а во други случаи единиците на локална самоуправа имаат заеднички обврски во мониторингот и инспекцијата. Оваа законска рамка треба уште еднаш да биде разгледана за да се види дали е доволно сеопфатна и конзистентна и истовремено да се види до кој степен би можело да се направи покомуникативна, покооперативна и да обезбедува поголема поддршка. Треба да се размисли и за давање насоки за тоа на кој начин може да се имплементира законодавството за комуникација, координација и соработка.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

### 3. ГОЛЕМИНА НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА И ОПЦИИ ЗА РЕФОРМА

#### 3.1 Големината на единиците на локалната самоуправа

Законот за локалната самоуправа содржи дефиниција за статус на општината, според која општина ќе биде формирана на територија на едно или повеќе населени места во кои граѓаните се поврзани со заеднички потреби и интереси, каде има услови за материјален и општествен развој и за учество на граѓаните во процесот на донесување одлуки во врска со нивните локални потреби и интереси (член 16 – основање).

Подрачјето на кое се основа општината треба да претставува природна географска и економска поврзана целина, со комуникации меѓу населените места и гравитација кон заемниот центар, како и да има изградени инфраструктурни објекти и објекти од општествен стандард (член 17 – подрачје).

Целта на овој дел е да даде концепт за големината на општините, онака како што е дефинирано во Законот за локалната самоуправа, со цел идентификување на улогата која избраните општини ја имаат во животната средина, нивниот капацитет и влијание, со земање предвид на разликата на потенцијалот и предизвиците со кои се соочуваат малите, средните и големите општини во управувањето со животната средина и редизајн на системот на надлежности во областа на животна средина на локално ниво, во рамките на оваа Програма за реформа.

Големината на единиците на локалната самоуправа е важна во имплементацијата на законодавството за животната средина од повеќе причини, како што се:

- Достапноста на кадар во однос на големината на буџетот
- Тежината на проблемите во животната средина, при што (како пример) загадувањето на воздухот е посериозен проблем во поголемите урбани општини во однос на помалите рурални општини
- Големината на населението определена во законската рамка т.е. во случај на мапирање на бучавата и пречистувањето на урбаните отпадни води
- Економии од обем во обезбедувањето на инфраструктура како што се современи депонии и пречистителни станици за отпадни води

На работилницата за Програмата за реформа (15 декември 2015 година), учесниците (кои во најголем дел беа лица од единиците на локалната самоуправа) се согласија дека е соодветно да се направи диференцијација на единиците на локалната самоуправа според големината на население и тоа со користење на оваа табела:

**Табела 2: Диференцијација на единиците на локалната самоуправа според големината на населението**

| Определување | Население         |
|--------------|-------------------|
| Мала         | <10.000           |
| Средна       | >10.000 - <50.000 |
| Голема       | >50.000           |

Определувањето на единиците на локалната самоуправа според големината е важно затоа што мора да признаеме дека малите единици на локалната самоуправа се соочуваат со различен обем на проблеми во животната средина споредено со средните и големи единици на локалната самоуправа и имаат помалку ресурси на располагање за решавање на проблемите поврзани со животната средина. Програмата за реформа е изготвена согласно ваквиот концепт, особено во однос на приоритетните мерки утврдени во Поглавјето 5.

Критериумите кои беа користени за определување на големината на единиците на локалната

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

самоуправа во Македонија може да ги резимираме како:

- Административни критериуми: морфолошки, функционални и територијални критериуми, и
- Законски критериуми: определени со барањата на релевантното европско *acquis* во областа на животната средина.

**3.1.1 Административни критериуми**

За дефинирање на големината на општините беа користени следниве административни критериуми:

1. „Морфолошки критериуми“: големината на единиците на локална самоуправа во Македонија, од аспект на население, варира од 5.000 до 500.000 жители. Населението и неговата густина се сметаат како главни критериуми за дефинирање на нивната големина и ова не е единствениот критериум: на пример, мала општина може да има значително влијание врз животната средина и може да има потреба од соодветен број на специјализиран кадар. Имајќи ги предвид ограничениот број на други податоци, се смета дека податоците за населението во моментот се најсигурен критериум за определување на големината на единиците на локалната самоуправа. Сепак, нема причина зошто да не ги земеме предвид и другите критериуми како што се економската активност и добросостојбата кога ќе дојде време за ревидирање на Програмата за реформа (за околу пет години од сега).
2. „Функционални критериуми“ базирани на идентификување на функциите на општините. Во оваа табела е прикажана сегашната состојба со кадровска екипираност во деветте пилот општини кои беа предмет на проценка:

**Табела 3: Сегашна состојба со кадровската екипираност во деветте општини**

| ЕЛС             | Население | Вкупно вработени | Вработени за жив. сред. според систематизацијата | % од вкупниот број | Реален број на вработени |
|-----------------|-----------|------------------|--|--------------------|--------------------------|
| Град Скопје     | 536.271   | 671              | 27   | 4.0                | 19                       |
| Аеродром        | 72.009    | 110              | 4  | 3.6                | 3                        |
| Ѓорче Петров    | 41.634    | Нема податоци    | 2  | -                  | Нема податоци            |
| Тетово          | 86.580    | Нема податоци    | 6  | -                  | 6                        |
| Гостивар        | 81.042    | Нема податоци    | 6  | -                  | 3                        |
| Јегуновце       | 10.790    | 23               | 1  | 4.3                | 2                        |
| Охрид           | 55.749    | 252              | 4  | 1.6                | 7                        |
| Македонски Брод | 7.141     | 75               | 0  | 0                  | 3                        |
| Дебарца         | 5.507     | 22               | 0  | 0                  | 2                        |
| Вкупно          | -         | -                | 50   | -                  | 45                       |

Вкупниот број на вработени и население и бројот на вработени во општините кои работат на животна средина, овозможуваат дополнителни информации за капацитетот на општините според нивната големина.

3. „Критериум на територијално влијание“: влијание врз животната средина зависно од нивната географска (и територијална) ситуација. Како што спомнавме погоре, мала општина може да има значителен проблем во животната средина со кој треба да управува, врз основа на географската и територијална ситуација: пример за ова се заштитените подрачја, големиот број на мали активности кои загадуваат (Б-ИСКЗ

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

дозволи).

Овој аспект исто така беше земен предвид при дефинирањето на големината на општините и на предложената Програма за реформа.

**3.1.2 Правни критериуми во законодавството на ЕУ**

Концептот на поврзување на надлежностите во областа на животната средина со големината на определена агломерација е присутен во бројни закони на Европската унија, како што се Директивата за пречистување на урбаните отпадни води 91/271/ЕЕС од 21 мај 1991<sup>23</sup>, Директивата за бучава бр.2002/49/ЕС од 25 јуни 2002<sup>24</sup>, Рамковната директива за воздух бр. 2008/50/ЕС од 21 мај 2008<sup>25</sup>, Рамковната директива за води бр. 2000/60/ЕС од 23 октомври 2000<sup>26</sup> и Регулативата (ЕУ) бр. 1303/2013 од 17 декември 2013 година со која се определуваат заеднички одредби за разни фондови на ЕУ<sup>27</sup>. Сите овие критериуми беа транспонирани и одразени во националното законодавство и нивниот табеларен преглед е даден во Анексот 4 на Програмата за реформа. Врз основа на концептот на ЕУ, не е неразумно да се прави диференцијација на надлежностите кои ги имаат општините врз основа на големината на населението.

**3.1.3 Големина на единиците на локалната самоуправа во Република Македонија**

Во согласност со класификацијата определена со законодавството на ЕУ и согласно административните критериуми кои беа земени предвид, во Македонија се определени следниве големина на општините:

**Табела 4: Определување на големината на општините врз основа на големината на населението**

| Определување | Население         | Вкупно ЕЛС во Македонија |
|--------------|-------------------|--------------------------|
| Мала         | <10.000           | 30                       |
| Средна       | >10.000 - <50.000 | 35                       |
| Голема       | >50.000           | 15                       |

Градот Скопје не е вклучен во горната табела но вклучени се општините во градот Скопје. Поради посебниот статус на градот Скопје, прашањето за определување и надлежности на градот Скопје и на општините во градот Скопје е образложено во делот 3.1.4 подолу. Освен тоа, кога станува збор за планирање на квалитетот на воздухот, во делот 5.4. на оваа Програма за реформа се користи и поинакво определување.

Согласно овие критериуми, деветте пилот единици на локалната самоуправа може да ги определиме согласно следнава табела:

<sup>23</sup> Директива на Советот 91/271/ЕЕС од 21 мај 1991 година во врска со пречистувањето на урбаните отпадни води

<sup>24</sup> Директива 2002/49/ЕС на Европскиот парламент и на Советот од 25 јуни 2002 година во врска со проценката и управувањето со бучавата во животната средина

<sup>25</sup> Директива 2008/50/ЕС на Европскиот парламент и на Советот од 21 мај 2008 година за квалитет на амбиентниот воздух и почист воздух за Европа

<sup>26</sup> Директива 2000/60/ЕС на Европскиот парламент и на Советот од 23 октомври 2000 година за воспоставување на рамка за активност на Заедницата во полето на политиката за води

<sup>27</sup> Регулатива (ЕУ) бр.1303/2013 на Европскиот парламент и на Советот од 17 декември 2013 која ги определува заедничките одредби на Европскиот фонд за регионален развој, Европскиот социјален фонд, Кохезискиот фонд, Европскиот земјоделски фонд за рурален развој и Европскиот поморски и рибарски фонд и ги определува општите одредби на Европскиот фонд за регионален развој, Европскиот социјален фонд, Кохезискиот фонд и Европскиот поморски и рибарски фонд, укинувајќи ја притоа Регулативата на Советот (ЕС) бр.1083/2006.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво****Табела 5: Определување на големината на деветте општини**

| ЕЛС             | Определена големина | Население |
|-----------------|---------------------|-----------|
| Град Скопје     | Голема              | 506.926   |
| Тетово          | Голема              | 101.000   |
| Гостивар        | Голема              | 81.042    |
| Охрид           | Голема              | 55.749    |
| Ѓорче Петров    | Средна              | 41.634    |
| Аеродром        | Голема              | 72.009    |
| Македонски Брод | Мала                | 7.141     |
| Јегуновце       | Средна              | 10.790    |
| Дебрца          | Мала                | 5.507     |

Определувањето како „мала“, „средна“ и „голема“ треба да се гледа како одраз на поголем број на значителни проблеми во животната средина со кои единиците на локалната самоуправа се очекува да се соочат, големината на кадровските ресурси неопходни за справување со нив и капацитетот на единиците на локалната самоуправа да ги обезбедат ресурсите. Ваквото определување има за цел да им помогне на единиците на локалната самоуправа да ги идентификуваат проблемите со кои се соочуваат во животната средина, нивниот капацитет да се справат со тие проблеми со сопствени ресурси и врз основа на тоа да се направи строга приоритизација или да се воспостави меѓуопштинска соработка. Капацитетите, приоритизацијата и меѓуопштинската соработка се подетално образложени во Програмата за реформа.

Мора да се признае дека определувањето на големината на општините направено во табелата може да претставува предизвик. На пример, можеме да кажеме дека, од причина што Ѓорче Петров и Аеродром се општини во градот Скопје, тие всушност имаат потесен ранг на проблеми во животната средина за кои тие директно се надлежни, па од тие причини треба да бидат определени како единици на локалната самоуправа со средна големина од кои се очекува да имаат помалку кадровски ресурси. На сличен начин можеме да кажеме дека, врз основа на населението, Јегуновце треба да биде определена како „средна“ општина но таа е малку веројатно дека ќе се соочи со сериозни проблеми како што се загадувањето на воздухот и бучава, освен можеби загадувањето на воздухот од индустрија која е под контрола на МЖСПП во рамките на А-ИСКЗ дозволата, па поради тоа од неа не се очекува да има голем број на вработени кои ќе работат на полето на животната средина.

Ситуацијата во градот Скопје и во општините во градот Скопје треба да се разгледува посебно. Имплементацијата на законодавството за животна средина е регулирана како надлежност која ја споделуваат градот Скопје и општините во градот Скопје. Од овие причини, градот Скопје има одредена структура и посебна поделба на надлежностите и претставува посебен случај сам по себе (ова исто се однесува и на реформата во имплементацијата на законодавството за животна средина).

### 3.1.4 Град Скопје и општини во градот Скопје

Надлежностите на градот Скопје и на општините во градот Скопје се регулирани во Законот за Град Скопје (Сл. Весник бр. 55/2004 и 158/2011). Исто така, законите за заштита на животната средина, секогаш кога упатуваат на локално ниво, посебно упатуваат на градот Скопје и на поделбата на надлежностите помеѓу градот Скопје и општините во градот Скопје.

Во однос на заштитата на животната средина, вклучувајќи го и планирањето кое е релевантно за животната средина, Законот за Град Скопје му ги доделува следниве надлежности на Градот Скопје:

- Планирање и просторно управување: усвојување на просторен план на градот Скопје; усвојување на генерален урбанистички план на градот Скопје; давање мислење за нацрт деталните урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

за населбите усвоени од општините во градот Скопје; уредување на земјиште и определување на стандарди и согласност за поставување на времени објекти, мебел и урбана опрема на територијата на градот Скопје;

- Заштита на животната средина и природата: заштита, преземање мерки и спречување од загадување на водата, воздухот, земјиштето, заштита на природата, заштита од бучава и нејонизирачкото зрачење на подрачјето на градот Скопје;
- Комунални дејности: снабдување со вода за пиење од единствениот водоснабдителен систем на градот Скопје; одведување и пречистување на отпадните води; одведување и испуштање на атмосферските води; обработка и испорака на технолошката вода; собирање и транспорт на комуналниот и друг вид неопасен отпад; одржување на депониите за комунален и друг вид неопасен отпад; одржување на јавната чистота на јавните сообраќајни површини; одржување и користење на градските паркови, парк-шумите на подрачјето на градот Скопје, водните и спортско-рекреативни зони, утврдени со генералниот урбанистички план и други заштитени подрачја во согласност со закон; одржување на зеленилото на магистралните и собирните улици; регулација, одржување и користење на речните корита во урбанизираните делови;
- Здравствена заштита: превентивни активности; здравствен надзор врз животната средина и над заразните болести.

Општините во градот Скопје ги имаат следниве надлежности во однос на животната средина (вклучувајќи го и планирањето):

- Планирање и уредување на просторот: покренување иницијативи за донесување, измена и дополнување на просторниот план на градот Скопје и генералниот урбанистички план на градот Скопје; давање мислења по нацртите на просторниот план на градот Скопје и генералниот урбанистички план на градот Скопје; донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места во општината; спроведување урбанистички планови и проекти и издавање документација за изградба на објекти од локално значење (услови за градба, урбанистичка согласност, одобренија за градење); издавање одобренија за поставување времени објекти, мебел и урбана опрема и уредување на градежно земјиште во делот на опремување на градежното земјиште со објекти и инсталации од секундарната инфраструктура;
- Заштита на животната средина и природата: покренување иницијативи и преземање мерки за заштита и спречување на загадувањето на водата, воздухот, земјиштето, заштита на природата, заштита од бучава и од нејонизирачко зрачење;
- Комунални дејности: одржување на јавната чистота на сервисните и станбените улици; организирање, изнесување и транспорт на комунален и друг вид неопасен отпад; одржување и користење на зеленилото на сервисните и станбените улици;
- Здравствена заштита: здравствен надзор над животната средина и над заразните болести.

Како што може да се види од овој општ преглед на поделбата на надлежностите на градот Скопје во однос на животната средина, голем дел од овие надлежности му се дадени на градот Скопје а општините во градот Скопје имаат постојана и надополнувачка/спроведувачка функција, особено во однос на урбанистичкото планирање и планирањето на животната средина. Во тој смисол, иако општините во градот Скопје можат да бидат средни или големи општини (од аспект на населението), нивните надлежности во областа на животната средина се ограничени. Главното ниво за имплементација на законодавството за животна средина е нивото на градот Скопје. Од аспект на организација, структура и функционирање, градот Скопје е дефинитивно во категоријата на големи општини и сè што е кажано за големите општини во оваа Програма за реформа се однесува на градот Скопје.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Во врска со општините во градот Скопје и согласно Законот за Град Скопје, општините во градот Скопје за некои активности мора да добијат претходно позитивно мислење, за некои претходна согласност а за некои да соработуваат со Градот Скопје (член 15, ставови 2-5). Така што, спроведувањето на надлежностите во областа на животната средина како и евентуалната реформа за подобрување на имплементацијата на законодавството за животна средина во Градот Скопје мора да ги земе предвид посебната ситуација на градот и аранжманите кои постојат за соработка помеѓу градот Скопје и неговите општини. Станува збор за посебен случај кој како таков е земен предвид и во Програмата за реформа, која инаку ја гледа Македонија во целина и се обидува да предложи реформски мерки за општините во Македонија кои се во поинаква ситуација во споредба со општините во градот Скопје.

**3.2 Опции и можности за реформа**

Идентификувавме вкупно три можни опции/ патишта за реформа, и истите детално ги елаборираме тука. Иако на прв поглед овие разни опции можеби ќе изгледаат меѓусебно исклучиви, во пракса најсоодветен начин за одење напред би бил прифаќање на дел од неколкуте опции.

Трите главни опции се следниве:

- Да не се прават никакви измени на постојната институционална поставеност: зголемување на ресурсите кои се достапни кај актуелните структури, зголемување на меѓуопштинската соработка;
- Регионализација во рамките на актуелниот уставен и административен систем;
- Централизација каде е неопходно за да се обезбедат функционални и рационални решенија.

**3.2.1 Опција А – Да не се прават никакви измени на постојната институционална поставеност**

Со оваа опција не се предвидува зголемување на сегашниот број на вработени, иако може да се очекува одредено зголемување на буџетите наменети за имплементација на активностите за животна средина. Оваа опција е одраз на очигледната реалност дека и покрај препораките за поголем број на вработени содржани во Планот за институционален развој на националните и локалните капацитети за управување со животната средина 2009-2014 од 2008 година и во другите национални планови и стратегии, не се случило значително зголемување на бројот на вработени.

Од овие причини се препорачува дека приоритет треба да се даде на имплементација на одредени надлежности, особено кај малите општини.

Овие надлежности се:

- елаборати
- Б-интегрирани дозволи
- известување за отпадот
- катастар (листа) на загадувачи

Имплементацијата на овие надлежности се смета за помошна активности кон економскиот развој, со истовремено изготвување на целосна база на податоци на сите извори на загадувачки супстанции во државата. Целосната база на податоци на загадувачи ќе помогне во идното планирање на животната средина, на пример во изготвувањето на плановите за управување со речни сливови. На сличен начин, подобреното известување за отпадот ќе го



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

поддржи изготвувањето на поефикасни планови и програми за управување со отпадот на регионално и национално ниво.

Средните и големите единици на локалната самоуправа треба да изготват поширока листа на приоритетните надлежности, на пример да ги вклучат планирањето на квалитетот на воздухот и мапирањето на бучавата, при што мапирањето на бучавата треба да биде резервирано за најголемите единици на локалната самоуправа.

Средните и големите единици на локалната самоуправа треба да изготват поамбициозни ЛЕАП-и, со кои ќе се бара вклучување на јавноста како и развивање и имплементација на некои локални еколошки проекти.

Во врска со финансиите, единиците на локалната самоуправа треба да имплементираат прва фаза од програмата која се состои од следново:

- (i) идентификација на актуелните извори на приходи во врска со животната средина, со детали за тоа кој, всушност, ги добива тие приходи;
- (ii) предлог за усогласувањето на приходите и трошоците согласно принципот на ЕУ за „економска ефикасност“, што претставува индикатор дека механизмите за поврат на трошоците треба да бидат што е можно потесно (и локално) поврзани со изворите на трошоците.
- (iii) предлог за намалување или укинување на субвенциите за правните лица кои нанесуваат штета на животната средина. Ова ќе се доведе до намалено влијание врз животната средина и заштеди во однос на субвенционираното лице.
- (iv) изготвување на буџет врз основа на овие активност кој потоа може да прерасне во финансиски план во кој ќе биде содржано фазно воведување на дополнителни економски инструменти кои можат да ги зголемат приходите и ќе дозволат понатамошно градење на капацитетите. Финансиското планирање претставува алатка која може да се користи за идентификување и утврдување на остварливи цели и на нивните извори на финансирање.

Целта за воведување на финансиско планирање треба да биде почетокот на 2017 година.

По воспоставувањето на јасен систем за финансиско планирање, ќе биде можно да се спореди ефективноста на расходите помеѓу единиците на локалната самоуправа и да се извлечат заклучоци за тоа која била најдобрата пракса во имплементацијата. МЖСПП во својот надзор треба да вклучи и тоа на кој начин се финансира имплементацијата на надлежностите за животна средина во секоја единица на локалната самоуправа.

Откако ќе бидат преземени чекорите содржани во Опцијата А, можно е да бидат на располагање повеќе ресурси. Меѓутоа, јасно е дека веројатно ќе треба период од две години пред ова да се случи, а во меѓувреме не е разумно да се очекува дека ќе се случи зголемување на ресурсите.

Меѓуопштинската соработка треба да се зголеми и да се поврзе со системот за надзор, при што воспоставувањето на меѓуопштинска соработка треба да се препорача за општините кај кои учиниот во однос на животната средина е незадоволителен. Треба да се размисли за можноста за воведување на задолжителна меѓуопштинска соработка преку процесот на надзор.

**3.2.2 Опција В – Делумна регионализација**

Со оглед на тоа дека пристапот за целосна регионализација (воведување на административно регионално ниво) беше отфрлен врз основа на SWOT анализата направена во Институционалниот извештај (ТИ бр. 4), меѓуопштинската соработка на регионално ниво во рамките на актуелната уставна и административна поставеност во државата сè уште претставува остварлива и посакувана опција.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Законската рамка за управување со отпадот предвидува задолжителен регионален пристап со цел воведување на економија од обем за задоволување на големите инвестициски и оперативни трошоци својствени за инсталациите за управување со отпад. Сепак, со оглед на фактот дека управувањето со отпадот е област која брзо се менува и развива и со оглед на тоа дека сè повеќе се преферира рециклирањето и повторната употреба на отпадот, неопходно е МЖСПП да поттикнува опции за меѓу-регионална соработка со цел понатамошно зголемување на обемот (и намалување на бројот) на инсталациите за управување со отпад кои се потребни. Како што ќе се изготвуваат и ажурираат понатамошни планови за регионално управување со отпад, ќе има можности за (како пример) депонија во еден регион за управување со отпад и инсталација/постројка за рециклирање на отпадот во друг регион за управување со отпад, со што овие инсталации ќе бидат поекономични и финансиски поостварливи за двата региони.

Уште еден сектор во кој би можел да се прифати регионален (па дури и национален) пристап е третманот на урбаните отпадни води. Ова е сектор во кој се потребни најголеми инвестиции и соседните земји имаа многу проблеми во изградбата на функционални цевководи. Ова е сектор во кој се потребни добро обучени стручни лица од областа на инженерингот, животната средина и финансиите/економијата. Овие специјализирани тимови е полесно да се состават на регионално ниво, дури и како единствен тим на национално ниво. Се препорачува МЖСПП да го разгледа овој сектор со Министерството за финансии, со Министерството за транспорт и врски и со Министерството за локална самоуправа, за да го идентификува најефикасниот регионален или национален пристап во кој ќе можат да се изготвуваат проекти за овој сектор со цел обезбедување на соодветно финансирање. Ќе треба да се утврди пристапот кој е оптимален за овој сектор и истиот да биде ставен во функција пред крајот на 2017 година.

**3.2.3 Опција С - Централизација**

Централизацијата, како општ пристап, е спротивен на националната политика и досега во најголем дел истиот не беше разгледуван во Програмата за реформа.

Сепак, одреден степен на евентуална централизација би можел да биде дискутиран за секторот на урбани отпадни води, за да се обезбеди достапност на високостручен експертски тим (тимови) и од финансиски причини.

Има уште други два сектори за кои функционалната централизација би била интересна, од аспект на трошоци и доследност на резултатите. Овие сектори се мониторинг на животната средина и бази на податоци за животна средина.

Мониторингот подразбира постоење на станици (најмногу за воздух но исто така и за вода) кои треба да бидат одржувани и калибрирани. Капиталните и оперативни трошоци се големи но истите се минимизираат преку воспоставување на национален систем за мониторинг (како што е сега случај со воздухот).

Мониторингот исто така бара постоење на лаборатории за анализа и за калибрирање. Лабораториите се скапи за функционирање и во денешно време на автоматски анализи лабораториите идеално би било да работат 24 часа дневно, 7 дена неделно, за да се извлече максимум ефикасност на трошоците. Не се забележува потреба за формирање на евентуална голема лабораторија на локално ниво.

Базите на податоци треба да содржат податоци внесени во стандардизиран формат кој бара малку, или воопшто не бара, интервенција во известувањето до Европската агенција за животна средина. Најефикасен начин за остварување на овие цели е водење на главна база на податоци за животна средина која ќе биде контролирана на национално ниво. Организирањето на податоците од базите на податоци со кои се управува на локално ниво ќе бара значително дуплирање на работата кое треба да се избегнува имајќи ги предвид ограничените кадровски ресурси. Единиците на локалната самоуправа треба да бидат во можност да ги внесуваат своите податоци на стандардизиран начин во националната база на податоци, при што тие треба да можат да ги гледаат сите податоци кои се наоѓаат во базата.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Препораките за мониторинг и бази на податоци наведени погоре се содржани во извештајот од проектот за Проценка на постојните системи (ТИ бр. 14).

Дополнително се препорачува, откако единиците на локалната самоуправа ќе го воспостават системот за финансиско планирање, МЖСПП да ги разгледа трошоците за спроведување на мониторинг и бази на податоци, со цел да воспостави систем за поврат на трошоците од единиците на локалната самоуправа веројатно до 2018 година.

„Централизацијата“ на услугите за снабдување со вода за пиење и третман на отпадни води исто така треба да се разгледа како опција, особено по формирањето на „Водостопанство на Република Македонија“ согласно Закон за водостопанствата.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

## **4. ОПШТИ МЕРКИ НА ПРОГРАМАТА ЗА РЕФОРМА**

Програмата за реформа се предлага да се однесува за петгодишен период (2016-2020 година) по што се предлага нејзино редовно ревидирање и ажурирање и тоа на инклузивен начин со вклучување на сите релевантни засегнати страни. Ваквата проценка ќе ги разгледа причините за одложувања во имплементацијата и ќе утврди на кој начин можат да се избегнат таквите одложувања преку подобрување на институционалната поставеност или преку зголемување на ресурсите. Ќе треба да се разглед и успехот во спроведувањето на законската рамка, иако периодот од пет години е релативно краток временски период за надлежните органи да имаат време да остварат целосна имплементација.

Се предлага Програмата за реформа да биде усвоена од Владата на Македонија, на предлог на министерот за животна средина и просторно планирање. Откако ќе биде усвоена, се предлага министерот за животна средина да определи сектор/одделение во МЖСПП кое ќе биде задолжено за имплементација на Програмата за реформа. Исто така се предлага министерот секоја година да известува до Владата во врска со напредокот во имплементацијата.

Програмата за реформа е поделена во два главни периоди: краткорочен период (2016 - 2017 година) и среднорочен период (2018-2020 година). Краткорочниот период става акцент на промовирање на прифаќањето на приоритизацијата за да им се овозможи на малите единици на локалната самоуправа најдобро да ги искористат сегашните ресурси за да можат целосно да имплементираат еден потесен опсег на надлежности кои се идентификувани како приоритетни задачи. Спротивно на ова, среднорочниот период се планира да се користи за воведување на аранжманите неопходни за меѓуопштинска соработка со која ќе се обезбеди дека секоја единица на локалната самоуправа може да имплементира целосен спектар на надлежности за животна средина.

Имплементацијата на законодавството за животна средина претставува широк спектар на прашања кои ќе треба да се решаваат. Некои тука би кажале дека определени прашања ќе можат ефективно да се решаваат во централизиран систем додека други би барале повеќе локален пристап. Овие две дилеми се подетално образложени во делот „Опции“ погоре.

Законодавството за животна средина опфаќа широк спектар на сектори за животна средина: воздух, вода, отпад, бучава, заштита на природата, интегрирана контрола и спречување на загадувањето, хемикалии, ГМО и климатски промени, вклучувајќи ги тука и хоризонталните прашања како што се проценка на влијанието врз животната средина, стратедиска оценка на животната средина, консултации со јавноста и нејзино учество. За да може било која организација да има детално познавање за секој од овие сектори, неопходно е да биде формиран голем тим од специјализирани експерти. Ваквите големи тимови полесно можат да се организираат од страна на најголемите единици на локална самоуправа или на централно ниво.

Спротивно на ова, ако ги земеме како пример инспекцијата и спроведувањето на законодавството, неопходно е специјализирано локално знаење, како дополнување на техничкото знаење кое е потребно за инспекциите. Темелното познавање на местата кои ќе бидат предмет на инспекција и на отворените прашања кои јавноста ги има во врска со конкретни проблеми, се од суштинска важност за успехот на секој систем за инспекција. Така што, инспекцијата генерално треба да биде повеќе локализирана активност. Инспекторите треба да имаат детално познавање за повеќе прашања па во тој смисол треба да се направи баланс помеѓу локалното знаење (кое упатува на децентрализација) и стручното знаење (кое упатува на централизација). Програмата за реформа се обидува да даде решение за ваквиот баланс.

Секој од секторите за животна средина можеме да го расчлениме на повеќе посебни теми, но имплементацијата на овие посебни теми може да доведе до потенцијален конфликт помеѓу оние задолжени за имплементацијата. На пример, во секторот воздух постои „чиста страна“ на имплементацијата изразена преку мониторинг и известување за квалитетот на воздухот и која

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

може да идентификува мерки за подобрување на квалитетот на воздухот преку планови за квалитет на воздухот. Спротивно на ова постои и „валкана страна“ на имплементацијата изразена преку количеството на загадувачки супстанции кое е прифатливо да биде емитирано во воздухот. И тука повторно Програмата за реформа се обидува да укаже на кој начин би можело да се управува со овие конфликти.

Дополнителен проблем во имплементацијата на законодавството за животна средина е оној во врска со „одржливиот развој“. Иако постојат голем бројот на дефиниции за тоа што претставува одржливиот развој, во суштина тој претставува обид за балансирање на економската активност и развој и заштитата на животната средина. Кај примерот со единиците на локалната самоуправа, реализацијата на одржливиот развој може да се постигне само преку соработка помеѓу секторите за урбанистичко планирање и за животна средина. Ваквата соработка и координација помеѓу овие два сектори во единиците на локалната самоуправа е од суштинска важност ако навистина сакаме одржливиот развој да стане реалност а не само убава политичка фраза.

**Приоритети**

- Владата да ја усвои Програмата за реформа (2016)
- Определување на сектор/одделение во МЖСПП задолжено за имплементација на Програмата за реформа (2016)
- Разгледување и ажурирање на Програмата за реформа на крајот од 2020 година
- Подобрување (на краток рок) на комуникацијата и координацијата во и помеѓу сите засегнати страни на сите нивоа, вклучувајќи и комуникација и соработка помеѓу секторите за урбанистичко планирање и управување со животната средина во единиците на локалната самоуправа.

**4.1 Општи административни мерки****4.1.1 Мерки за институционална реформа на ниво на единиците на локалната самоуправа: кадровска екипираност, финансирање, ресурси и просторни можности, градење на капацитети**Кадровска екипираност**а) Кадровска екипираност за потребите на управувањето со животната средина**

Неопходно е единиците на локалната самоуправа да имаат доволно кадар кој е адекватно опремен и запознаен со анализите на квалитет направени за потребите на единиците на локалната самоуправа, со цел подобро имплементирање на нивните надлежности во областа на животна средина, земајќи ја предвид големината на општините.

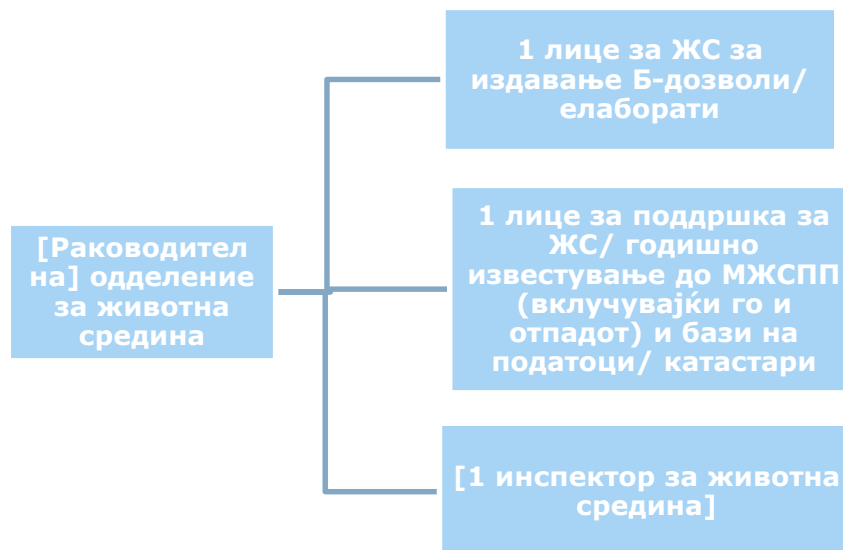
Секоја единица на локалната самоуправа треба да има сектор/одделение за животна средина и да обезбеди тој сектор да има раководител, најмалку едно вработено лице кое е стручно за животна средина и еден овластен инспектор за животна средина. Треба да се размисли и за уште дополнителен кадар кој ќе дава поддршка на експертите за животна средина кога овие ќе известуваат до МЖСПП. Дополнителниот кадар не би требало да биде дополнителен финансиски товар за администрацијата - меѓуопштинската соработка би можела да биде едно од решенијата како и прераспределување на кадар од други одделенија.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Генерално треба да се каже дека вклучувањето на инспектори за животна средина и односот помеѓу вработените задолжени за животна средина и инспекторите ќе зависи од дополнителните дискусии во врска со структурната поставеност на инспекторатот за животна средина во државата. Согласно тековната реформа на системот за инспекција во животната средина и имајќи го предвид севкупниот систем на инспекција во државата, овластениот инспектор за животна средина може да се наоѓа и под некое друго одделение (задолжено, на пример, за други видови на инспекција) а не во одделението за животна средина. Овој предлог е означен со големи загради [] во органограмите наведени подолу. Како и да е, силно се препорачува постоење на тесна соработка помеѓу овластениот инспектор за животна средина и одделението за животна средина. Проектот е свесен за актуелните дискусии во врска со ова прашање и дека ова прашање кое е веќе опфатено во Програмата за реформа може да претрпи промени.

Ова се составот и организацијата на структурите наведени подолу:

**Слика 1: Состав и организација на управувањето со животна средина во единиците на локалната самоуправа**

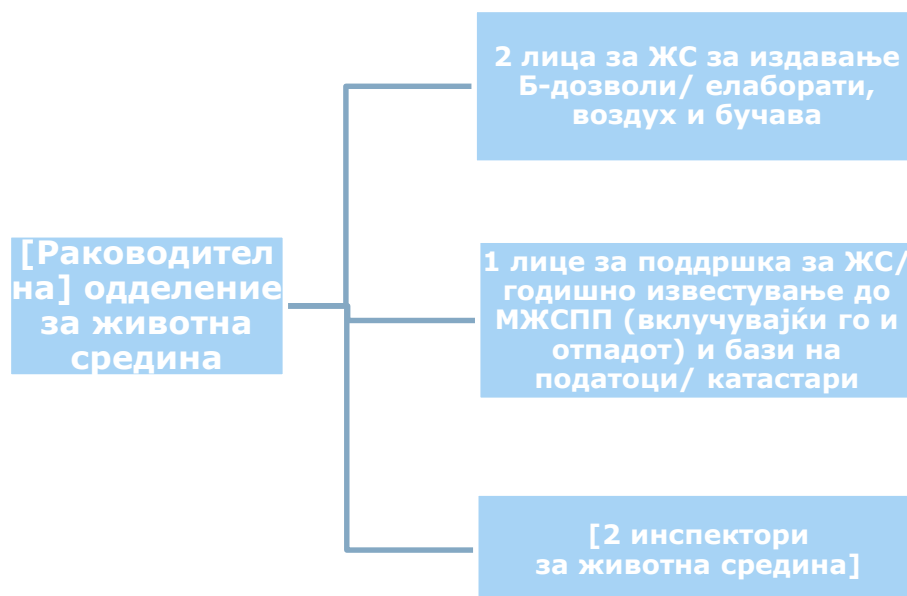


Бројот на вработени лица неопходни за секоја единица на локалната самоуправа ќе зависи од големината на општината и важноста на проблемите во животната средина со кои се соочува единицата на локалната самоуправа. Единица на локалната самоуправа со средна големина треба да има најмалку двајца експерти за животна средина и двајца овластени инспектори за животна средина кои ќе работат под водство на раководителот на одделението за животна средина. Кај поголемите единици на локалната самоуправа, бројот на вработени треба уште повеќе да се зголеми и тие да бидат специјализирани во области како што се издавање дозволи, воздух, отпадни води и бучава.

### Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво

Ова е органограмот кој се предлага за единиците на локалната самоуправа со средна големина (вклучувајќи ги тука и општините со средна големина во градот Скопје кои треба да бидат разгледани посебно):

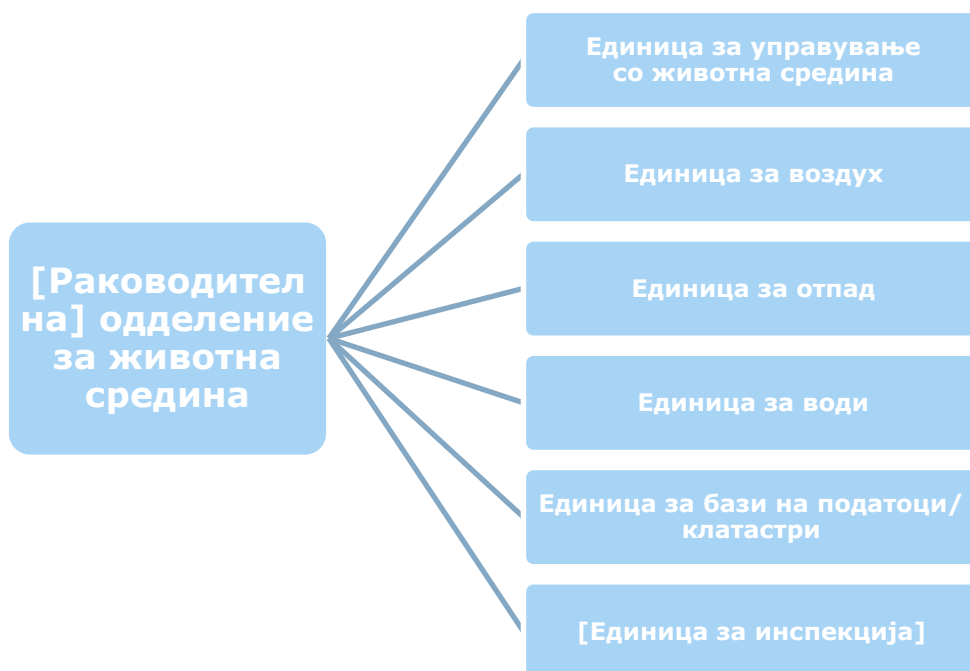
Слика 2: Предлог органограм за единици на локална самоуправа со средна големина



Кај големите општини неопходна е целосна кадровска екипираност на одделението за животна средина. Ова одделение треба да има единици за воздух, вода, отпад, издавање дозволи, инспекција и управување со податоци, со најмалку две лица во секоја единица.

Ова е органограмот кој се предлага за големите единици на локалната самоуправа (вклучувајќи ги тука и големите општини во градот Скопје кои треба да бидат разгледани посебно):

Слика 3: Предлог органограм за големите единици на локална самоуправа





**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Во случајот со Град Скопје, за кој можеме да кажеме дека финансиско стои добро, врз основа на Планот за институционален развој на националните и локалне капацитети за управување со животната средина 2009 – 2014 (октомври 2008 год.), со систематизацијата беа планирани вкупно 27 вработени за животна средина. Градот Скопје во моментот вработува вкупно 671 лице, од кои 19 се во секторот за животна средина и инспекторатот за животна средина (Институционален извештај ТИ бр. 4).

Земајќи ги предвид бројките од систематизацијата за градот Скопје, можеме да направиме проценка на бројот на вработени кои се неопходни и во другите пилот единици на локалната самоуправа, кои детално се прикажани во следнава табела.

**Табела 6: Проценки за кадри потребни во деветте општини**

| ЕЛС              | Вкупно вработени | Вработени за ЖС по систематизација | % од вкупниот број | Население | Проекции | Сегашен број на вработени | Големи на (Г, С, М) |
|------------------|------------------|------------------------------------|--------------------|-----------|----------|---------------------------|---------------------|
| Град Скопје      | 671              | 27                                 | 4.0                | 536.271   | 27       | 19                        | Г                   |
| Аеродром         | 110              | 4                                  | 3.6                | 72.009    | 3.6      | 3                         | Г                   |
| Ѓорче Петров     | NA               | 2                                  | -                  | 41.634    | 2.1      | NA                        | Г                   |
| Тетово           | NA               | 6                                  | -                  | 86.580    | 4.4      | 6                         | Г                   |
| Гостивар         | NA               | 6                                  | -                  | 81.042    | 4.1      | 3                         | Г                   |
| Јегуновце        | 23               | 1                                  | 4.3                | 10.790    | 0.5      | 2                         | С                   |
| Охрид            | 252              | 4                                  | 1.6                | 55.749    | 2.8      | 7                         | Г                   |
| Македонск и Брод | 75               | 0                                  | 0                  | 7.141     | 0.4      | 3                         | М                   |
| Дебарца          | 22               | 0                                  | 0                  | 5.507     | 0.3      | 2                         | М                   |
| Вкупно           | -                | 50                                 | -                  | -         | 45.2     | 45                        | /                   |

Ако го погледнеме вкупниот број на вработени лица и го споредиме со проекциите од Скопје, забележуваме дека единиците на локалната самоуправа се разумно добро екипирани, без притоа да ја исклучиме констатацијата дека единиците на локалната самоуправа немаат доволно кадар. Ова мислење за недоволно кадровски ресурси може да се надмине на повеќе начини, вклучувајќи тука подобрување на меѓуопштинската соработка, подобро насочување од страна на МЖСПП за тоа како да се имплементира законодавството и генерално подобрување на комуникацијата, соработката и координацијата од страна на сите клучни засегнати страни. Сето ова е подетално елаборирано во понатамошниот текст.

Не е можно да се направи апсолутна потврда за тоа колку вработени се потребни поради немањето на финансиски информации.

**б) Кадровска екипираност за комунални работи****Урбани отпадни води**

Македонија треба да следи пристап кој е сличен на оној на ЕУ а се заснова на Директивата за пречистување на урбани отпадни води (со одредени измени). Според овој пристап, сите големи единици на локалната самоуправа доставуваат планови за собирање и третман на отпадните отпадни води до МЖСПП и до Министерството за транспорт и врски најдоцна до 31 декември 2020 година т.е. до периодот на важност на Програмата за реформа. Ова подразбира измени во Законот за водите кој ја определува 2023 година како краен рок за обезбедување на колекторски системи и секундарен или еквивалентен третман за сите агломерации кои имаат повеќе од 2.000 население. Имајќи ја предвид недоволната имплементација до денес, крајниот рок до 2023 година се чини дека е мошне амбициозен со оглед на фактот дека проектот циклус со времетраењето од 7 до 10 години се смета за нормален циклус – почнувајќи од концептот,

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

преку проценка на влијанието врз животната средина и економско/финансиска проценка, прелиминарен проект, детален проект, расположливост на средства, тендерска постапка, па сè до изградба и пуштање во употреба. Така што, предлогот кој бара од поголемите единици на локалната самоуправа да изготват планови до крајот на 2020 година сè уште сметаме дека е амбициозен но истовремено и пореален.

МЖСПП треба да дава соодветни совети кои ќе им овозможат на големите единици на локалната самоуправа да ја спроведат оваа работа. Големите единици на локалната самоуправа треба да формираат јавни претпријатија за реализација на оваа активност а формирањето на овие јавни претпријатија мора да биде потврдено до МЖСПП.

Откако ќе се направи идентификување на агломерациите, неопходно ќе биде и да се разгледа можноста за радикално реструктурирање на системот за водоснабдување и пречистување на отпадните води, подобро да се дефинира улогата на „Водостопанство“ А.Д кое се формираше согласно новиот Закон (Службен весник на РМ бр. 51/2015) и кое во моментот е задолжено за одржување и управување со наводнувањето и одводнување во целина, со цел:

- Снабдување со вода за наводнување;
- Снабдување на комуналните претпријатија со вода наменета за консумирање од страна на човекот (вода за пиење и за други потреби);
- Водоснабдување за технички (економски) потреби, вклучувајќи и производство на електрична енергија;
- Регулација на водотеци/речни сливови;
- Одводнување на земјиште, и
- Одведување на испуштените води.

**Комунален отпад**

Основањето на инфраструктура неопходна за управување со комуналниот отпад е обврска на регионалните центри за управување со отпад. Надлежноста за собирање на комуналниот отпад и понатаму е кај единиците на локалната самоуправа, без разлика на нивната големина. Два региони за управување со отпад (североисточниот и источниот) имаат остварено определен напредок во насока на основање на современи инсталации за управување со отпад, но сè уште не е воспоставена нова инфраструктура, со тоа што депонијата Дрисла и понатаму е најголемата депонија за управување со отпад во државата, без разлика што во целост не ги исполнува современите стандарди. Секој регион за управување со отпад треба да биде поттикнат да ги истражува можностите за развој на инсталации за рециклирање на отпадот и да соработува со други региони за управување со отпад за да се намали бројот на инсталации кои се неопходни во државата. Секој регион за управување со отпад треба исто така да има обврска да изготвува регионален план за управување со отпад, вклучувајќи го и финансирањето, со цел изградба на соодветни капацитети и инсталации и да го достави планот до МЖСПП пред крајот на важноста на Програмата за реформа т.е. до 31 декември 2020 година. Секоја единица на локалната самоуправа, без разлика на нејзината големина, треба да формира јавно претпријатие или да склучи договори за реализирање на работите. Формирањето на јавни претпријатија или склучувањето на овие договори мора да бидат потврдени до МЖСПП.

**Финансирање**

Транспарентното финансирање е неопходно за да се обезбеди достапност на финансиски средства со кои ќе бидат набавени ресурсите кои се потребни за имплементацијата на законодавството за животна средина. Ваквото планирање треба да биде повеќегодишно и, освен кон расходите, да биде насочено и кон подобрување на изворите на приходи. Единиците

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

на локалната самоуправа треба да добијат од МЖСПП буџетски формулар (образец). Потребно е да се изготви јасен буџет со кој ќе бидат прикажани реалните трошоци за единиците на локалната самоуправа во имплементацијата на законодавството за животна средина. Ако единицата на локална самоуправа добива финансиски средства од МЖСПП секоја година и земајќи го предвид нејзиното население, неопходно е исто така да постои обврска и за известување секоја година. На овој начин ќе има јасна претстава за инвестициските планови и за трошоците за имплементација.

Сепак, финансискиот дел од Извештајот за институционална анализа (ТИ бр. 4) покажува дека во моментот нема на располагање готови податоци за тоа кои би биле јасните трошоци во имплементацијата на законодавството за животна средина. Без пристап до трошоците за имплементација нема да биде можно соодветно да се управува со активностите за имплементација.

Во Извештајот ТИ бр. 4 се препорачува во секоја единица на локалната самоуправа да биде формиран систем за буџетирање и финансиско планирање. Ваквото финансиско планирање мора да започне со определување на актуелната основа на трошоци и да се проектира за период од минимум три години. Финансискиот план започнува со инвестициски план кој ги зема предвид сите елементи на трошоците кои се однесуваат на функционирањето на едно одделение за животна средина. Планот понатаму треба исто така да ги опфати и приходите и расходите во работењето, треба да ја разгледа состојбата со проток на парите, изготвувањето на пробен биланс на состојба и да види кое ниво на активности е неопходно за да се овозможи поврат на трошоците.

Финансиското планирање треба да вклучува споредување (benchmarking) на следниве нешта:

- Индикатор за локални приходи и приходи од државата
- Индикатор за сопствени приходи и број на вработени
- Индикатор за приходи и капитални инвестиции
- Индикатор за ликвидност

Финансискиот план исто така ќе содржи и студија на економската и финансиска изводливост на единиците на локалната самоуправа.

Од овој план потоа можат да се планираат степенот на активности и кадровската екипираност, како и евентуалната потреба од меѓуопштинска соработка.

### Ресурси и капацитети

Како што образложуваме понатаму во оваа Програма за реформа, се смета дека активностите во врска со мониторингот на воздухот и водата и главните бази на податоци треба да бидат активности првенствено на национално ниво. Ако се постапува согласно оваа политика тогаш тоа ќе значи дека ресурсите кои се неопходни (од аспект на кадар, опрема, итн.) за функционирање на секторот/одделението за животна средина во единиците на локалната самоуправа се малку.

### Администрација

Се претпоставува дека секоја единица на локалната самоуправа има архива, пристап до адвокатски услуги и финансиско одделение. Секторот/одделението за животна средина треба веднаш да има пристап до овие три работи за да може да добива соодветна поддршка. Како што веќе спомнавме, во врска со кадровската екипираност се порачува да има единица за животна средина, а кај помалите единици на локалната самоуправа оваа единица може исто така да биде споена и со други единици (на пример, единица за животна средина и урбанистичко планирање).

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Исто така се претпоставува дека секоја единица на локалната самоуправа има своја интернет страница. Секторот/одделението за животна средина треба да има пристап до оваа интернет страница за да може да го промовира учеството на јавноста за прашања поврзани со животната средина, што е од суштинска важност за донесување на главните одлуки, особено во постапките на проценка на влијанието врз животната средина (како што се активности за проценка на влијанието врз животната средина и стратедиска оценка на животната средина за планови и програми). Понатаму, треба да се предвидат и сите соодветни форми за учество на јавноста.

Уште една претпоставка е дека ќе бидат обезбедени и адекватни канцеларии и простории.

Секој вработен кој работи на животна средина треба да има свој компјутер, по можност лаптоп.

Во буџетот на единиците на локалната самоуправа треба да се предвидат средства за патни трошоци. Овој буџет би бил наменет за оние кои ги издаваат дозвоите и за инспекторите да можат да ги посетат инсталациите во подрачјето на единицата на локалната самоуправа одреден број пати во текот на годината. Понатаму, треба да има буџет за обуки и за патни трошоци за присуство на состаноци (како што се оние препорачани во делот за комуникација) во рамки на Македонија и тоа за минимум две лица кои (секој од нив) треба да присуствуваат на најмалку два состаноци. Ова барање може да биде релаксирано во случај на постоење на меѓуопштинска соработка.

Во случај на многу големи единици на локалната самоуправа (тоа се четирите општини кои имаат обврска да изготват стратешки карти за бучава – под претпоставка ова барање да остане за четири општини, наместо за две како што се предлага понатаму во извештајот), ќе треба да се обезбеди опрема за мониторинг на бучавата, заедно со соодветниот софтвер за бучава. Ќе треба да се обезбеди и опрема за броење на возилата. Уредите за мерење на нивоата за звук и детекторите за сообраќај треба да можат да вршат мерења еднаш неделно; инаку овие мерења ќе треба да ги вршат надворешни експерти. Оваа опрема ќе треба повремено да се одржува и да се ажурира и ќе треба да биде наведена јасна буџетска ставка за таа цел.

Подолу е даден список на ресурсите кои се сметаат за минимум. Единиците на локалната самоуправа треба да имаат слобода да додадат и дополнителни ресурси во случај да бидат идентификувани евентуални дополнителни локални потреби.

Мерки за градење на капацитетот**(а) Мрежа**

Согласно она што е наведено во извештајот „Механизам за вмрежување“ (ТИ бр. 16), развивањето и одржување на мрежа за животна средина претставува важна алатка за градење на капацитетите. Мрежата треба да ја олесни комуникацијата и размената на експертиза помеѓу општините, како и со институциите на централно ниво.

Како минимум, мрежата треба да ги содржи податоците за контакт на сите релевантни вработени во МЖСПП, во Државниот инспекторат за животна средина, во ЗЕЛС, итн. и треба исто така да ги содржи податоците за контакт на вишиот инспектор и на лицето кое ја издава дозволата во секоја единица на локалната самоуправа. Овие податоци треба да бидат наведени и да бидат ажурирани најмалку еднаш годишно.

Мрежата ќе има јасно зацртани цели, функции и структури кои се наведени во Извештајот насловен како „Механизам за вмрежување“ (ТИ 16).

Мрежата може да се користи на формален и неформален начин. Во тој смисол, ако МЖСПП има потреба да добие дополнителни информации, во секоја единица на локалната самоуправа треба да има јасно идентификувана точка за контакт. Формалниот аспект на мрежата треба да се користи како систем за комуникација и координација, согласно она што е предвидено со Планот за комуникација и координација (резултат на проектот: ТИ бр. 2)

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Сепак, вистинската моќ на ваквата мрежа веројатно ќе биде нејзината неформална употреба, каде што лице од една единица на локалната самоуправа ќе може да стапи во контакт со лице од друга единица на локалната самоуправа и да го праша дали има искуство со издавање дозволи за одредени видови на инсталации и со кои потешкотии се соочиле во тој процес. Неформалниот аспект на мрежата исто така ќе му овозможи на лице од одредена единица на локалната самоуправа да има директен пристап до лице од МЖСПП со цел појаснување на аспекти од законската рамка – како треба да се толкуваат одредени одредби од законодавството?

**(b) Давање насоки**

Законската рамка во Македонија е детална и најчесто постојат повеќе разни законски решенија кои регулираат одредена конкретна тема. Ова бара детално познавање на повеќе различни законски решенија ако сакаме единицата на локалната самоуправа успешно да ги спроведува секоја од надлежностите кои ѝ биле доделени согласно законодавството за животна средина.

Сепак, ако биде изготвен документ (упатство) кое ќе ја прикаже поврзаноста помеѓу разните законски решенија, ова значително ќе ја поедностави ситуацијата за единицата на локална самоуправа. Упатството ќе ги содржи сите релевантни законски решенија со цел единицата на локална самоуправа да не губи време барајќи ги истите и истовремено да даде толкување за начинот на кој треба да се имплементира законодавството. Накусо кажано, упатството (или упатствата) треба да се гледаат како „книги со рецепти“ за тоа на кој начин единиците на локална самоуправа треба да го имплементираат законодавството.

Упатствата имаат уште една позитивна страна – тие им се достапни и на индустријата и на невладините организации и помагаат во промовирањето на заедничко разбирање на законската рамка, со што се обезбедува поголемо заедничко разбирање на истата и се избегнуваат конфликти и губењето на време.

Нашиот проект изготвува неколку вакви упатства („правни документи“), согласно она што беше договорено со МЖСПП. Листата на предложените правни документи е дадена во прилог на оваа Програма како Анекс 2. Упатствата се приоритет. Некои од најважните вакви документи се: Упатството за елаборати и Прирачникот за емисии во воздухот при издавањето на Б дозволите.

МЖСПП треба да продолжи со изготвување на упатства, признавајќи притоа дека, иако станува збор за активност која им го одзема времето на вработените, истото тоа време ќе се заштеди преку подобрената координација на активностите на единиците на локална самоуправа, што истовремено ќе значи помалку време поминато од МЖСПП во барање на информации од единиците на локална самоуправа.

**Состаноци**

Се предлага организирање на средби и состаноци со сите засегнати страни најмалку еднаш годишно. Овие состаноци се можност за размена на идеи и пораки а истовремено се и можност за „неформална обука“. Бројот на единиците на локалната самоуправа треба да биде селектиран на начин кој ќе овозможи презентирање на некои од активностите кои тие ги реализирале, потешкотиите со кои се соочиле и на кој начин истите биле надминати. На пример, споделување на искуство во врска со начинот на кој била изготвена некоја конкретна Б-интегрирана дозвола. Потоа може да се повикаат присутните да коментираат во врска со презентацијата и да посочат како тие подобро се справиле со истите потешкотии. Ова ќе претставува можност за учење за сите присутни.

МЖСПП и Државниот инспекторат за животна средина се двата државни органи кои треба редовно да се состануваат за да ги координираат своите активности и да обезбедат дека имаат воспоставено максимална заедничка координација на активностите на единиците на локална самоуправа.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво****Билтени**

МЖСПП треба да објавува редовен билтен и тоа приближно четири пати годишно (во електронска или хартиена форма). Овој билтен треба да биде едноставен и да содржи, на пример, измени во законската рамка (меѓународна и домашна), измени на персоналот и сите други релевантни тематски прашања. Единиците на локалната самоуправа и другите засегнати страни можат да бидат поканети да придонесат. Во основа, станува збор за информирање за најновите работи кои се случиле кои можеби им се познати на органите на централно ниво но кои можеби ќе останат незабележани на локално ниво. Секторот за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи би требало да биде задолжен за изготвување на билтенот, со поддршка од други сектори/ одделенија (на пример, секогаш кога се воведува некое ново законско решение).

Билтенот треба исто така да содржи информации за активностите кои биле особено добро спроведени од некоја единица на локалната самоуправа и на тој начин да се оддаде признание и да се честита на добро завршената работа.

**ПРИОРИТЕТНИ МЕРКИ ЗА ИНСТИТУЦИОНАЛНА РЕФОРМА НА НИВО НА ЕДИНИЦА НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА: КАДРОВСКА ЕКИПИРАНОСТ, ФИНАНСИРАЊЕ, РЕСУРСИ И КАПАЦИТЕТИ, ГРАДЕЊЕ НА КАПАЦИТЕТИ**

**АДМИНИСТРАТИВНИ - ИНСТИТУЦИОНАЛНИ**

- Во секоја општина треба да се формира единица за животна средина. Кај помалите општини оваа единица би можела да се спои со други сектори/одделенија. Вработените во оваа единица треба да ги имаат адекватните вештини и искуство.
- Во сите општини (мали, средни и големи) треба да се формира сектор за финансии.
- Вработувањето на нови лица не треба секогаш да биде првата опција која ја разгледуваме: експертизата која се бара може да се преземе и од други единици/сектори а предвид треба да се земе и меѓуопштинската соработка како изводливо решение за оптимално искористување на постојните ресурси.
- Во секоја единица на локалната самоуправа треба да се воспостави систем за буџетирање и финансиско планирање.
- Финансискиот план исто така треба да содржи и студија на економската и финансиска изводливост на единиците на локалната самоуправа.
- МЖСПП ќе изготви упатство за законодавство за животна средина и истиот редовно ќе го ажурира.
- Ќе бидат организирани обуки кои ќе ги земаат предвид последните законски измени и најважните работи во нивната имплементација (земајќи ги исто така предвид и резултатите од механизмот за надзор).

**Правна рамка:**

Правната рамка неопходна за административно-институционалните мерки кои ги предлагаме погоре веќе постои во позитивното законодавство. Се чини дека нема потреби од правни или законски измени. Предлозите кои се дадени бараат измени во начинот на административното постапување кои најдобро можат да се направат со користење на програмски инструменти (како што е оваа Програма за реформа или други инструменти засновани на оваа Програма за реформа) и соодветни упатства.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво****4.1.2 Комуникација, соработка и координација****Административно-институционална поставеност:**

Комуникацијата, соработката и координацијата се прашања кои се испреплетуваат во повеќе сектори и кои имаат потенцијал да ја подобрат ефикасноста и ефективноста на имплементацијата на законодавството за животна средина на локално ниво.

Комуникацијата е неопходна за развивање на чувство на партнерство и тимска работа помеѓу клучните засегнати страни. Комуникацијата е активност која може да се подобри во речиси секоја организација, но станува голем предизвик кога поголема институција (како што е МЖСПП) која треба да предводи голем број на помали институции во една заедничка активност – имплементација на законодавството за животна средина – без притоа помалите институции да се чувствуваат изолирани или дека го губат својот идентитет. Подобрената комуникација ќе ја врати инвестицијата вложена во нејзиното остварување. Оваа активност треба да биде предводена од МЖСПП кое исто така треба да усвои план за комуникација, координација и соработка (користејќи го документот изготвен од проектот), во консултација со сите засегнати страни. Откако ќе биде усвоен ќе треба да веднаш и без одлагање да биде имплементиран.

Координацијата е неопходна за да се избегне дуплирање на активностите. Единиците на локалната самоуправа имаат многу исти (заеднички) активности кога станува збор за имплементација на законодавството за животна средина. Искуствата кои ќе бидат стекнати во развивањето на добрите практики треба да се споделуваат помеѓу единиците на локалната самоуправа а водечка улога во оваа активност треба да има ЗЕЛС.

Соработката значи заедничко спроведување на активностите, што од своја страна ќе значи намалување на трошоците. Ќе биде потребно уште поголемо доразвивање на меѓуопштинската соработка. МЖСПП треба да ја промовира оваа активност со ЗЕЛС а потребната координација да ја обезбедува Министерството за локална самоуправа.

Во Планот за комуникација и координација (ТИ бр. 3) е укажано дека МЖСПП е задолжена за изготвување на законските решенија и дека ова Министерство треба да има водечка улога во комуникацијата. МЖСПП треба исто така да обезбеди дека постои редовен двонасочен проток на информации помеѓу централното ниво и единиците на локалната самоуправа. Прв чекор во оваа насока ќе биде идентификувањето на одговорни лица кај секоја од поважните засегнати страни и преку нив да се одвива протокот на информации. Ова може да биде во вид на билтени, кратки емаил пораки за информирање, итн., но притоа е важна и улогата на вршење надзор и организирање редовни состаноци со засегнатите страни.

МЖСПП треба да ги разгледа каналите преку кои информациите ќе бидат циркулирани интерно, во рамките на МЖСПП, за да се избегне дуплирање на активностите внатре во МЖСПП и кај единиците на локалната самоуправа.

МЖСПП треба да го подобри нивото на насочување кое им го овозможува на единиците на локална самоуправа, преку изготвување на упатства и организирање обуки. Ваквото насочување треба да им ги разјасни на единиците на локална самоуправа нивните улоги и исто така треба да се стреми кон развивање на заеднички (единствен) пристап во имплементацијата на законската рамка кај сите единици на локална самоуправа. МЖСПП треба исто така да обезбеди дека сите насоки и обуки кои ги овозможува/организира се во целост координирани со Државниот инспекторат за животна средина и обратно.

Меѓуопштинската соработка треба исто така дополнително да се развие за да се обезбеди ефикасно користење на расположливите ресурси, во насока на поголема и целосна имплементација на законодавството за животна средина.

Улогата на ЗЕЛС во давањето поддршка во унапредувањето на нивоата на комуникација, соработка и координација помеѓу единиците на локална самоуправа и централните власти (особено со МЖСПП), треба дополнително да се развие и ако е неопходно, да се направат измени во законската позиција на ЗЕЛС и неговото финансирање. МЖСПП треба да разговара со ЗЕЛС за планираните активности и потреби на ЗЕЛС и притоа да обезбеди дека ЗЕЛС има



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

доволен капацитет да ја преземе ваквата улога. Ако на ЗЕЛС му е потребен дополнителен кадар, истиот треба да биде финансиран со средства од членарината која ја плаќаат единиците на локална самоуправа. Ова се смета за најекономичен метод затоа што трошоците за дополнителен кадар (најверојатно две дополнителни лица) ќе се поделат помеѓу сите единици на локална самоуправа (81 на број). Исто така може да се предвидат и институционални или организациски реформи со кои работењето на ЗЕЛС ќе биде поефикасно, побрзо и повеќе услужно ориентирано (на пример: регионални единици или тематски комисии со вклучување на експерти).

Неопходно е да постои редовна комуникација помеѓу Државниот инспекторат за животна средина и МЖСПП во врска со имплементацијата на законодавството, со цел нејзино подобрување. Државниот инспекторат за животна средина треба да му ги предочи на МЖСПП сите промени кои ги смета за неопходни а кои произлегуваат од согледувањата утврдени при инспекциите, за да може МЖСПП да обезбеди насоки, за да можат дозволите кои се издаваат да бидат повеќе спроведливи и, ако е потребно, да се направат и законски измени.

Неопходно е организирање на состанок со сите засегнати страни најмалку еднаш годишно, на кој ќе се дискутираат искуствата од имплементацијата и ќе се потенцираат потешкотиите кои се појавиле. Предмет на дискусија треба исто така да бидат измени на упатствата или на законската рамка. Најмалку половина од сите презентации на овие состаноци треба да потекнуваат од единиците на локална самоуправа.

**Комуникација**

Кругот на комуникација започнува со главната засегната страна – МЖСПП. Секој сектор и одделение во рамките на МЖСПП и во Управата за животна средина кои работат на комуникација со единиците на локална самоуправа треба точно да знаат што прават другите сектори и одделенија и кои податоци и активности тие ги бараат од единиците на локална самоуправа. Накусо кажано, МЖСПП треба да обезбеди дека нејзините сопствени активности се координирани за да се избегне, на пример, двапати барање на исти податоци.

Актуелен проблем (жалба) од единиците на локална самоуправа е дека со нив не се вршат доволно консултации кога се донесува ново законско решение. Овој став не го дели МЖСПП. Сепак, ова е предмет на област во која може да се подобри комуникацијата и е област во која ЗЕЛС би бил во добра позиција да биде во улога на координатор.

МЖСПП треба повеќе да користи редовни билтени и електронски огласни табли за да обезбеди постојано тековно информирање на единиците на локална самоуправа за најновите случувања. Во секој случај, МЖСПП треба да бара повратен одговор од единиците на локална самоуправа за да обезбеди дека информациите кои ги објавува, всушност, допираат до целните групи.

Редовните состаноци со сите засегнати страни можат да го зајакнат чувството на тимска работа и ќе помогнат во вистинското читање на билтените и на огласната табла благодарение на поголемата свест и зголемениот интерес кај единиците на локална самоуправа.

Државниот инспекторат за животна средина тука исто така има важна улога и тој треба да обезбеди интерактивен круг на информации во врска со локалните инспекции. Државниот инспекторат за животна средина треба да ја промовира размената на информации помеѓу локалните инспектори и заедничките инспекции кои би ги реализирале локалните инспектори во соработка со инспекторите-гости, кои притоа би дале свое критично мислење за работењето на локалните инспектори. Неопходно е дополнително промовирање на интеракцијата помеѓу локалните инспектори и тоа преку интеракции во рамките на мрежата.

**Соработка, особено меѓуопштинска соработка**

Прашањето на соработка се однесува на соработката помеѓу сите засегнати страни и на нивната интерна соработка, поради што ова прашање е мошне широко. Тука можеме да предложиме широк спектар на мерки за нејзино подобрување и тоа:

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

- поголема соработка помеѓу централното и локалното ниво,
- поголема соработка помеѓу единиците на локалната самоуправа,
- поголема соработка помеѓу секторите/ одделенијата/ вработените во единиците на локалната самоуправа,
- поголема соработка помеѓу институциите на централно ниво (на пример, секторите и одделенијата во МЖСПП),
- поголема соработка помеѓу релевантните институции на централно ниво,
- поголема соработка помеѓу ЗЕЛС и единиците на локалната самоуправа и помеѓу ЗЕЛС и МЖСПП.

Од особена важност е соработката помеѓу единиците на локалната самоуправа и тоа преку меѓуопштинската соработка. Очигледно е дека многу единици на локалната самоуправа самостојно немаат ресурси за ефикасна имплементација на надлежностите за заштита на животната средина па поради тоа соработката е императив. Актуелното законодавство вели дека меѓуопштинската соработка не е задолжителна и во пракса истата многу ретко се користи. Сепак, нема сомнение дека меѓуопштинската соработка ќе треба да се зајакне во иднина и дека ќе треба да се развијат механизми неопходни за нејзино унапредување.

Постојната законска рамка предвидува финансиска поддршка за меѓуопштинска соработка, вклучувајќи и определување на детални критериуми за доделување средства за меѓуопштинска соработка и областите кои имаат право да добиваат финансиска поддршка во рамките на меѓуопштинската соработка. Според Одлуката донесена во 2010 година, областите на управување со отпад, управување со водите и изградбата и одржување на локални патишта се некои од областите кои имаат право да добиваат ваква поддршка. Овозможувањето на соодветна финансиска поддршка ќе ја направи меѓуопштинската соработка поприлична за единиците на локалната самоуправа. Министерството за финансии, МЖСПП и Министерството за локална самоуправа, заедно со меѓуресорската комисија за промовирање и следење на меѓуопштинската соработка, треба заеднички да разговараат за овозможување на финансиска поддршка и да обезбедат дека истата ќе стане достапна до 1 јануари 2018 година – датум на кој започнува среднорочниот период утврден во овој документ и кога се очекува меѓуопштинската соработка значително да земе замав (особено кај малите единици на локалната самоуправа). Една од опциите би била да се постигне договор за минимален процент од државниот буџет кој би бил наменет за меѓуопштинска соработка и кој би се реализирал преку годишниот буџет на Министерството за локална самоуправа. Ваков сличен пристап веќе беше воведен во промовирањето и финансирањето на локалниот развој.

Од овие причини, главна тема на Програмата за реформа е значително подобрена формална соработка преку која одреден број на единици на локалната самоуправа ќе можат да остваруваат меѓуопштинска соработка со цел спроведување на одредени надлежности кои ги има секоја од овие единици. Меѓуопштинската соработка треба да се придвижи од релативно ретка кон начин на функционирање, особено за малите единици на локалната самоуправа. Ќе треба време за да може меѓуопштинската соработка соодветно да се воспостави така што работата во врска со оваа соработка треба да започне веднаш и целта треба да биде воспоставување на ефективна меѓуопштинска соработка на среден рок, за да се опфатат сите надлежности кај сите единици на локалната самоуправа, до 31 декември 2018 година. Неопходноста од меѓуопштинска соработка ќе стане очигледна како што пополнетите прашалници ќе се испраќаат до МЖСПП.

Иако акцентот е првенствено ставен на формалната соработка, неопходно е да се поттикнува и помалку формалната соработка. Ова може да биде едноставна размена на идеи или искуства преку мрежата која ќе биде формирана или може да подразбира размена на кадар кој на тој начин ќе се стекнува со поголемо искуство.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво****Координација**

Координацијата помеѓу единиците на локалната самоуправа и помеѓу единиците на локалната самоуправа и централното ниво, претставува активност која ќе треба да се промовира од централно ниво од каде треба да има подобра (поголема) претстава за актуелната состојба. МЖСПП ќе ги разгледува пополнетите прашалници и ќе стане јасно во кои области ќе треба поголема координација.

Во меѓувреме, ЗЕЛС, како организација на единиците на локалната самоуправа има можност (и треба) да има силна координативна улога во полза на своите членки. МЖСПП може да ја промовира ваквата координативна улога на ЗЕЛС во актуелната законска и друга рамка. Сето ова бара поголема комуникацијата помеѓу ЗЕЛС и МЖСПП и исто така поактивно учество на ЗЕЛС во процесите на комуникација и надзор помеѓу МЖСПП и единиците на локалната самоуправа. Протоколот на информации помеѓу ЗЕЛС и МЖСПП може (и треба) да се подобри. ЗЕЛС треба да биде информиран од МЖСПП за процесите на надзор и за нивните резултати, и истовремено ЗЕЛС може да биде олеснувач во случај МЖСПП да даде инструкции за надзор. Обратно, во процесите во кои единиците на локалната самоуправа даваат инпути до централното ниво (на пример, предлози за нови законски решенија или плански документи), ЗЕЛС може исто така да биде проактивен олеснувач и, генерално, може да има повеќе инструментална улога. ЗЕЛС исто така треба активно да учествува во координирањето на активностите кои единиците на локалната самоуправа ги имаат со надлежните министерства.

МЖСПП треба да има координација со Министерството за локална самоуправа во однос на имплементацијата на законодавството за животна средина како и во однос на надзорот. Координацијата исто така е потребна и со Министерството за финансии кое е од суштинска важност кога станува збор за обезбедување на финансиски средства и механизми за имплементација на законодавството за животна средина во државата.

**ПРИОРИТЕТНИ МЕРКИ ЗА КОМУНИКАЦИЈА, СОРАБОТКА И КООРДИНАЦИЈА****АДМИНИСТРАТИВНО-ИНСТИТУЦИОНАЛНИ**

- МЖСПП треба да организира годишна средба помеѓу сите засегнати страни на која би се разговарало за искуството од имплементацијата и би се потенцирале потешкотиите со кои тие се соочиле, би биле објаснети приоритетите и начинот на кој ќе се спроведува Програмата за реформа. Оваа средба може да се организира во рамките на проектот т.е. ќе се одржи во месец јуни 2016 год.
- МЖСПП ќе ја промовира меѓуопштинската соработка и истата ќе биде координирана од меѓуресорската комисија за промовирање и следење на меѓуопштинската соработка, од ЗЕЛС и од Министерството за локална самоуправа
- МЖСПП, ЗЕЛС и Министерството за локална самоуправа треба да имаат месечни средби на кои ќе разговараат за имплементацијата на меѓуопштинската соработка.
- Министерството за финансии, МЖСПП, Министерството за локална самоуправа и меѓуресорската комисија за промовирање и следење на меѓуопштинската соработка треба да разговараат за овозможување на финансиска поддршка и да обезбедат дека истата ќе стане достапна до 31 декември 2017 година.
- Подигнување на јавната свест и промовирање на меѓуопштинската соработка: неопходно е промовирање на бенефитите и предностите од меѓуопштинската соработка, заедно со најдобрите практики од ваквата соработка
- МЖСПП треба да обезбеди повеќе упатства за општините
- Неопходно е зајакнување на улогите на ЗЕЛС како координатор, а улогата на ЗЕЛС и на Министерството за локална самоуправа треба подобро да се дообјасни
- Формирање на мрежа од одговорни лица за животна средина, што ќе претставува можност за подобра комуникација помеѓу клучните засегнати страни, како во

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

формален така и во неформален смисол. Мрежата се очекува да биде развиена во рамките на овој проект.

- МЖСПП треба да изготви билтен. Првото издание на овој билтен не треба да биде објавено пред летото 2016 година и потоа редовно да се објавуваат билтени на секои (приближно) три месеци.

**Правна рамка:**

Правната рамка за комуникација, координација и соработка веќе постои во актуелното законодавство – како во законодавството кое ја регулира животната средина така и во управното законодавство. Обврските на разните засегнати во однос на релациите: единици на локалната самоуправа – централно ниво се веќе определени, истите треба сериозно да се земат предвид и да се постапува по нив. Се разбира дека секогаш може да се размислува за дополнително зајакнување на законските обврски и можеби некогаш во иднина кога ќе се прават измени на управните и/или законите кои ја регулираат животната средина, ќе се оди на тоа обврските за комуникација, координација и соработка да се засилат, но сепак она што засега е потребно на краток и на среден рок се измени на административните практики, при што овие измени најдобро можат да се постигнат во пракса преку упатства, градење на капацитетите и обуки.

Од овие причини, од суштинска важност ќе биде изготвување на упатства (правни документ) во врска со комуникацијата, координацијата и соработката врз основа на оваа Програма за реформа, како и развивање на програма за обука.

Што се однесува до меѓуопштинската соработка, таа според позитивното законодавство не е задолжителна и не се користи до степен до кој би требало да се користи. Сепак, можеби би отишле далеку ако воведеме законска обврска за меѓуопштинска соработка. Неопходни се повеќе стимуланти за меѓуопштинска соработка и евентуално предлагање на законски измени ако со нив ќе се зајакнат стимулансите. Дел од овие стимуланти би можело да биде меѓуопштинската соработка да биде суштински аспект во надзорот врз единиците на локалната самоуправа, што значи дека единиците на локалната самоуправа треба да бидат предмет на надзор во врска со тоа колку се одлучувало за меѓуопштинска соработка и, ако тоа не го правеле, да се побара од нив да образложат. Ова може да се прави согласно постојното законодавство.

**4.1.3 Надзор и насочување****Административно-институционално:**

Согласно секој од поважните закони за животна средина, МЖСПП има обврска да врши надзор врз активностите за имплементација кои ги вршат единиците на локалната самоуправа. МЖСПП има овластувања за одземање на надлежност од единицата на локалната самоуправа за период до една година и самото Министерство потоа да ја спроведува таа активност ако единицата на локалната самоуправа недоволно и незадоволително ги извршува своите надлежности. Иако главните причини за ваквото овластување на МЖСПП се издржани, во пракса ова изгледа како негативно овластување т.е. закана за единиците на локалната самоуправа и овластување кое МЖСПП ќе има потешкотија да го спроведе затоа што МЖСПП има ограничени ресурси на располагање. Ако ова овластување го гледаме на овој начин, истото МЖСПП ќе може да го користи само во случаи на голема итност.

Во тој смисол, реализирањето на надзорот треба да биде повеќе проактивно и да се користи за промовирање на имплементацијата на активностите од страна на самите единици на локалната самоуправа, наместо да биде алатка со која ќе се проверува што е она што досега не било направено. МЖСПП ќе има предизвик пред себе – да ги измени постојните ставови на единиците

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

на локалната самоуправа во врска со ова прашање, но се работи за предизвик со кој вреди да се нафати.

Се разбира дека надзорот и понатаму ќе биде активност за утврдување на она што не било направено, но истата треба да се промовира и како можност за идентификување на чекорите за подобрување на сегашната состојба. Некои од можните чекори би биле промовирање и развој на меѓуопштинската соработка но исто така и потребата да се бараат повеќе финансиски средба од Министерството за финансии во буџетот на Министерството за локална самоуправа кои секоја година би биле наменети за меѓуопштинската соработка. Надзорот би можел исто така да утврди кои надлежности би било полесно да бидат управувани на регионално или национално ниво. МЖСПП има потреба од резултатите од надзорот за да може да овозможува поддршка на било која од овие активности.

МЖСПП изготви прашалник кој ќе биде испратен до единиците на локалната самоуправа за целите на надзорот. Сепак, се очекува дека овој прашалник би можело дополнително да биде зајакнат со додавање на најмалку едно прашање за секоја од надлежностите определени во ТИ бр. 3 (види Анекс 1 на оваа Програма за реформа). Прашалникот би требало да се испраќа секоја година до сите единици на локалната самоуправа со цел негово ажурирање, по можност ова да се прави на крајот од првото тримесечје и да се определи разумен рок за одговор од страна на единиците на локалната самоуправа, обично тоа е период од 30 дена. Одговорените прашалници треба да бидат потпишани од градоначалникот и да бидат испратени до МЖСПП.

Врз основа на добиените одговори, МЖСПП може да избере 10-15 единици на локалната самоуправа кои ќе ги посети. Ваквиот избор треба да вклучува најмалку една мала, една средна и една голема единица на локалната самоуправа и треба да вклучува најмалку една единица на локална самоуправа за која се смета дека работи добро и уште една за која се смета дека работи недоволно, со што ќе се направи обид да се разберат причините за таквите разлики во работењето. Изборот може да земе предвид и определени критериуми, како што се репрезентативност во или помеѓу планските региони, големината на единиците на локалната самоуправа, видот на влијанието врз животната средина (бројот и/ типот на индустриски или економски активности) и другите аспекти поврзани со животната средина. Ќе треба да се изготви и упатство со цел поддршка на МЖСПП во процесот на надзор.

Ќе треба да има (и ова е веќе пракса) писмен одговор во вид на формален извештај од страна на МЖСПП, на секоја избрана единица на локалната самоуправа, со што единиците на локалната самоуправа ќе станат свесни за тоа во кои области недоволно работат. Истиот треба да се испрати и до Министерството за локална самоуправа за оние области за кои тоа е надлежно. Одговорот ќе треба да содржи, во случаи кога е неопходно, инструкции за тоа како да се подобри работниот учинок. МЖСПП треба да ги информира единиците на локалната самоуправа дека имаат определен временски рок (зависно од видот на проблемот и околностите, но не повеќе од 24 месеци) да го подобрат своето работење и исто така да се обидат да воспостават меѓуопштинска соработка со која ќе ги покријат оние надлежности кои не успеале дотогаш да ги реализираат.

Во случај работењето и понатаму да не се подобри, треба да се предвидат финансиски санкции (на пример, трошоците за реализација на неопходните мерки во име на општината, може да им бидат наплатени од самите единици на локалната самоуправа). Уште еден начин би била дневна давачка која може да им биде наложена на единиците на локалната самоуправа за секој ден доцнење во неисполнувањето на нивните обврски.

Меѓуопштинската соработка треба да има важна улога во процесите на надзор; стандардните прашања и стандардните одговори треба да се однесуваат на користењето на меѓуопштинската соработка кај оние единици на локалната самоуправа кои немаат доволно ресурси за самостојно делување. На овој начин единиците на локалната самоуправа ќе бидат поттикнати и мотивирани да се стремат кон меѓуопштинска соработка секогаш кога тоа е неопходно.

Веројатно ќе биде дека многу од проблемите/ недостатоците ќе потекнуваат од малите единици на локалната самоуправа и веројатно ќе се однесуваат на истите надлежности. Тука ЗЕЛС би

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

можел да има активна улога: МЖСПП треба да организира состанок со ЗЕЛС но и со Министерството за локална самоуправа и Министерството за финансии за да се разговара за начините на надминување на овие недостатоци, со користење на можноста за меѓуопштинска соработка.

МЖСПП треба исто така да ги разгледа пополнетите прашалници и притоа, на пример, би се дефинирал постандардизиран пристап кон планирањето на квалитетот на воздухот – преку, да речеме, ограничувајќи го истиот само на поголемите единици на локалната самоуправа, барем на краток рок. Освен тоа, се предлага прашалникот да биде презентираан и за него да се разговара на годишен состанок на главните засегнати страни со цел да се подобри квалитетот на одговорите.

Прашањето на надзор ќе биде подетално образложено во Упатството за надзор врз општините за имплементација на нивните обврски согласно законодавството за животна средина, кој ќе биде изготвен во рамките на овој проект. За да може да се зајакне процесот на надзор во МЖСПП, неопходно е да се размисли за зголемување на бројот на кадри во соодветниот сектор (Секторот за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи). Соодветно е бројот на вработени во овој Сектор да се зголеми за две лица.

**ПРИОРИТЕТНИ МЕРКИ – НАДЗОР И НАСОЧУВАЊЕ****АДМИНИСТРАТИВНО-ИНСТИТУЦИОНАЛНО**

- Неопходно е да се подобри механизмот за надзор.
- Секоја година до единиците на локалната самоуправа треба да се доставува прашалник кој ќе се заснова на прашалникот изготвен од МЖСПП но проширен за да ги опфати сите надлежности. Изготвувањето на овој прашалник и критериумите за избор на единиците на локалната самоуправа кои ќе бидат посетени се активности кои ќе бидат поддржани од овој проект преку Упатството за вршење надзор,
- МЖСПП треба исто така внимателно да врши надзор врз финансиските планови за да обезбеди дека е јасно дефинирано кои ресурси ги доделува секоја единица на локалната самоуправа за имплементација на законодавството за животна средина и потоа што конкретно било искористено/ потрошено. Финансиското планирање треба да вклучува мерки за зголемување на приходите со цел обезбедување на повеќе ресурси за имплементација на законодавството за животна средина. Неопходно е изготвување на правен документ за финансиско планирање и реализирање на обуки.
- Преку процесите на надзор, МЖСПП, заедно со меѓуресорската комисија за промовирање и следење на меѓуопштинската соработка, Министерството за локална самоуправа и Министерството за финансии треба да обезбедат дека на единиците на локалната самоуправа им се на располагање доволно ресурси за да можат во целост да ги имплементираат своите надлежности за животна средина и, по потреба, да формираат меѓуопштинска соработка. МЖСПП треба строго да го следи формирањето на меѓуопштинската соработка.
- Во извештајот од реализираниот надзор треба да се дефинираат целите и да се препорачаат и преземат конкретни активности согласно имплементацијата на Годишниот план, вклучувајќи, на пример, и препорака за воспоставување на меѓуопштинска соработка за оние општини кај кои работниот учинок во врска со животната средина е незадоволителен.
- Меѓуопштинската соработка треба да биде поттикната и промовирана од надлежните органи: МЖСПП, Министерство за локална самоуправа, Министерство за финансии, меѓуресорска комисија за промовирање и следење на меѓуопштинската соработка и ЗЕЛС. Резултатите од надзорот треба да се земат предвид со цел идентификување на секторите за животна средина во кои би требало да се промовира меѓуопштинска соработка.



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

- На општините треба да им се овозможи финансиска поддршка, особено за малите општини кои имаат проблем со капацитетите и со која ќе се покријат почетните трошоци поврзани со воспоставувањето на меѓуопштинска соработка.
- Неопходно е постојано ажурирање на регистарот на меѓуопштинска соработка кој се води во Министерството за локална самоуправа: неопходно е прибирање на податоците и нивна обработка со цел следење и евалуација на спроведувањето на меѓуопштинската соработка и со цел подобро функционирање на оваа соработка. МЖСПП треба да има целосен пристап до регистарот. Примерите за добри практики во меѓуопштинската соработка треба да се споделуваат и потенцираат во билтенот кој го изготвува МЖСПП.

**Правна рамка:**

Правната рамка за надзор врз единиците на локалната самоуправа е добра, ако го земеме предвид позитивното законодавство. Ова се однесува како на законодавството за животна средина така и на управното законодавство. Во моментот изгледа дека нема потреба од дополнителни законски измени или дополнувања, а истото тоа важи и за предлозите содржани во оваа Програма за реформа. Неопходните промени во административните практики можат да се реализираат преку упатства.

Најважна работа кога зборуваме за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво е надзорот врз единиците на локалната самоуправа од страна на МЖСПП. Врз основа на оваа Програма за реформа ќе биде изготвено едно основно упатство за надзорот врз единиците на локалната самоуправа од страна на МЖСПП, притоа земајќи ги предвид предложените административно-институционални мерки.

Во случај да се оди на изрекување на финансиски казни, неопходни ќе бидат законски измени со кои на МЖСПП ќе му се доделат такви овластувања.

Исто така постои и потреба од подзаконски акти со кои ќе се определат критериумите за избор на единиците на локалната самоуправа кои ќе бидат посетени и содржината на извештајот кој ќе биде испратен до единиците на локалната самоуправа.

**4.1.4 Обука**

Обуката е суштинска мерка за градење на капацитетите. Таа сè повеќе ќе треба да става акцент на документите за насочување, со оглед на тоа дека истите ќе се прошируваат за да го опфатат целиот спектар на надлежности кои им се доделени на единиците на локалната самоуправа со законодавството за животна средина.

Предноста од фокусирањето на обуката врз упатствата е што на тој начин истата ќе стане по практична. Со други зборови, обуката ќе се фокусира на прашањето „како законодавството да профункционира во пракса“ наместо на самото законодавство.

Иако е суштински важна, обуката не треба да се гледа како целосно решение. Постојат ограничувања на апсорпцискиот капацитет на лицата кои ќе бидат обучувани и во тој смисол мора да се постават ограничувања на времетраењето на обуката која ја добива секое лице во период од една година, бидејќи од тоа лице исто така ќе се очекува и да работи. Практичниот лимит кој најчесто се применува кај јавни службеници е 5% од нивното време, што во пракса значи околу 10 дена годишно. Во исклучителни случаи оваа максимална граница може да биде и поголема но во ниту еден случај не смее да биде повеќе од 10% од времето, поради причините кои веќе ги наведовме (лицето има и други работи кои треба да ги врши и ограничениот апсорпциски капацитет).

Секоја обука треба да води кон заклучоци и препораки за подобрување на имплементацијата на законодавството за животна средина на локално ниво. Заклучоците и препораките од овие



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

обуки треба да имаат и последователни активности, како на централно така и на локално ниво. Единиците на локалната самоуправа треба да бидат поттикнувани и поддржувани во спроведувањето на заклучоците и препораките. Обратно, учеството на обуките и тие последователни активности можат да бидат една од темите за надзор.

Неопходно е воведување на циклус од обуки а во рамките на овој проект ќе биде изготвена и долгорочна програма за обука (ТИ бр. 8). Се очекува оваа програма да го опфати целиот спектар на надлежности и истата ќе се повторува во циклус од 3 до 5 години при што секоја година ќе се реализираат различни модули за обука. Обучувачите се очекува да бидат обезбедени од МЖСПП или можеби од некоја од поголемите единици на локалната самоуправа.

Неопходно е да се воспостави евиденција на централно ниво за сите обуки кои лицата ги посетувале и истата треба да се споделува со релевантните единици на локалната самоуправа. Како координатор на обуката, ЗЕЛС веројатно е во најдобра позиција да воспостави и да води ваква евиденција за обуките.

Во рамките на проектот е изготвен Извештај за проценка на потребите од обука (ТИ бр. 7) при што идентификуваните потреби од обука, заедно со барањата за обуки предвидени со проектната задача, беа обединети во една Краткорочна програма за обука (ТИ бр. 8 (1)) која ќе биде реализирана во времетраењето на проектот (до месец јули 2016 година). Оваа програма за обука ќе треба да ги решава краткорочните потреби од обука на единиците на локалната самоуправа. Сама по себе обуката е фокусирана на потребите идентификувани во деветте пилот единици на локалната самоуправа но притоа најмалку две (од дванаесетте) обуки ќе бидат отворени за сите единици на локалната самоуправа.

МЖСПП, во соработка со ЗЕЛС, ќе биде органот задолжен за имплементација на долгорочната програма на обуки. Оваа програма ќе треба редовно да се ажурира со земање предвид на новото законодавство, извештаите од надзорите и потребите на единиците на локалната самоуправа. Сите обуки треба да бидат дискутирани и координирани со Државен инспекторат за животна средина.

На среден рок, МЖСПП треба да изготви дополнителни упатства кои треба да бидат опфатени во долгорочниот План за обука.

Мерките за градење на капацитетите имаат за цел да ја подобрат имплементацијата на законодавството за животна средина со користење на кадровските ресурси кои се на располагање.

Дополнителна клучна мерка на која може да се гледа како мерка за градење на капацитетите, е подобрената интерна комуникација во рамките на општината, како и надворешната со други општини и со институции на централно ниво. Како што спомнавме и претходно, на комуникацијата може да се гледа и како активност за градење на тим. Како што вработените во единиците на локалната самоуправа сè повеќе ќе се запознаваат со нивните колеги во МЖСПП, ова ќе помогне во градењето доверба во нивниот капацитет за секојдневно донесување на одлуки кое е неопходно за имплементација на законодавството.

**ПРИОРИТЕТНИ МЕРКИ**

- Неопходно е изготвување на програми за обука и нивна имплементација со земање предвид на ефективните потреби и капацитетот на апсорпција на вработените во општините.
- Долгорочната програма за обука ќе ги земе предвид резултатите од извештаите за реализиран надзор, за да може да се обезбеди неопходната поддршка.

**4.2 Општи мерки за инспекција и спроведување на законот**

Важен дел од надлежностите на единиците на локалната самоуправа во имплементацијата на законодавството за животна средина се однесува на спроведувањето на законот преку

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

инспекциите за животна средина, како што може да се забележи од листата на надлежности на единиците на локалната самоуправа (види погоре Делот 2 и Анекс 1). Инспекцијата е од суштинска важност за имплементација на законодавството за животна средина па поради тоа единиците на локалната самоуправа мора да го имаат неопходниот обучен кадар кој има знаење и неопходна опрема. Инспекциите треба да се реализираат согласно плановите и програмите и неопходно е да следат конкретни процедури. Инспекцијата исто така треба да биде предмет на надзор од страна на надлежни органи за да се обезбедат доследни, правични, транспарентни и ефективни инспекции.

Поради тоа што веќе има конкретен проект кој паралелно се реализира со нашиот проект (Твиниг проект МК-10-IB-EN-01 за примена на законите за животна средина и инспекција во Република Македонија) и кој се однесува на инспекциските надлежности во Република Македонија, вклучувајќи ги тука и инспекциските надлежности на единиците на локалната самоуправа, нашиот проект и Програмата за реформа не се фокусираат на конкретните мерки неопходни за реформа на инспекцијата за животна средина во Македонија. Овие прашања се решаваат во рамките на горенаведениот Твиниг проект.

Како и да е, оваа Програма за реформа врши одредени упатувања на инспекциите на локално ниво; соодветните надлежности се содржани во листата на надлежности на единиците на локалната самоуправа. Исто така, предлозите за кадровска екипираност кои се содржани во оваа Програма (види точката 4.1. погоре) се однесуваат на кадровската екипираност за инспекции на локално ниво, земајќи ги предвид различните големини на општините во државата. Како што може да се забележи од Делот 6 подолу, дури и малите единици на локалната самоуправа мора да ги имаат неопходните инспекциски капацитети.

Како главна засегната страна во двата проекти, МЖСПП ќе го интегрира сетот на реформски мерки кои ќе бидат изготвени и предложени од двата проекти.

**4.3 Општи правни мерки**

- Традиција е законската рамка за заштита на животната средина да биде елаборирана и детална, што доведува до обемни законски решенија. Во некои случаи, и покрај деталноста, законската рамка не е сеопфатна туку покажува недостатоци. Сложената природа на законската рамка претставува товар за имплементација и примена на законот; таа исто така е оптоварување за законската реформа која станува сè посложена како што и самите закони стануваат посложени. Се предлага да се продолжи со примена на новите техники за изготвување на законски решенија кои овозможуваат законите да бидат пофокусирани и да се концентрираат на основните правила, додека подеталните технички правила да бидат уредени со подзаконски акти; она што е потребно во законската рамка се основните правила доволно прецизни одредби кои ќе овозможат донесување на подзаконски акти. Овие одредби кои се доволно прецизни согласно барањата на владеење на правото се всушност одредби кои ги определуваат содржината, целите и опфатот на подзаконските акти.
- Законите за животна средина често се предмет на измени, што претставува уште еден предизвик во спроведувањето на законот, особено на локално ниво. Тешко е (особено за институции кои се мошне оптоварени и кои немаат доволно кадар) да фати чекор со важечкото законодавство. Не секогаш има на располагање консолидирани верзии на законите. Особено ова е случај со Законот за животна средина од 2005 година кој досега беше менуван повеќе пати – истиот секогаш треба да постои во консолидирана верзија (пречистен текст) – ова значително ќе им ја олесни работата на единиците на локалната самоуправа. Добро е препознаен фактот дека се потребни законски измени и нема Влада која тоа може да го избегне, меѓутоа процедурите за нивна измена можат дополнително да се олеснат, можат да се фокусираат на најважните прашања и можат да се однесуваат не само на поединечни аспекти туку и на повеќе различни прашања кои можат да се решаваат

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

поврзано. Ова ќе го намали стресот предизвикан од законската реформа и истовремено ќе ја олесни имплементацијата на законите.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво****5. КОНКРЕТНИ РЕФОРМСКИ МЕРКИ**

Во овој дел даваме осврт на конкретните проблеми кои ги засегаат МЖСПП и единиците на локалната самоуправа кога станува збор за имплементација на законодавството за животна средина а правиме упатување и на упатствата во случаи кога истите се изготвени.

Истовремено правиме и разграничување помеѓу административно-институционалните активности и законските активности.

**5.1 Б-дозволи****Административно-институционално:**

Досега се издадени вкупно околу 200 Б-дозволи, од кои ќе биде неопходно ревидирање на оние дозволи кои содржат дозволи за усогласување со оперативен план затоа што законскиот период за усогласување заврши на 1 април 2014 година.

Регистар на Б-дозволи

Во моментот (ако исклучиме поединечни единици на локалната самоуправа) не постои важечки регистар поради тоа што системот за регистрација бара задржување на барањето во целост како составен дел од регистарот, вклучувајќи ги мислењата и забелешките на јавноста и на другите засегнати страни, одлуката за одбивање/ прифаќање на барањето за издавање на ИСКЗ дозвола, ИСКЗ дозволите издадени согласно евентуални измени/ трансфери/ повлекувања и сл., како и други придружни документи (записници од состаноци, одлуки, резултати од мониторинг, инспекциски извештаи, известување за затворање на инсталацијата, план за ремедијација, жалби). Резултат од ова е што не постои краток одговор за бројот на индустрии кои поседуваат дозволи во секоја конкретна дејност/ индустрија. Токму ова се смета за клучна слабост во управувањето, поради што како краткорочна мерка се предлага поедноставен систем за регистрација на Б-дозволи кој е даден во табелата подолу. Овој регистар би требало да содржи доволно информации за идентификување на активностите и на нејзината локација, но како основно барање би требало го содржи видот на дејност кој се регистрира. Како и да е, неопходно е да се задржат сегашните барања/ апликации.

**Табела 7: Предлог регистар за Б-дозволи**

| Име на операторот | Адреса на активност | Вид на активност (согласно Уредбата за ИСКЗ) | Контакт лице | Контакт детали | Датум на барањето |
|-------------------|---------------------|--|--------------|----------------|-------------------|
|                   |                     |  |              |                |                   |

Секоја единица на локалната самоуправа треба својот регистар на Б-дозволи да го интегрира во катастарот (листата) на загадувачи.

Б-дозволи за усогласување со оперативен план

Се чини дека во некои случаи „усогласувањата“ кои биле предложени не биле реализирани и во таков случај опции за постапување се (а) затворање на индустријата додека не се реализираат усогласувањата; или (б) во ажурираната дозвола да биде наведен нов датум. Се препорачува опцијата (б) затоа што таа е многу попрактична за реализација. Согласно оваа опција постојните емисии треба да бидат дозволени со нова интегрирана еколошка дозвола која треба да биде издадена во определен временски период (еден можен предлог тука би бил

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

31 декември 2017 година) заедно со гранични вредности на емисии кои мора да бидат испочитувани.

Дозволите треба да бидат целосно интегрирани еколошки дозволи кои ги содржат барањата утврдени во релевантните правилници и граничните вредности на емисии/ испуштања кои се содржани во дозволата за испуштање во вода издадена од МЖСПП.

Услови во Б-дозволите

Се предлага да се воведат услови во Б-интегрираните еколошки дозволи кои одблизу го следат форматот за Б-дозволите утврден во Правилникот за постапката за издавање Б - интегрирани еколошки дозволи (Службен весник бр. 112/14), кој ќе биде дополнет од проектот. Форматот на дозволата ќе биде поедноставен за да се избегне дуплирање и да се овозможи поголема прегледност на поединечните услови.

При посетата на лице место на Б-инсталациите беше утврдено дека недоволно внимание се посветува на заштитата на атмосферските и на подземните води. Ова е најверојатно поради недоволното разбирање на прашањата поврзани со водите за кои е задолжено МЖСПП и на оние кои треба да бидат опфатени во Б-дозволите. Се предлага воведување на услови чија цел ќе биде атмосферските води да останат чисти и да се испуштаат исто така во чиста состојба во површинските или во подземните води. Исто така се предлага да се воведат и услови чија цел би било спречување дури и на случајните испуштања во подземните води (на пример, ситуации на истовар или складирање во резервоари, буриња и сл.).

За време на посетите исто така забележавме дека повеќето од овие инсталации користат свои бунари за нивна употреба. Би било корисно да се воведат барања овие индустрии да ги следат нивото на водата во бунарот и квалитетот на подземните води еднаш годишно и за резултатите од тоа да ја известуваат единицата на локалната самоуправа и МЖСПП. На овој начин ќе се потврди дека мерките за заштита на подземните води се ефикасни и дека ова е едноставен начин за подобрување на националната база на податоци за подземни води. За оваа цел ќе се направи ревизија на Правилникот за постапката за издавање Б - интегрирани еколошки дозволи.

Исто така се чини дека премногу се става акцент на граничните вредности за емисии, особено кога станува збор за испуштање во водите, а многу поефикасно барање би биле едноставните барања за технички мерки и добро управување со инсталацијата. Се предлага да се воведат услови во врска со управувањето т.е. да се обезбеди редовно празнење на резервоарите со таложење. За оваа цел ќе се направи ревизија на Правилникот за постапката за издавање Б - интегрирани еколошки дозволи.

Барање за издавање на Б-дозволи

Предложените измени во форматот на дозволата а во врска со условите за нејзино издавање ќе имаат директно влијание на содржината на барањето за издавање дозвола. Од тие причини се препорачува да се поедностави барањето за издавање на дозвола и истовремено во истата да се вклучат и некои информации кои во моментот не се земени предвид во постојното законодавство, како што се копија од елаборатот, дозвола за загаѓање на вода, дозвола за испуштање на вода (за канализација или реципиент) и некои други дополнителни информации во врска со управувањето со водата на лице место.

Инсталации кои мора да имаат Б-дозволи

Во основа, листата на инсталации кои мора да имаат Б-дозвола е преземена од листата која предвидува поседување на А-дозволи, само што како граница е определен помал капацитет. Иако ова изгледа како многу логично решение, тоа не успева да препознае дека многу

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

инсталации се економични само ако се големи (на пример: никаде нема мала фабрика за цемент или мал преработувачки капацитет).

Секторот за отпад е уште еден сектор во кој важи ова правилно, особено за депониите. Современите депонии можат да бидат економични само ако се големи. Всушност, целиот сектор за отпад е проблематичен кога станува збор за издавањето на Б-дозволи и можат да се дадат силни аргументи за негово целосно отстранување. Согоорувањето е сектор кој претставува предизвик за животната средина па затоа можеби е подобро дури и малите постројки за согоорување да имаат обврска да добијат дозвола од МЖСПП. Опасниот отпад е уште еден проблем кој е подобро да биде контролиран од МЖСПП. Во иднина, со поголемата селекција на отпадот на самиот извор, „опасниот отпад од домаќинствата“ ќе треба да има места за одлагање кои ќе ги воведат единиците на локалната самоуправа. Издавањето на дозволи сами на себе би било судир на интереси за единиците на локалната самоуправа и од овие причини се препорачува секторот за отпад да биде целосно ослободен од обврската за издавање на Б-дозволи.

Неопходно е да се обрне внимание на новата ЕУ Директива за постројки за согоорување со средна големина. Големината на постројките за согоорување определена во оваа Директива (1-50 MW) значително се поклопува со опсегот определен при издавањето на Б-дозволите (10 - 50 MW).

И на крај, повеќето од постојните Б-дозволи се издадени за индустриски сектор кој се занимава со екстракција на минерални сировини (првенствено каменоломи). Проблемот во овој сектор е што каменоломите можат да се прошируваат и да ги надминат границите определени во законската рамка за издавање на А-дозволи и за проценка на влијанието врз животната средина. Сепак, со оглед на фактот дека барањата се доставуваат поединечно, ваквото акумулирање на активност е многу тешко да се препознае, особено ако не се вршат посети на лице место. Ова е сектор за кој од голема полза би биле дискусии помеѓу МЖСПП и единиците на локалната самоуправа.

**Инспекции за Б-дозволите**

Генерално, се чини дека мали се потешкотиите со сегашниот систем, но сепак постои определена опасност (и тоа особено кај помалите единици на локалната самоуправа) од „заседнување на инспекторите“ или од политичко влијание, па од тие причини се препорачуваат повремени заеднички инспекции помеѓу единици на локалната самоуправа за да се освежи гледањето на работите при инспекција и да се користат механизмите за меѓуопштинска соработка. Исто така, ако е потребно, треба да има и соработка и заеднички инспекции помеѓу локалните и државните инспектори.

Дополнителни препораки и насоки за инспекциите за животна средина на локално ниво и координацијата на инспекторите за животна средина на централно и локално ниво се дадени од Твининг проектот МК-10-IB-EN-01 за спроведување на законодавството за животна средина и инспекција во Република Македонија и истите можат да се најдат на интернет страницата на Државниот инспекторат за животна средина:

[http://www.sei.gov.mk/projects\\_page\\_mk.asp?ID=6](http://www.sei.gov.mk/projects_page_mk.asp?ID=6)

**Електронски Б-дозволи**

ЗЕЛС има развиено систем за електронско издавање на Б-дозволи – „Портал за управување со Б-ИСКЗ дозволи (<http://www.ekoloska-dozvola.mk/>) во 2012 година<sup>28</sup> - кој досега не е признат од МЖСПП.

---

<sup>28</sup> ТИ бр. 14

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Овој портал е воведен со цел да го покрива целото времетраење на Б-дозволата, почнувајќи од електронското аплицирање, одобрување, понатамошно постапување и водење на регистарот на издадени дозволи. Информатичкиот тим на ЗЕЛС, заедно со расположливите информатички капацитети, може да обезбеди интернет пристап до оваа база на податоци во иднина.

Сепак, поради законската „флексибилност“ дека барањето за издавање на Б-дозвола „може“ да биде во електронски формат, порталот во моментот нема активност. Во меѓувреме се случија и измени на законската рамка за Б-ИСКЗ дозволи со што порталот не може да ги исполни актуелните законски барања, што го прави нефункционален. Информатичкиот тим на ЗЕЛС како и расположливите информатички капацитети можат да обезбедат интернет пристап до оваа база на податоци во иднина.

И покрај фактот дека во 2013 година беше направено промовирање на софтверот и беше реализирана обука за вработените во единиците на локалната самоуправа, тие (единиците на локалната самоуправа) сè уште не се подготвени да го користат системот поради потребата од „практична“ обука. Јасно е дека постои потенцијал овој систем да овозможи бенефиции за сите засегнати страни но за таа цел неопходна е подобра координација на активностите. Се препорачува оваа ситуација да биде дискутирана помеѓу МЖСПП и ЗЕЛС.

**Правни прашања:**

- Листата на активности кои спаѓаат во режимот за издавање на Б-дозвола треба да се ревидира. Листата на активности кои спаѓаат во режимот за издавање на Б-ИСКЗ дозвола е мошне обемна и истата треба да биде конкретизирана/ подобро дефинирана (на пример активностите поврзани со отпадот). Како принцип, одредени активности за управување со отпад (како што се оние кои ги задоволуваат критериумите за прагови во листата на А-ИСКЗ дозволи) треба да бидат преместени во листата за А-дозволи, која истовремено ќе биде усогласена со Анексот I од Директивата за индустриски емисии. Оние активности за управување со отпад кои нема да бидат дел од листата за А-дозволи поради неисполнување на критериумите за прагови ќе добиваат дозвола за отпад согласно Законот за управување со отпадот. Ова значи дека нема да се издаваат Б-дозволи за активности за отпад. Ваквиот предлог е во согласност со барањата утврдени во Анексот I од Уредбата за оценка на влијанието врз животната средина според која инсталациите за отстранување, согорување и спалување на отпадот, за физички и хемиски третман на отпадот, имаат обврска да обезбедат А-ИСКЗ дозвола и оценка на влијание врз животната средина. Ова е исто така во согласност со членот 22 од Законот за управување со отпадот кој ги определува единиците на локалната самоуправа како органи задолжени само за управување со неопасен отпад. Освен тоа, националната политика за управување со отпадот е фокусирана на регионален пристап за управување со отпад и на формирање на регионални депонии а не на мали депонии кои би спаѓале под Б-ИСКЗ режимот. Малите депонии не се економични ниту се во согласност со регионалниот пристап за управување со отпадот.
- Освен тоа, се препорачува да се поедностави делот од Законот за животна средина кој ги регулира Б-ИСКЗ дозволи (Глава XII од Законот за животна средина, точка 2). Ова е важно ако го земеме предвид општото правило определено во членот 122, став 4 од Законот за животна средина според кое „за сите работи во постапката за издавање на Б-ИСКЗ дозволи кои не се регулирани поинаку во Главата XII, точка 2, ќе се применуваат одредбите од Главата XII, точка 1 од Законот за животна средина (издавање на А-ИСКЗ дозволи)“. Ова не секогаш ќе доведе до најсоодветното решение и би можело, како генерално правило, да ги игнорира суштинските разлики помеѓу А-инсталациите и Б-инсталациите. Правилата не се применливи *mutatis mutandis*; за секој од случаите применливоста мора да биде разгледана со земање предвид на природата на Б-инсталацијата. Вакво правило не би требало да се воведува.
- Без да се мешаме во актуелната дебата за софтверот, генерално можеме да кажеме дека општо и во иднина користењето на електронски софтвер треба да биде задолжително; правилата за процедурите за Б-ИСКЗ треба да се менуваат со законски измени. Единиците



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

на локалната самоуправа треба да го добијат софтверот бесплатно и да им биде организирана адекватна обука за негово користење. Овие трошоци би можеле да се покријат со надоместоците за издавање на дозволите.

- Неопходно е да се направи севкупна ревизија на Правилникот за издавање на Б-ИСКЗ дозволи со земање предвид на конкретните предлози дадени во врска со следново:
  - Правилникот за постапка за издавање Б интегрирани еколошки дозволи треба да биде ревидирана за да се обезбеди дека содржи одредби за заштита на подземните води, за управување со атмосферските води и за управување со локацијата, вклучувајќи тука и известување за сите технички мерки кои биле користени за контрола на емисиите.
  - Важечкото законодавство треба да обезбеди дека дозволите издадени од други органи (на пример органи за управување со отпадот или водите) се интегрирани во Б-дозволата преку соодветните услови на истата.
  - Форматот за Б-дозволите треба да се ревидира и поедностави.
  - Неопходно е да се разгледа важноста (времетраењето) на дозволите кои биле издадени досега. И за двете опции постојат валидни аргументи (дозволи со неограничено времетраење и дозволи со ограничено времетраење, како што е сега случај). Дозволите со неограничено времетраење исто така подлежат на обврската за постојан мониторинг и контрола и истите можат да се коригираат или ревидираат по потреба;
  - Затворање на локацијата: можеби се неопходни барања за финансиски гаранции за активностите поврзани со затворање и чистење на локацијата.
  - Правилата за постапките за Б-ИСКЗ бараат информации и известување за промените кои во пракса се случуваат при работењето на локацијата. Реално, органите најчесто не добиваат информации па можеби е неопходно да се ревидираат овие законски одредби и ако е потребно да бидат построги за да постојат ефективни механизми како и санкции за непочитување на обврската за известување и информирање.
  - Правилата за известување кои се однесуваат на носителот на дозволата треба да бидат разгледани и ревидирани ако е потребно, за да содржат сигурни информации и да обезбедат ефективен проток на информации, особено во секторот за управување со отпад.
- Има добри причини да се размислува дали пристапот на „дозволи за усогласување со оперативен план“ развиван во минатото се покажал како успешен. Нема сомнение дека проблемите и понатаму се присутни и истите треба да се решаваат. Некои од нив се: индустриски активности за кои не е издадена дозвола но кои не можат веднаш да се усогласат со бараните стандарди за животна средина па поради тоа им требаат транзициски периоди. Прашањето за неопходните транзициски периоди за одредени индустрии можеби треба да се решава на нов начин, земајќи го притоа искуството на земјите членки на ЕУ и особено искуствата во новите земји членки кои се соочувале со слични состојби и економски ограничувања како Македонија.
- Неопходно е поттикнување и силно препорачување на меѓуопштинската соработка за издавање и на Б-ИСКЗ дозволите и истата да биде под надзор на МЖСПП, како што се препорачува со оваа Програма за реформа.
- Правилата за регистарот на дозволи треба да се сменат за тој да биде корисна алатка, како што се предлага со оваа Програма за реформа (Табела: предложениот регистар за Б-дозволи погоре).

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво****ПРИОРИТЕТНИ МЕРКИ ЗА Б-ДОЗВОЛИТЕ****АДМИНИСТРАТИВНИ И ПРАВНИ**

Прв приоритет е повторно разгледување и ревидирање на сите постојни Б-дозволи за усогласување со оперативен план. Постојните дозволи се дозволи за усогласување со оперативен план кои сега треба да бидат ревидирани како целосно интегрирани дозволи, со цел нивно усогласување со постојното законодавство. За да се избегне ситуација во која актуелните носители на дозволи работат без важечка дозвола, неопходно е, веднаш и без одлагање, да се направи ревидирање на постојните дозволи и тоа секако да заврши во краткорочниот период од две години т.е. до 31 декември 2017 година.

Втор приоритет е дозволите да бидат изготвувани на начин кој ќе значи следење на урнекот (темплејтот) изготвен во рамките на проектот. Овој темплејт е во согласност со постојното законодавство но притоа става дополнителен акцент на техничките мерки, на едноставни прашања поврзани со управувањето и на заштита на чистата вода (атмосферска и подземна). Ваквиот темплејт сега е појасен и попрегледен и поради тоа оние кои аплицираат за дозволи многу полесно ќе го разберат. Ваквите дозволи се очекува да доведат до висок степен на спроведливост на законот од страна на инспекторите. Овој приоритет ќе биде решаван преку Краткорочната програмата за обука во рамките на проектот и како дел од изготвувањето на приоритетни правни акти неопходни за имплементација на Програмата за реформа (измени на Правилникот за постапката за издавање Б интегрирани еколошки дозволи и Упатство).

Трет приоритет е Секторот за води во Управата за животна средина да ги ревидира оние делови од темплејтот на дозволата кои се однесуваат на заштита на водата и да потврди дека истите се во согласност со неговите актуелни политики. Ова се очекува да биде направено во рамките на времетраењето на проектот.

Четвртиот приоритет е долгорочен и како таков можеби не е итен приоритет во рамките на дефиницијата за приоритет која се користи во Програмата за реформа. Кога ќе дојде време за тоа, би требало да се направи ревидирање на листата на активности кои подлежат на издавање на Б-дозволи со цел да биде соодветен одраз на поделбата на надлежностите помеѓу МЖСПП (Управата за животна средина) и единиците на локалната самоуправа, особено во секторот отпад. Кога ќе се прави ваквата ревизија, можеби би било добро и Секторот за ИСКЗ при Управата за животна средина да го ревидира темплејтот за Б-дозволите и можеби исто така ќе сака, заедно со Секторот за води, да ги определи граничните вредности на емисии за испуштања во водите за единиците на локалната самоуправа согласно правилникот, како што е тоа случај со воздухот. Ваквата мерка ќе го поедностави издавањето на Б-дозволите за сите страни. По овој приоритет може да се постапува тогаш кога ќе биде ревидирана Уредбата за ИСКЗ, што се очекува да биде направено во рамките на времетраењето на Твининг проектот за ИСКЗ.

**5.2 Елаборати****Административно-институционално:**

Општо земено, квалитетот на елаборатите е мал поради немање на критериуми за правните или физички лица кои можат да изготвуваат елаборати. За да се зголеми квалитетот на елаборатите неопходно е истите да можат да ги изготвуваат само физички и правни лица кои поседуваат сертификат за оценка на влијанието врз животната средина.

Барањето МЖСПП да ги одобрува елаборатите за одредени видови активности се чини дека е недоследна со очигледната цел на елаборатот – да ги контролира активностите кои спаѓаат под праговите за оценка на влијание на проектите врз животната средина. Пологично би било МЖСПП да биде ограничено само на активности за кои е потребна оценка на влијание врз животната средина и со тоа сите елаборати да им ги препушти на единиците на локалната самоуправа. МЖСПП има овластување да побара да биде направена оценка на влијанието врз

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

животната средина дури и во случаи на помали проекти кај кои потенцијалот од влијание врз животната средина би можел да биде голем, како што се чувствителните подрачја. Сепак, во случај на проекти со поголеми влијанија врз животната средина за кои било одлучено да не се изготвува оценка на влијанието врз животната средина, обврската на МЖСПП да ги одобрува елаборатите треба да остане.

**Правни прашања:**

- Измените на Законот за животна средина треба да предвидат дека елаборати ќе треба да бидат изготвувани само од експерти кои поседуваат сертификат за оценка на влијание на проектите врз животната средина.
- Листата на активности за кои се потребни елаборати, определена во соодветните уредби, треба да упатува на Националната класификација на дејности.
- Од општ аспект, можеби ќе биде потребно ревидирање и ажурирање на листата на активности за кои е неопходно да бидат изготвени елаборати, како и нејзино појаснување на повеќе места. На пример:
  - Преработката на нуклеарно гориво е активност која спаѓа во режимот за оценка на влијание врз животната средина, така што ќе треба да биде ослободена од обврската за елаборати;
  - За индустриски инсталации кои произведуваат електрична енергија, пареа или топла вода, вклучувајќи ги тука и инсталациите за согорување со капацитет помал од 10 MW- границата треба да се постави на 1 MW (поради тоа што се очекува донесување на новата Директива за мали и средни постројки за согорување);
  - За производство на експлозиви неопходно е да има потреба од оценка на влијание врз животната средина и ИСКЗ, така што оваа активност треба да биде ослободена од обврската за елаборати;
  - Собирањето, третманот и одлагањето на опасниот отпад треба да биде под оценка на влијание врз животната средина и А-ИСКЗ, наместо под елаборати.
  - Истото треба да се однесува и на инсталациите за одлагање или повторно користење на опасниот отпад и согорување на комуналниот отпад. Овие активности треба да бидат под оценка на влијание врз животната средина и А-ИСКЗ;
  - Изградбата на автопат е активност регулирана со оценка на влијанието врз животната средина, така што треба да биде изземена од елаборатите;
  - Активностите за управување со отпадот треба да бидат избришани од листата на елаборати за кои се задолжени единиците на локалната самоуправа (вклучувајќи ги тука и претоварните станици и трајното складирање на неопасниот отпад) затоа што ќе имаат обврска да обезбедат соодветна дозвола за управување со отпадот согласно Законот за управување со отпадот.
  - Да се разгледа и соодветно да се елиминираат помалите активности од листата т.е. оние кои имаат мало влијание врз животната средина.
- Некои од овие предлози се дадени во нацрт упатствата за елаборатите кои беа изготвени. Сепак, неопходно е поголемо правно појаснување за да се обезбеди доследност на ова поле. Освен тоа неопходен е и преглед на поделбата на надлежностите помеѓу градот Скопје и општините во градот Скопје во врска со елаборатите.
- Се предлага мала корекција на членот 24, став 8 од Законот за животна средина: наместо „надлежен орган за одобрување на имплементацијата на елаборатот“ да стои: „надлежен орган за одобрување на имплементацијата на проектот“.
- Законот за животна средина треба да содржи критериуми кои мора да бидат исполнети од правните и физички лица за да им биде дозволено да изготвуваат елаборати.
- Согласно Правилникот за формата и содржината на елаборатот за заштита на животната средина согласно со видовите на дејностите или активностите за кои се изработува елаборат, постапката за нивно одобрување, како и начинот на водење на Регистарот за одобрени елаборати (Службен весник бр. 44/13, 111/14), формата на елаборатите се

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

разликува зависно од тоа дали станува збор за деловна активност или за активност од поголем обем (формата и условите се определени во Анекс 1 од овој Правилник) или активност од помал обем, вклучувајќи ги тука и активностите во земјоделството и занаетчиството (формата и условите се определени во Анекс 2 од овој Правилник). Со оглед на тоа дека членот 11 од Законот за трговски друштва кој ги дефинираше комерцијалните активности од помал обем беше укинат во 2007 година, заедно со Уредбата за определување на комерцијалните активности од помал обем, неопходна е измена на членот 3 од Правилникот кој се однесува на Законот за трговски друштва со цел обезбедување на точни дефиниции.

- Законската рамка треба јасно да ги дефинира природата, целта и опсегот на елаборатите.

Треба да постојат правила за односот помеѓу елаборатите и дозволите: генерално земено, елаборатите треба да бидат одобрени пред да бидат издадени било какви (оперативни) дозволи.

**ПРИОРИТЕТНИ МЕРКИ И ЕЛАБОРАТИ****АДМИНИСТРАТИВНИ И ПРАВНИ**

Приоритет за елаборатите е да се подобри дискусијата помеѓу МСПП и единиците на локалната самоуправа, особено во случај на развој на настаните кои лесно се акумулираат, со цел да се обезбеди дека се постапува согласно законската рамка за оценка на влијанието врз животната средина. Развојот на настани кои можат да бидат поединечни и кумулативни и кои можат лесно да бидат занемарени се индустријата која се занимава со вадење на минерални сировини (каменоломи), шумарство и земјоделство (како што се прасиња и живина). Еден ваков пример беше забележан од тимот на проектот. МЖСПП треба да изготви Упатство за соодветна примена на законската рамка за проценка на влијанието врз животната средина, за да се обезбеди дека не се избегнуваат обврските за оценка на влијанието врз животната средина; и единиците на локалната самоуправа и Државниот инспекторат за животна средина треба да бидат информирани за ова прашање. Оваа активност треба да заврши до 31 декември 2016 година.

Втор приоритет би бил преглед на листата на активности за кои се бараат елаборати и од неа да се избришат активностите кои се несоодветни. Потребата од било какви елаборати да бидат одобрувани од МЖСПП треба исто така да биде разгледана со цел севкупно поедноставување на законодавството. Оваа активност ќе ја реализира проектот врз основа на оваа Програма за реформа.

Приоритет е да се формира целосен национален катастар на загадувачи, кој ќе биде дел од Националниот информативен систем за животната средина кој бара секоја единица на локалната самоуправа да воспостави свој катастар на загадувачи. Оваа активност, како минимум, треба да ги вклучува носителите на А и Б дозволите, како и сите одобрени елаборати. Би било добро да ги вклучува и оние кои емитуваат испарливи органски соединенија (сега како Анекс VII од Директивата за индустриски емисии).

**5.3 Мониторинг и бази на податоци****Административно-институционално:**

Се препорачува на централно ниво да постојат два главни системи. Станува збор за системи на мониторинг на воздухот и на водата и главните бази на податоци. Подолу во текстот подетално ги елаборираме системите за мониторинг за воздух и за вода, во рамките на конкретните реформски мерки за воздух и вода.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Кога станува збор за базите на податоци тие, принципиелно, би требало да се водат на национално ниво, во МЖСПП (Македонски информативен центар за животна средина), повторно поради трошоци и доследност, како што е препорачано во Извештајот ТИ бр. 14 (бази на податоци). Националната база на податоци за животна средина треба да има целосен систем за управување со базите на податоци (СУБП) кој ќе делува во позадина, како заедничка информатичка основа за организирање/ управување со сите податоци за животната средина, вклучувајќи ги тука регистрите, катастарите, податоците од мониторингот, резултати од инспекции, извештаи од А и Б инсталации, итн. Постоенето на интегриран Систем за управување со податоците за потребите на Националната база на податоци за животна средина ќе произведе повеќе бенефиции, но конкретно ќе овозможи највисоко можно ниво на интегритет на податоците како податоци кои се лесни за одржување, едноставна комуникација помеѓу подрачјата во кои истите се применуваат и другите подрачја, лесно поврзување со други информатички системи, итн.

Од организациски аспект, за да бидат задоволни основните информатички принципи, Националната база на податоци за животна средина треба да биде имплементирана преку следниве три слоеви: (i) „слој на база на податоци“ кој обезбедува физичко организирање на податоците; (ii) „среден слој“ кој обезбедува пристап до податоците независно од локацијата; и (iii) „апликациски слој“ кој на корисниците им овозможува интеракција со податоците. Првите два слоеви мора да се воспостават и одржуваат на централно ниво. Овој систем за управување со податоците треба да биде поддржан со соодветен компјутерски хардвер, софтвер и комуникациски врски. Единиците на локалната самоуправа треба да можат да внесуваат податоци и да ги гледаат сите податоци за животна средина содржани во него т.е. во националните бази на податоци. Единиците на локалната самоуправа треба да обезбедат дека сите нови инсталации се внесени во катастарот кој го водат самите единици на локалната самоуправа и без било какво одложување и во националната база на податоци и дека сите постојни инсталации ги внесуваат нивните податоци во националната база на податоци веднаш откако оваа можност ќе биде воведена.

Можноста за формирање на локални мрежи за мониторинг, особено за воздух и за вода, во моментов изгледа слаба. За потребите на помали трошоци и доследност/ сигурност на мониторингот, се препорачува за периодот на Програмата за реформа да не се поттикнува формирањето на локални мрежи за мониторинг. Има неколку добри причини за ова. Не постои сигурен и стандардизиран пристап за мониторинг на национално ниво кој би бил рамката во која би можеле да бидат интегрирани таквите локални мрежи. Освен тоа, постои недостаток од финансиски и други ресурси на локално ниво и, на крајот, локалната мрежа за мониторинг има, донекаде, поинаков став од националните мрежи за мониторинг, и таа е алатка за проценка и преземање на активности за решавање на еколошките специфики за секоја поединечна единица на локалната самоуправа. Сепак, можноста за формирање на локален мониторинг, онака како што е предвидено со постојното законодавство, може да остане и тоа на начин што локалниот мониторинг би можел да биде формиран ако единица на локалната самоуправа тоа го сака и ги мобилизира неопходните ресурси. Постојната ситуација може да се ревидира по некое време, кога ќе се собере повеќе искуство, особено во мониторингот на водите и воздухот.

Со формирањето на целосно интегрирана национална база на податоци, локалните бази на податоци повеќе нема да бидат потребни. Како и да е, единиците на локалната самоуправа можат да одлучат да задржат на локално ниво определени податоци и да имаат ексел фајлови кои би ги содржеле регистрите за Б дозволи, за елаборати и за загадувачи, вклучувајќи ги тука и создавачите на отпад. Најважни податоци кои во моментов се собираат на локално ниво се податоците за емисии од Б-инсталациите. Истите треба да се добиваат од индустријата и тоа во бараниот формат, но потоа исто така да бидат и внесени во националната база на податоци од страна на индустријата.

Од овие причини, иако главните бази на податоци треба да се формираат и водат на национално ниво, единиците на локалната самоуправа треба да формираат Катастар за животна средина на локално ниво и кога истиот ќе биде формиран, единиците на локалната

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

самоуправа ќе треба да ги ажурираат податоците до МЖСПП (Македонски информативен центар за животна средина) на секои три месеци.

Појаснувања (дефиниции кои се користат во постојното законодавство)

Во врска со **базите на податоци**, неопходно е да се надмине сегашната состојба која има потреба од појаснување. Примарното законодавство користи неколку поими како што се „национален информативен систем за животна средина“, „катастар за животна средина“ и „регистри“. Поради немање на подзаконски акти ова доведува до различни толкувања кај надлежните органи на разни нивоа во врска со типот и количество на податоци за животната средина кои треба да бидат собирани во нивните бази на податоци, за надлежните органи (дали тоа да бидат на централно и/ или на локално ниво) и за споделување на податоците помеѓу различни нивоа (централни и локални власти). Од овие причини, суштински е важно да се дадат кратки појаснувања.

**Националниот информативен систем за животна средина** се однесува на собирање, обработка, систематизација, чување, користење, дистрибуција и презентирање на податоците и информациите кои биле добиени од државната мрежа за мониторинг, од било која локална мрежа за мониторинг, од мониторингот на операторите (согласно дозволите кои биле издадени или согласно општата законска рамка), регистарот за испуштање и пренос на загадувачи и Катастарот за животна средина на централно ниво (Закон за животна средина, член 40). Освен тоа и други секторски закони за животна средина предвидуваат информативни системи (како што е Националниот информативен систем за биодиверзитет согласно Законот за заштита на природата, член 153) кој ќе биде составен дел од Националниот информативен систем за животна средина.

**Катастарот за животна средина** на централно ниво е единствен Катастар кој се состои од Катастарот на загадувачи на воздухот, водата и почвата, Катастарот на создавачи на бучава, Катастарот на заштитени подрачја, Регистарот за испуштање и пренос на загадувачи и од други катастри кои се формирани согласно посебните закони (Закон за животна средина, член 42). МЖСПП – Македонски информативен центар за животна средина е надлежен орган. На краток рок, Катастарот за животна средина ќе биде само листа на загадувачи, но на среден рок овој Катастар ќе содржи податоци за активностите и инсталациите кои се ја загрозуваат или би можеле да ја загрозуваат животната средина и особено податоци во врска со следново:

- Името на операторот и адреса на локацијата на самата инсталација
- Видот на активност (на пример: согласно Уредбата за ИСКЗ или Уредбата за активности поврзани со отпадот)
- Важни податоци за емисиите, опасните супстанции во инсталациите и постројките, генерирање на отпад, користење на природни ресурси и енергија
- Дозволи кои биле издадени, заедно со нивните евентуални измени
- Реализирани контроли, важни резултати и мерки кои биле преземени (под услов да нема преклопување со базата на податоци на Државниот инспекторат за животна средина)

**Регистарот за испуштање и пренос на загадувачи** е формиран од МЖСПП (Македонски информативен центар за животна средина) согласно барањата на Регулативата (ЕС) бр. 166/2006 за Регистар за испуштање и пренос на загадувачи која беше пренесена во Правилникот за Регистар за испуштање и пренос на загадувачи (Службен весник бр.78/11). Единиците на локалната самоуправа можат да формираат Регистар на испуштање и пренос на загадувачи на локално ниво (Закон за животна средина, член 41).

Извештајот ТИ 14 изготвен од проектот содржи детална проценка на сегашната состојба во врска со постојните информативни системи за податоци за животна средина и изготви повеќе препораки наменети за надлежните институции на централно ниво (МЖСПП, Управа за животна



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

средина, Државен инспекторат за животна средина), единиците на локалната самоуправа, вклучувајќи го и ЗЕЛС.

Предлози: општо за базите на податоци

МЖСПП треба да обезбеди јасни упатства/урнеци/спецификации за воспоставување и водење на разни бази на податоци за животна средина, обврски за известување и за структурата/содржината на тие извештаи, законските измени, процедурите за инспекција итн., наменети за локално ниво. Освен тоа, МЖСПП треба му овозможи на локалното ниво софтверски решенија наменети за конкретни теми од животната средина кои ќе го поттикнат создавањето на разни регистри (бази на податоци), ќе го поддржуваат инспекцискиот процес, ќе ги исполнуваат обврските за известување итн.

Силно се препорачува МЖСПП да ги вклучи вработените од единиците на локалната самоуправа во сите процеси на централно ниво кои се однесуваат на прашања поврзани со базите на податоци за животна средина. Ваквите процеси би подразбирале изготвување на ново/ измени на постојното законодавство, изготвување на спецификации и примена на разни информатички решенија итн. Се очекува ваквото инволвирање на вработените од единиците на локалната самоуправа да овозможи многу важно споделување на искуствата, особено во соочувањето со секојдневните проблеми во имплементацијата на законските обврски на локално ниво. Понатаму, МЖСПП треба да обезбеди обуки во врска со актуелниот Национален информативен систем за животна средина наменети за локалното ниво. Дури претходно и да биле реализирани одредени обуки за разни информатички решенија, истите се сметаа првенствено како информативни наместо обуки за начинот на користење на системот/ системите. Не е направено понатамошно следење од страна на централно ниво за да се увиди успехот од реализираните обуки.

Бази на податоци на локално ниво:

Посебно внимание треба исто така да се посвети и на формирање на локални бази на податоци, вклучувајќи ги тука, како минимум, регистрите за елаборати, Б-дозволите и катастари (на почетокот тоа да бидат едноставни листи) на загадувачи. Во предвид треба да бидат земени неколку работи:

- Секоја база на податоци треба да биде изградена со иста структура, стандарди и принципи на национално ниво. Во отсуство на таква заедничка основа (како што е ситуацијата сега), секој развој на бази на податоци треба да се одложи сè додека не биде воспоставена заедничка структура. Во меѓувреме, ако биде воспоставена, локалните бази на податоци треба да бидат стриктно за локална употреба со минимални оперативни трошоци. На краток рок, единиците на локалната самоуправа мора да воспостават подобра соработка и инволвираност со централните тела, особено со МЖСПП во изготвувањето на такви стандарди;
- Дискусиите за „бази на податоци“ мора да бидат дискусии за „бази на податоци и апликации“. Секој обид да се формира база на податоци со директен пристап за читање и пишување во неа (Excel листови, текстуални фајлови, итн.) не треба да биде дозволуван затоа што ова доведува до нестабилни информации со ограничени можности за понатамошна обработка, споделување и известување. Единствениот пристап кој треба да биде прифатен на локално ниво, како и на национално ниво, е управувањето со податоци на ниво на апликација;
- Понатаму, имајќи ги предвид претходните констатации, постојните информатички капацитети на локално ниво, како и потребата од воведување на интегрирана база/ бази на податоци за животна средина на национално ниво, единиците на локалната самоуправа треба да се насочат кон обезбедување на апликации кои се поврзуваат со заедничката централизирана база на податоци. Овие апликации мора да бидат обезбедени од централните органи, првенствено од МЖСПП, за секоја конкретна



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

еколошка тема. Овие апликации не смее да им бидат достапни само на единиците на локалната самоуправа туку и на компаниите (загадувачите).

- Важна работа тука е потребата единиците на локалната самоуправа да мора да ги одобрат податоците генерирани на нивната територија (извештаи за Б-дозволи, инспекциски активности итн.) кои потоа се споделуваат или известуваат до централните органи. Дури и податоците да постојат физички во централните бази на податоци и, во многу ситуации, да бидат директно добиени од загадувачите, единиците на локалната самоуправа мора да имаат можност за пристап на ниво на апликација, заедно со можноста за одобрување и управување со таквите податоци за понатамошно користење. Овој чекор е неопходен за сите податоци/ информации кои се законска обврска за локалната администрација.
- Обуката за тоа како се користи базата на податоци е процес кој мора континуирано да се одржува на локално ниво.

Локалното известување до Националниот информативен систем за животна средина треба да се фокусира на Б-дозволите, катастарот и комуналниот отпад. Носителите на Б-дозвола, постапувајќи согласно условите утврдени во дозволата кои во целост ќе бидат усогласени со националната законска рамка, ќе известуваат за нивните годишни емисии во животната средина. На краток рок ваквото известување треба да се прави на хартија и да се испраќа до релевантните единици на локалната самоуправа и до МЖСПП, како што е предвидено со законската рамка. На среден рок ваквото известување ќе треба да биде електронски и тоа директно до Националниот информативен систем за животна средина (Види Извештајот за бази на податоци - ТИ бр. 14).

На краток рок, секоја единица на локалната самоуправа ќе изготви листа на загадувачи на нејзината територија, постапувајќи согласно „Водичот за катастар“ кој е изготвен во рамките на овој проект. Листата на загадувачи ќе биде доставена од Македонскиот информативен центар за животна средина за да биде внесена во Катастарот за животна средина на централно ниво, кој е дел од Националниот информативен систем за животна средина. На среден рок, Македонскиот информативен центар за животна средина ќе го прошири Катастарот за животна средина на централно ниво и ќе ги опфати податоците релевантни за загадувачки супстанции, и тоа најпрвин преку користење на податоците кои се достапни во Регистарот за испуштање и пренос на загадувачи, по што ќе следат податоците пријавени од носителите на А-дозволите и потоа со вклучување на податоците пријавени од носителите на Б-дозволите. Ова ќе бара координација помеѓу Македонскиот информативен центар за животна средина, Секторот за ИСКЗ и единиците на локалната самоуправа. На подолг рок, Катастарот за животна средина на централно ниво ќе може уште повеќе да се прошири, зависно од тоа дали Македонскиот информативен центар за животна средина смета дека е потребно или не. Се смета за корисно ако Катастарот исто така е поврзан и со Порталот за управување со Б-ИСКЗ дозволи.

Секоја единица на локалната самоуправа ќе известува во МЖСПП за годишното присуство на комунален отпад на нејзината територија. Ваквото известување ќе биде во електронски формат и ќе ги следи праксите определени во „Упатството за известување за отпадот“ изготвен во рамките на овој проект.

Во врска со Регистарот за испуштање и пренос на загадувачи, ваквото известување е активност на национално ниво, при што извештаите треба првенствено да ги доставуваат носителите на Б-ИСКЗ дозволи кои ги контролира МЖСПП. Овој Регистар треба да остане активност на национално ниво, иако податоците кои биле генерирани треба да им бидат достапни на единиците на локалната самоуправа. Законската рамка за Регистарот за испуштање и пренос на загадувачи би требало да се ревидира за да ја поддржи активноста за известување за Регистарот за испуштање и пренос на загадувачи и да обезбеди доследност на обврските за властите на локално ниво во однос на овој Регистар.

## Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво

### Правни прашања:

- Од суштинска важност е да има јасни правила за начинот на водење на податоците, видот на податоците за животна средина како и за критериумите и технички стандарди за развој на информатички систем, вклучувајќи и методи за размена на податоци, Со оглед на тоа дека недостасуваат подзаконските акти за Национален информативен систем за животна средина и за Катастар за животна средина, поради што имаме правен јаз и неизвесност во формирањето и водењето на овие бази на податоци, се препорачува овие подзаконски акти да бидат изготвени и тоа:
  - Уредба за формата, содржината, начинот на водење и одржување на Националниот информативен систем за животна средина, формата и содржината на обрасците за доставување на податоци и информации до Националниот информативен систем за животна средина, вклучувајќи и крајни рокови (член 40, став 6 од Законот за животна средина)
  - Национална книга на параметри за животна средина (член 40, став 5 од Законот за животна средина)
  - Правилник за формата, содржината и начинот на формирање и водење на Катастар за животна средина (правна основа: член 42, став 3 од Законот за животна средина;
  - Правилник за доставување на податоци во државната мрежа за мониторинг (правна основа: член 33, став 2 од Законот за животна средина)
- На локално ниво ќе треба да се направат измени на законската рамка, согласно она што беше образложено во институционално-административниот дел погоре. Единиците на локалната самоуправа имаат и прибираат податоци за животната средина на локално ниво и тие треба систематски да бидат организирани согласно правилата и насоките кои ќе бидат добивани од МЖСПП – Македонски информативен центар за животна средина. Една информатичка алатка која е потребна тука и која би требало да се воспостави е Катастарот за животна средина, кој претставува листа на загадувачите и на емисии од операторите. Овие податоци треба да се внесат во централната база на податоци (Национален информативен систем за животна средина). Мора да појасниме дека, како прв чекор, информатичката алатка става акцент на загадувачите во поширок смисол, што вклучува носители на дозволи, елаборати и создавачи на отпад. Оваа алатка повеќе не треба да биде опција туку задолжителна обврска и за оваа цел се препорачува измена на членот 42 од Законот за животна средина. Од друга страна, механизмите, вклучувајќи ги механизмите за комуникација и соработка, треба да бидат воспоставени на начин кој ќе овозможи реално, ефикасно и остварливо собирање на информации, мониторинг и внес на информациите. По потреба, треба да се разгледаат и ревидираат и релевантните правилници. Законската рамка треба да бара редовен внес на податоците од страна на индустријата и на единиците на локалната самоуправа во централната база на податоци (во Националниот информативен систем за животна средина).
- Законската рамка треба да предвидува насочување за единиците на локалната самоуправа кое ќе биде обезбедено од централно ниво, особено за прибирање на податоци во врска со загадувачите и загадувачките супстанции.
- Одлуката која ги содржи институциите кои можат да имаат пристап до информациите за животната средина треба исто така да ги содржи и единиците на локалната самоуправа, затоа што тие имаат обврска да ги применуваат одредбите за јавен пристап до информациите за животната средина, согласно барањата од Делот VIII од Законот за животна средина (членови 51-58). Од тие причините можеби ќе треба да се направат измени на *Одлуката која ги определува институциите кои имаат пристап до информациите за животна средина.*

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво****ПРИОРИТЕТНИ МЕРКИ ЗА МОНИТОРИНГ И БАЗИ НА ПОДАТОЦИ****АДМИНИСТРАТИВНИ И ПРАВНИ**

На краток рок, единиците на локалната самоуправа ќе формираат катастари за животна средина, на почетокот постапувајќи согласно „Упатството за катастри“ изготвен во рамките на овој проект. На среден рок, секоја единица на локалната самоуправа ќе треба овие податоци да ги внесува во националната база на податоци (Национален информативен систем за животна средина).

Повторно на краток рок, податоците за емисиите од носителите на Б-дозволи треба истовремено да се доставуваат до МЖСПП и до единиците на локалната самоуправа, како што бара актуелната законска рамка. На среден рок, овие податоци треба директно да се внесуваат во националната база на податоци (Национален информативен систем за животна средина) од страна на самите носители на Б-дозволите но со задолжителна претходна проверка од страна на единиците на локалната самоуправа.

Исто така на краток рок, секоја единица на локалната самоуправа треба да му достави на МЖСПП годишен извештај за создадениот комунален отпад. Овој извештај треба да биде изготвен согласно „Упатството за известување за отпадот“ изготвен во рамките на овој проект. На среден рок, секоја единица на локалната самоуправа ќе треба овие податоци да ги внесува во националната база на податоци (Национален информативен систем за животна средина).

Националниот информативен систем за животна средина во позадина ќе има целосен систем за управување со бази на податоци, како заедничка информатичка база за организирање/ управување со сите податоци за животната средина, вклучувајќи ги тука регистрите, катастрите, податоците од мониторингот, резултатите од инспекции, известувањето од А и Б инсталациите.

Единиците на локалната самоуправа треба да можат да внесуваат и да имаат целосен пристап до сите податоци за животна средина кои се чуваат во националната база на податоци а се однесуваат на конкретна единица на локалната самоуправа. До 31 декември 2018 година се препорачува да бидат завршени следниве активности: идентификување на сите податоци за животна средина кои ќе бидат внесени во Националниот информативен систем за животна средина, дефинирање на податочната структура на Националниот информативен систем за животна средина, прилагодување на сите постојни бази на податоци и постојни решенија на новата структура, вклучувајќи и делумна функционалност на Националниот информативен систем за животна средина согласно новостите кои биле воведени.

МЖСПП треба да ги вклучи вработените во единиците на локалната самоуправа во сите процеси на централно ниво кои се однесуваат на базите на податоци за животна средина. Освен тоа, МЖСПП треба да обезбеди и обука за единиците на локалната самоуправа и за носителите на Б-дозволите за тоа како се користи Националниот информативен систем за животна средина.

**5.4 Квалитет на амбиентниот воздух****Административно-институционално:**

Во моментот не постои доволна јасност помеѓу системот на зони и агломерации и потребата од изготвување на План за квалитет на воздухот. Во однос на агломерацијата Скопје, јасно е дека мора да биде изготвен план за квалитет на воздухот, но истото ова е помалку јасно кога зборуваме за зоните. На пример, Тетово е во западната зона и има проблеми со квалитетот на воздухот (Види Извештајот ТИ бр. 6) при што е јасно дека треба да биде изготвен План за квалитетот на воздухот, но дали овој план ќе треба да го опфати само подрачјето на градот

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Тетово, дали треба да излезе од границите на градот, да го опфати целото подрачје на единицата на локалната самоуправа и како е поврзано со западната зона – се работи кои се непознати во моментот. Ова е проблем кој ќе треба да се решава не само за Тетово туку и за другите градови кои имаат проблеми со квалитетот на воздухот.

Уште една работа која ќе треба да се разјасни е дали, или не, и ако да, до кој степен, Планот за квалитет на воздухот може да се однесува и на работи кои би можеле (исто така) да се сметаат и за работи од национален интерес. Не можеме да исклучиме дека прашањата кои се сметаат за прашања од национален интерес (како што е снабдувањето со природен гас) се исто така важни и на локално ниво, па поради тоа треба да бидат опфатени во инструментите за планирање на локално ниво.

Се препорачува МЖСПП да го разгледа прашањето за планирање на квалитетот на амбиентниот воздух и да ја утврди најдобрата опција за во иднина.

Имајќи ги предвид познатите надминувања на граничните вредности во урбаните делови од државата во последната година, особено  $PM_{10}$  и здравствените ризици и смртни случаи поврзани со ваквото загадување, се препорачува средните и големите општини кои имаат повеќе од 30.000 жители да изготват планови за квалитетот на воздухот најдоцна до 31 декември 2017 година. Истиот пристап може да се следи и за краткорочните акциски планови. МЖСПП ќе треба да ги истражи можностите и да ги идентификува соодветните финансиски средства за единиците на локалната самоуправа за тие да можат да си ги исполнат своите обврски.

За единици на локалната самоуправа со помалку од 30.000 жители како и за средните и големи единици на локалната самоуправа кои се соочуваат со проблеми во изготвувањето и имплементацијата на планови за квалитет на воздухот, мора да се земат предвид и други алтернативни решенија како што се меѓуопштинска соработка или, како крајно решение, надлежност на централно ниво.

На краток рок, се препорачува МЖСПП да има поактивна улога во планирањето на квалитетот на воздухот, така што тесно ќе соработува со единиците на локалната самоуправа кои имаат проблем со квалитетот на воздухот, за да обезбеди дека прашањата кои се сметаат за национални прашања се решаваат и, ако е неопходно, министерот истите да ги изнесе и на ниво на Влада. МЖСПП треба да продолжи да им дава помош на единиците на локалната самоуправа кои имаат помалку од 30.000 жители, како и на средните и големите единици на локалната самоуправа, ако се соочуваат со проблеми во изготвувањето и имплементацијата на нивните планови за квалитет на воздухот. Многу е важно овие активности да бидат придружувани со адекватно зајакнување на капацитетите на МЖСПП.

На поголемите единици на локалната самоуправа треба да им се обезбеди обука за изготвување на планови за квалитетот на воздухот. Ваквата обука треба да биде согласно „Упатството за планирање на квалитетот на воздухот“ кои се изготвени во рамките на овој проект. МЖСПП треба да обезбеди дека искуството стекнато во изготвувањето на планови за квалитет на воздухот во Битола и Тетово (на кои во моментот им помага Твининг проектот за квалитет на воздухот) се споделува со другите поголеми единици на локалната самоуправа.

Како конкретна препорака, барањето за утврдување на „приоритетни зони“ (член 29 од Законот за квалитет на амбиентниот воздух) треба да се напушти; нема потреба од ваква активност.

**Ресурси за мониторинг на воздухот**

Формирањето на локални системи за мониторинг на воздухот (кое може и понатаму да остане можност а не обврска за општините) ќе биде проблематично од причина што главните системи за мониторинг се автоматски и треба да бидат калибрирани и одржувани. Дури и на национално ниво се покажа дека е проблематично да се обезбедат доволно ресурси (види Извештај за квалитетот на воздухот во Тетово, ТИ бр. 6) за да се обезбеди дека сите станици се во функција за потребните временски периоди.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Актуелната програма за мониторинг на воздухот со која управува Македонскиот информативен центар за животна средина ги задоволува барањата на законодавството на ЕУ, иако во Националниот план за заштита на амбиентниот воздух е идентификувана потреба од мало проширување на мониторингот, особено во однос на озонот,  $PM_{2.5}$  и тешките метали.

Се препорачува да се обезбедат средства на национално ниво, до 31 декември 2018 година, за да се прошири сегашниот систем согласно Националниот план за заштита на амбиентниот воздух 2013-2018 година. Дополнително се препорачува мониторингот на квалитетот на воздухот и понатаму да се врши и тоа првенствено како активност на национално ниво. Исто така треба да се каже дека ќе треба да се замени и опремата за мониторинг кога ќе заврши нејзиниот животен век и истовремено да се обезбедат адекватни средства за нејзино непречено функционирање. Сепак, нема причина некои дополнителни финансиски средства да бидат обезбедени од единиците на локалната самоуправа кај кои квалитетот на воздухот е лош, но достапноста на ваквата поддршка треба да биде идентификувана како дел од финансиското планирање препорачано во претходниот дел од текстот.

**Правни прашања:**

- Правната рамка за планирање на квалитетот на воздухот (Закон за квалитет на амбиентниот воздух и соодветните правилници) треба да биде ревидирана и ако е потребно да се измени за да одразува еден адекватен пристап за планирање, земајќи ги предвид конкретните предлози дадени тука.
- Правната рамка предвидува општа обврска на единиците на локалната самоуправа да изготват планови за квалитет на воздухот кога имаме надминување на граничните вредности т.е. ваква обврска имаат сите единици на локалната самоуправа кај кои се случува вакво надминување врз основа на агломерација или зона. Од друга страна, добро е познато дека недостасуваат ресурси и капацитети за имплементирање на ваквата обврска, па мора да се размисли за алтернативни решенија, како што се воведување на граница врз основа на бројот на население на единиците на локалната самоуправа за изготвување планови за квалитет на воздухот, како и меѓуопштинска соработка. Треба да се направи проценка на правната рамка и да се види дали дозволува и дали доволно ги подржува алтернативните пристапи.
- Надлежностите за планирање на квалитетот на воздухот треба да останат на локално ниво но ќе имаат потреба од дополнителна поддршка, од измени во Законот за квалитет на амбиентниот воздух (членови 26, 27, 29, 63 и 64) и во Законот за меѓуопштинска соработка (со воведување на исклучок кај доброволната соработка), за да се овозможи планирање на квалитетот на воздухот на пошироко ниво т.е. планирање на територија на неколку општини, што ќе имплицира на меѓуопштинска соработка. Се препорачува измените да бидат во согласност со предложената обврска сите единици на локалната самоуправа кои имаат население повеќе од 30.000 жители да изготват планови за квалитет на воздухот најдоцна до 31 декември 2017 година.
- МЖСПП треба да донесе одлука за тоа кои агломерации и/или зони ќе изготват планови за квалитет на воздухот и да ги утврди процедурите за планирање на квалитетот на воздухот во однос на следново: кој треба да достави планови за квалитет на воздухот? За кои подрачја ќе треба да се изготви планот (дали за сите или за идентификуваните делови од агломерацијата)? Која е постапката за нивно усвојување – дали е потребно одобрување од МЖСПП? На кој начин ќе се дисеминираат информациите во врска со планот? Кои се последиците од планот, зошто периодот опфатен со планот е 5 години кога Директивата 2008/50/ЕС не предвидува временска рамка (можеби треба да се размисли за некоја посоодветна временска рамка?)
- Се препорачува бришење на членот 29 од Законот за квалитет на амбиентниот воздух.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

- Постои драматична потреба од краткорочни акциски планови. Досега вакви планови нема, иако во моментот се работи на ова прашање во Скопје и во Тетово. Законот за квалитет на амбиентниот воздух треба да се измени во иста насока како за плановите за квалитет на амбиентниот воздух т.е. сите единици на локалната самоуправа кои имаат население повеќе од 30.000 жители да изготват планови за квалитет на воздухот најдоцна до 31 декември 2017 година.
- Правилникот за содржината и начинот на изготвување на акциски планови за заштита на воздухот (Службен весник бр. 108/09) треба да биде укинат затоа што има нов – Правилник за деталната содржина и начин на изготвување на краткорочни акциски планови за заштита на воздухот (Службен весник бр. 148/14) и притоа двата се базирани на истата законска основа (член 27-а од Законот за квалитет на амбиентниот воздух).
- Во однос на информирањето на јавноста за прагот за алармирање, законската основа е дадена во Законот за квалитет на амбиентниот воздух, кој овозможува општината да донесе одлука за тоа на кој начин ќе ја информира јавноста и да ги определи процедурите за тоа. Неопходно е да има општи правила кои ќе се применуваат на општинско ниво.
- Неопходна е правна основа со која ќе се определат надлежностите на единиците на локалната самоуправа во врска со загадувањето на воздухот од сообраќај и евентуалните контролни мерки кои тие можат да ги преземат. Неопходно е разгледување и ревидирање на Законот за квалитет на амбиентниот воздух и на другите релевантни закони за да се овозможи преземање на мерки за ограничување на сообраќајот, исто така и на локално ниво.
- Во врска со известувањето за емисиите, Правилникот за формата, методологијата и начинот на водење и одржување на Катастарот на загадувачи на воздухот (Службен весник бр. 92/10) и Правилникот за формата и содржината на обрасците за доставување на податоците од емисиите во амбиентниот воздух од стационарни извори, начинот и временскиот период на доставување согласно капацитетот на инсталацијата, содржината и начинот на водење на дневникот на емисии во амбиентниот воздух (Службен весник бр. 79/11) се преклопуваат и треба да се усогласат.
- Членот 12 од Правилникот за содржината и начинот на пренос на податоци и информации за состојбата со управување со квалитетот на амбиентниот воздух (Службен весник бр. 138/09) треба да се измени за да го изразува новиот Правилник за критериуми, методи и процедури за проценка на квалитетот на амбиентниот воздух (Службен весник бр. 169/13).
- Правилникот за граничните вредности за дозволените нивоа на емисии и видови на загадувачки супстанции во отпадните гасови и пареи кои ги емитираат стационарните извори во воздухот (Службен весник бр. 141/10) треба да биде ревидиран за да се потврди усогласеноста на вредностите за инсталациите > 1 MW - <50 MW со Директивата за постројки за согорување со средна големина (EU) 2015/2193. Освен тоа, овој Правилник не ги покрива сите загадувачки супстанции во индустријата и истиот треба да се ревидира и да биде посеопфатен.
- Кога се дефинираат мерки во плановите за заштита на квалитетот на воздухот, мерките во плановите за ГСП треба исто така да се земат предвид. Од тие причини треба да се ревидира Одлуката за определување на инсталации за согорување кои имаат обврска да преземат мерки за заштита на амбиентниот воздух од загадување (Службен весник бр. 112/11) која се однесува само на А-ИСКЗ инсталациите согласно ова и исто така да се види дали е усогласена со новата Директива за индустриски емисии.
- Една измена во членот 155 во Законот за животна средина можеби ќе бара од единиците на локалната самоуправа да ја земат предвид насоката на ветерот за да не се спречува воздушното вентилирање во случај на изградба на високи објекти во резиденцијални



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

области, особено географските, климатските и метеоролошките карактеристики на територијата.

**ПРИОРИТЕТНИ МЕРКИ ЗА КВАЛИТЕТ НА АМБИЕНТНИОТ ВОЗДУХ****АДМИНИСТРАТИВНИ И ПРАВНИ**

Прв приоритет е МЖСПП да потврди кои единици на локалната самоуправа ќе имаат обврска да изготват план за квалитет на амбиентниот воздух и краткорочни акциски планови. Оваа листа треба да ги опфати сите единици на локалната самоуправа кои имаат повеќе од 30.000 жители и да биде потврдена најдоцна до 31 декември 2016 година преку измени во Законот за квалитет на амбиентниот воздух.

Втор приоритет е да се реализираат обуките за единиците на локалната самоуправа кои имаат обврска да изготват планови за квалитет на амбиентниот воздух. Обуката ќе се заснова на документот „Упатство за квалитет на амбиентниот воздух“ изготвен во рамките на проектот. Обуката ќе се реализира во рамките на Краткорочната програма за обука и е предвидено да се спроведе во месец јуни 2016 год.

Опцијата за формирање на локални мрежи за мониторинг на воздух може да остане, но прашањето на трошоците за формирање и одржување треба да се реши, заедно со потребата од насочување и усогласување на прибирањето и проценката на податоците. Имајќи ги предвид ограничените ресурси, системите за мониторинг треба да бидат што е можно подобро поставени. Ова значи дека овие системи за мониторинг треба во основа да бидат формирани и управувани од централно ниво, барем за времетраењето на Програмата за реформа, по што оваа мерка ќе може да се разгледа и ревидира ако е потребно. Ако локалните системи за мониторинг станат неопходност, МЖСПП ќе изготви Упатство за спроведување на мониторинг, за подготвување на оперативни програми како и за начинот на собирање и проверка на податоците.

**5.5 Управување со отпад****Административно-институционално:**

Најважните прашања поврзани со управувањето со отпад се наоѓаат кај меѓуопштинските центри и советите за управување со отпад. Ова е соодветно решение затоа што обезбедува дека ќе биде опслужувана доволно голема популација за да може да се постигне економичност и финансиска исплатливост на постројките за управување со отпадот. Сепак, досегашниот напредок е бавен, од повеќе причини, а во некои случаи меѓуопштинските центри за управување со отпадот допрва треба да изготват регионални планови за управување со отпадот и истите да бидат усвоени од единиците на локалната самоуправа.

Причините за бавниот напредок најверојатно се поради потешкотиите да се координира ставот на повеќе единици на локалната самоуправа во однос на тоа дали објектот треба да биде постројка за рециклирање (или согорување) или депонија. Дополнителна дилема е дали објектот треба да биде целосно во јавна сопственост или да се оди со јавно-приватно партнерство, со посебна загриженост за тарифите кои би се наплаќале за собирање на отпадот.

Секое од овие прашања претставува проблем сам за себе и овие работи доаѓаат пред сите други прашања во врска со локацијата, добивањето на дозволи и изградбата.

Во врска со оваа ситуација, се препорачува МЖСПП да разговара со меѓуопштинските центри и совети за управување со отпадот, со ЗЕЛС и со големите единици на локалната самоуправа, за да се подобри координацијата помеѓу регионите за управување со отпадот и да се договори оптимален микс од решенија за државата во целина, признавајќи притоа дека ќе станува збор за значителни трошоци во работењето кои ќе треба да се покриваат од надоместоците за отпад.



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Во врска со мониторингот на управувањето со отпадот од страна на единиците на локалната самоуправа, овој проект ќе изготви упатства со кои ќе се појаснат надлежностите на централно и локално ниво. Неопходно е да постои јасно известување т.е. внес на податоци во централната база на податоци во врска со генерирањето на отпад од секоја единица на локалната самоуправа.

**Правни прашања:**

- Генерално, голем е бројот на активности за програмирање и планирање на управувањето со отпадот кои се предвидени на локално ниво. Можеби ќе биде корисно да се размисли дали се потребни сите плански инструменти (план за управување со отпадот, регионален план за управување со отпадот, програма за управување со отпадот, ЛЕАП) или дали некои од нив може и да се комбинираат, за да се намали товарот во планирањето.
- Има добри причини повторно да се разгледаат правилата за издавање дозволи за управување со отпадот и обврската за нивно издавање да биде на национално/ централно ниво и усогласување на законодавството за ИСКЗ во однос на Б-дозволите и дозволи за управување со отпадот во рамките на Законот за управување со отпадот. Единиците на локалната самоуправа треба да ја задржат надлежноста за привремено складирање; но издавањето на дозволи треба да биде надлежност на централно ниво.
- Актуелната законска рамка за оценка на влијанието врз животната средина и издавање на дозволи за инсталациите за управување со отпадот има потреба од појаснување, особено во однос на тоа дали треба да се прави оценка на влијанието врз животната средина или да се прават елаборати или не и кои инсталации ќе бидат А-ИСКЗ инсталации а кои ќе бидат Б-ИСКЗ инсталации. Генералниот пристап кој се предлага тука е издавањето на дозволи за сите активности за управување со отпадот да се прави на централно ниво (како А-ИСКЗ или дозволи за управување со отпадот согласно Законот за управување со отпадот), зависно од критериумите за максимални граници, а во рамките на Б-ИСКЗ нема да се издаваат дозволи за инсталации за отпад. Освен тоа, во законската рамка мора јасно да се посочи дека секоја градежна дозвола за инсталација за управување со отпадот ќе ја издаваат надлежните власти само откако претходно била издадена неопходната еколошка дозвола (А-ИСКЗ или дозвола за управување со отпадот, зависно од случајот).
- Мониторингот на управување со отпадот од страна на единиците на локалната самоуправа е важна надлежност. Неопходно е да постојат јасни правила во врска со процедурите, методологиите, управувањето со податоците и преносот на податоци (известувањето) од страна на единиците на локалната самоуправа до МЖСПП. Се предлага разгледување и, евентуално, ревидирање на постојните правила и практики.
- Во врска со посебните видови на отпад, особено електричниот и електронски отпад, генералната обврска на сите општини е да мора да обезбедат собирни места/ центри што може да значи високи трошоци за малите единици на локалната самоуправа. Мора да се размисли дали ваквата општа обврска е соодветна и дали истата треба да остане: ако треба, тогаш е неопходно да се размисли и за соодветни механизми за соработка и поддршка. Исто така, неопходно е да се разгледаат и прашањата за надлежности и процедури за издавањето на дозволи со цел нивно усогласување со генералниот пристап на издавање дозволи за управување со отпадот.
- Правилникот за износот на трошоци во случај на инспекција иницирана на барање на правно или физичко лице е објавен во два службени весници (Сл. Весник бр. 85/09 и повторно објавен во 101/09) така што едно од овие објавувања ќе треба да се укине заради правна сигурност.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво****ПРИОРИТЕТНИ МЕРКИ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ОТПАД****АДМИНИСТРАТИВНИ И ПРАВНИ**

Регионалниот систем за управување со отпадот треба да биде соодветно воспоставен со сите можни средства. Усвојувањето на регионалните планови за управување со отпадот од страна на релевантните локални власти треба да биде олеснето со сите можни средства. Централното ниво треба да ја овозможи целата поддршка во овие процеси.

На локално ниво, собирањето, проценката и известувањето на податоците за отпадот е нешто што е итно потребно и што треба да биде поддржувано со сите можни средства, вклучувајќи тука насоки и обуки. Проектот треба да изготви две упатства во врска со управувањето со отпадот, најдоцна до средината на 2016 година. Неопходно е усогласувањето на законската рамка за управување со отпадот и на законската рамка за издавање на дозволи со цел појаснување на односот помеѓу Б-дозволите и неопходните дозволи за управување со отпадот.

**5.6 Управување со водите****Административно-правни:**

Од аспект на квалитетот на водата, следен чекор е изготвување на планови за управување со речните сливови. Овие планови ќе ги определат програмите со мерки и ќе ги идентификуваат активностите кои единиците на локалната самоуправа мора да ги преземат, особено во однос на третирањето на урбаните отпадни води.

Согласно барањата за третирање на урбаните отпадни води утврдени во плановите за управување со речните сливови, ќе треба да се изготват соодветни проекти. За да може да се обезбедат финансиски средства за финансирање на овие предлог проекти, истите ќе треба да бидат со добар квалитет. Паралелно со ова, ќе треба да се изготват уште проекти за задоволување на потребите од вода за пиење. Приоритизирањето на сите овие проекти ќе треба да се прави на национално ниво.

Управувањето со ризикот од поплави е уште една област во која единиците на локалната самоуправа мора да бидат активни. Управувањето со овој ризик подразбира релативно ниско ниво на активности, како што се чистење на водотеците во населените зони (урбаните подрачја) и изготвување на планови за поплави кои мора да бидат одобрени од МЖСПП, од Дирекцијата за заштита и спасување и од Центарот за управување со кризи (член 126, став (8)). Чистењето на водотеците е комунална активност (член 22 од Законот за единици на локалната самоуправа) како и обврска за единиците на локалната самоуправа согласно членот 133 од Законот за водите.

Единиците на локалната самоуправа имаат обврска да ги демаркираат зоните за капење и да вршат мониторинг врз истите. Неопходно е да се води сметка при селекцијата на зоните за капење врз основа на интензитетот за нивно користење и за фактот дали е разумно да се заштитат зоните кои биле идентификувани. Можно е, на пример, луѓето да се капат во подрачја кои се несоодветни за капење и во тој случај единиците на локалната самоуправа треба да преземат чекори да го забранат капењето во тие подрачја. Со идентификувањето на потенцијалните зони за капење, единицата на локалната самоуправа ќе треба да го дискутира и го прифати предвиденото зонирање со органите задолжени за здравствена заштита кои, од своја страна, ќе посочат каков тип на мониторинг е потребен.

Што се однесува до системот за мониторинг, како што спомнавме погоре, се препорачува ваков систем за мониторинг да се обезбеди на централно ниво. Сегашниот мониторинг за квалитетот на водата во најголем дел го врши Управата за хидрометеоролошки работи. Барањата за ваков вид на мониторинг е веројатно дека сè повеќе ќе се зголемуваат како што ќе се донесуваат плановите за управување со речните сливови. Ваквиот мониторинг ќе треба да продолжи и резултатите да се доставуваат до Македонскиот информативен центар за животна средина.

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

Мониторингот на водите во езерата и реките треба исто така да остане како национална активност, затоа што само на тој начин ќе се обезбеди доследност во планирањето, земањето мостри и анализи. Координацијата на активностите за мониторинг помеѓу 56-те единици на локалната самоуправа кои припаѓаат на сливот на реката Вардар е речиси невозможна, така што најефикасен систем може да се обезбеди само на национално ниво. Овие работи ќе бидат дополнителни појаснети со изготвувањето на плановите за управување со речните сливови согласно Законот за водите.

Мониторингот на водите за капење бара вклучување на органите задолжени за здравствена заштита, затоа што тие веќе вршат сличен мониторинг на водите за капење, па во тој смисол се препорачува, за целите на економичност и доследност, мониторингот на водата за капење да остане кај органите за здравствена заштита т.е. Институтот за јавно здравје, а резултатите да се доставуваат до МЖСПП – Македонски информативен центар за животна средина.

**Правни прашања:**

- Со пристапот е јасно дека, во однос на издавањето на Б-ИКСЗ дозволите, дозволата за водите ја издава МЖСПП а Б-ИКСЗ дозволата ја издаваат единиците на локална самоуправа. Сепак, во случаи кога освен Б-ИКСЗ дозвола инсталацијата мора да има и други дозволи во врска со користењето на природните ресурси или дозволи за испуштање, единиците на локална самоуправа нема да издадат Б-ИКСЗ дозвола освен ако инвеститорот (барателот) не ги достави сите потребни дозволи; единиците на локална самоуправа ќе ги вградат во Б-ИКСЗ дозволата условите и мерките дефинирани во тие други дозволи (член 126, став 8 од Законот за животна средина). Сепак, во пракса, беа покренати прашањата во врска со односот помеѓу двата системи за издавање дозволи и затоа, иако се чини дека правните правила се доволни и јасни, би било корисно да се направи определено разгледување во начините на издавање на Б-дозволите со цел идентификување на активностите кои се неопходно за да се обезбеди дека праксата одговара на правилото утврдено со членот 126, став 8 од Законот за животна средина, без разлика дали тие активности се давање насоки и/ или обуки. Освен тоа, се предлага измена на членот 28, став 6 и членот 79, став 5 од Законот за водите, за да се појасни дека дозволите за користење / испуштање на водите ќе се издаваат пред Б-дозволите.
- Уште погенерално, постои потреба од определување на критериумите за водите за капење/ рекреација. Се предлага овој аспект да биде разгледан и да бидат изготвени критериуми. Ваквите критериуми треба да бидат опфатени во еден правен инструмент (правен акт). Упатства за критериумите ќе бидат изготвени во рамките на овој проект.
- Уште едно прашање е соработката помеѓу разните засегнати страни вклучени во управувањето со водите за капење, особено единиците на локалната самоуправа, МЖСПП и Министерството за здравство, кое треба исто така да биде решено со правен инструмент.
- Мониторингот на квалитетот на водата е регулирано во една сложена правна рамка (Законот за водите). Анализата покажа дека постои потреба да се разгледа прашањето на доследност на барањата за мониторинг т.е. дали правилата за мониторинг на водите се доследни и дали се конзистентни со општите правила за мониторинг во животната средина. Важен аспект тука е мониторингот на водите за капење кој е обврска на единиците на локалната самоуправа (општините и градот Скопје).
- Правилата за пренос на податоци од локално на централно ниво треба исто така да бидат разгледани од аспект на нивната конзистентност. Би било добро да се појаснат надлежностите на секој чинител и да бидат решавани евентуалните механизми за координација и соработка околу мониторингот на квалитетот на водата, вклучувајќи ги тука координацијата и соработката на регионално ниво или на ниво на речен слив.
- Правната рамка за издавање дозволи со гранични вредности за испуштања од индустриите во канализацискиот систем е неопходно да биде заокружена. Според националното

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

законодавство (Закон за водите и релевантните подзаконски акти), јавните претпријатија се задолжени за определување на гранични вредности на емисии за отпадни води од индустриски активности т.е. индустријата ќе ги испушта отпадните води во канализација на начин, во квантитет и квалитет определен во договорите за обезбедување услуги за собирање, одведување и третирање на урбаните отпадни води потпишани помеѓу јавните претпријатија и операторите. Овие гранични вредности на емисии, врз основа на горенаведените склучени договори, ќе бидат опфатени со Б-интегрираната дозвола. Во моментот, јавните претпријатија, во нивните договори со Б-инсталациите за испуштање на водите ги пропишуваат само оние гранични вредности на емисии кои се регулирани со Правилникот за условите, начинот и граничните вредности на емисии за испуштање на отпадните води по нивното пречистување, начинот на неивно пресметување со земање предвид на посебните барања за заштита на заштитните зони (Службен весник бр. 81/2011), но овој Правилник не ги регулира сите видови на индустриски активности. Овој Правилник исто така делумно ја транспонира Директивата за урбани отпадни води (Директива на Советот 91/271/ЕЕЗ) која дополнително е транспонирана во други правилници. За единиците на локалната самоуправа ова претставува значителен проблем кој треба дополнително да биде дискутиран и решаван на национално ниво.

**ПРИОРИТЕТНИ МЕРКИ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ВОДИТЕ****АДМИНИСТРАТИВНИ И ПРАВНИ**

Тука се работи за два аспекти – управување со водите во смисол на планирање со управувањето со речните сливови (и поплави) и услуги за водоснабдување.

Како најсоодветен пристап се смета целосно интегриран пристап во планирањето на управувањето со речните сливови кој прашањата како што се водни ресурси, загадување на водите и управување со ризикот од поплави ги обединува во единствен план за секој слив.

Приоритетни области за развој во овозможувањето на водни услуги се:

- Унапредено бизнис планирање на водните услуги,
- Подобрување на реализацијата на услугите од финансиски и оперативен аспект,
- Градење на капацитетите на давателите на услуги, и
- Развивање на долгорочни и проекти за приоритетно инвестирање.

Со Законот за определување на цените на водата веќе е постигнат огромен напредок. Овој напредок сега треба да се консолидира со донесување на подзаконски акти и со фокусирана имплементација а поддршка тука овозможува и ЕУ. Имплементацијата на тековните проекти финансирани од ЕУ ќе помогне во понатамошното развивање на овој сектор, но притоа помалите единици на локалната самоуправа кои не се опфатени со актуелниот проект „Local Water Reform“ и понатаму ќе се соочуваат со проблеми, така што начините за нивно надминување треба да бидат разгледани во наредниот период.

Мониторингот на водата ќе биде воспоставен првенствено на централно ниво. Ова ќе го намали бројот на кадар и на опрема неопходни за имплементација на локалната мрежа за мониторинг.

Формирањето на локални мрежи за мониторинг за водите ќе треба да го решава прашањето на трошоци, имајќи ги предвид ограничените ресурси, што бара системите за мониторинг да бидат што е можно подобро поставени. Ова значи дека ваквите системи за мониторинг треба да бидат формирани и управувани на централно ниво барем за времетраењето на Програмата за реформа, по што оваа мерка ќе може да се разгледа и ревидира по потреба.

Мониторингот на водите за капење ќе го спроведуваат органите задолжени за здравствена заштита, како институционални задачи: општините треба да наложуваат и отповикуваат

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

времени забрани како резултат на комуникацијата со органите за здравствена заштита а во врска со надминување на граничните вредности, регулирани со националното законодавство, кои би ги издавал министерот за здравство и министерот за животна средина и просторно планирање согласно членот 104, став 6 и членот 149, став 3 од Законот за водите (сè уште не е донесен). На овој начин подобро ќе се дефинира системот на надлежности (ќе се поделат техничките и политичките аспекти/ задачи).

**5.7 Управување со бучавата****Административно-институционално:**

Вкупно четири единици на локалната самоуправа (Скопје, Куманово, Битола и Тетово) се задолжени за изготвување на карти на бучава за нивното подрачје. Во оваа работа ќе им помогнат упатствата за изготвување на стратешки карти за бучава (ТИ бр. 10) кои во моментот се изготвуваат во рамките на проектот. Се препорачува овие стратешки карти за бучава да бидат изготвени на краток рок и потоа да бидат изготвени и акциски планови за бучавата и тоа до 31 декември 2018 година. Сепак, со оглед на фактот дека само неколку градови се вклучени во стратешкото мапирање на бучавата, би било разумно нивните надлежности да бидат пренесени на МЖСПП – на овој начин ќе биде можно да се концентрираат економските ресурси за да се обезбеди целосна обука за помалку луѓе. Потоа, вработените од МЖСПП би можеле да организираат интерни курсеви за обука за техничкиот кадар вработен во единиците на локалната самоуправа а по реализацијата на првиот круг на мапирање на бучавата. Анализата на степенот на познавање на бучавата кај четирите единици на локалната самоуправа упатува на тоа мапирањето на бучавата да се направи согласно новата европска Директива 2015/996 (која е задолжителна од 31 декември 2015 година за стратешко мапирање на бучавата). Како и да е, упатството ќе содржи определени предлози за новиот метод.

Мапирањето на бучавата (и стратешкото мапирање на бучавата) овозможува создавање на слика за постојната состојба во областа која се анализира и тоа може да се смета како прв чекор (а не како цел) во справувањето со проблемот на бучава. Така што, од поголем интерес би било изготвувањето на упатство за реализирање на акцискиот план за бучава. Во овој смисол, важно е следново:

- Да се избегне скапото преклопување помеѓу домашното, национално и европско законодавство. Се препорачува сите единици на локалната самоуправа да усвојат ист пристап во справувањето со проблемите со бучавата. На пример, границите за периодот 15-18 часот определени во Одлуката за утврдување во кои случаи и под кои услови се смета дека е нарушен мирот на граѓаните од штетна бучава (Службен весник бр. 1/09) речиси е невозможно да се почитуваат, а исто така не се во согласност со македонското законодавство во врска со границите;
- Уште едно преклопување од критична важност е во однос на “Категоријата IV на подрачја” и “подрачје со интензивна индустриска активност” определено во Одлуката за утврдување во кои случаи и под кои услови се смета дека е нарушен мирот на граѓаните од штетна бучава (Службен весник бр. 1/09) и во Правилникот за гранични вредности на бучавата (Службен весник бр. 147/08);
- Постои несовпаѓање кое треба да се реши, помеѓу крајот на ноќниот период во Законот за заштита од бучава во животна средина и содржината на Одлуката за утврдување во кои случаи и под кои услови се смета дека е нарушен мирот на граѓаните од штетна бучава (Службен весник бр. 1/09);
- Акцискиот план за бучава да се смета за референтна точка за ублажување на проблемите со бучавата;

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

- Да не се воведуваат вечерни или ноќни ограничувања за училишта или за други објекти кои не се во употреба во овие периоди;
- Искористување на секоја студија за предвидување на бучавата (а не само активностите за стратешко мапирање на бучавата) која ќе биде направена во Македонија во наредните години, при што методите и процедурите се содржани во EU/2015/996 и во упатствата реализирани во рамките на овој проект;
- Воведување на казни за јавните и приватни тела кои не соработуваат со процесите за стратешко мапирање на бучавата и акциски план за бучава. За оваа цел, во барањето за внес на податоци треба да се вметне краен рок;
- Не само да се разгледа туку и да се одговори на секое мислење изразено од граѓаните во нацрт верзијата на акцискиот план за бучава.

Процедурата дефинирана во Акцискиот план за бучава треба исто така да се користи и за други планови за ублажување на бучавата кои ќе треба да се спроведат на целата територија на Македонија.

Анализата на законите за заштита од бучава и на актуелната состојба утврди одредени критики кои треба да бидат решени:

- Законот за заштита од бучава во животна средина дефинира „национална рамка за мониторинг на бучавата“. Исполнувањето на оваа цел ќе бара многу повеќе опрема, иако резултатите нема да ги оправдаат ресурсите кои биле искористени. Повеќе се препорачува да се наложи на приватните индустрии да ја платат реализацијата на годишните мерки за бучава на определени корисници;
- Реализацијата на Катастарот на извори на бучава ќе биде многу корисна, но притоа треба јасно да се посочи кои информации треба да бидат вклучени (кој, кога, колку и каде);
- Треба да се размисли приватните тела кои управуваат со изворите на бучава да бидат одговорни за реализација на планирањето и мапирањето на бучавата. На пример, акциските планови за бучава за главните патишта, надвор од агломерациите, треба да ги направи органот задолжен за тие патишта. Приходите од надоместокот треба да се распределуваат во фонд за спроведување на мерките за ублажување на бучавата – на пример, 5% од патарина би можело да се распределува за овој фонд.

Законската рамка за определување на зоните на бучава содржи повеќе прашања кои треба да се решаваат, затоа што утврдува цели кои се многу високи за да бидат испочитувани. Како последица на ова, органот задолжен за ублажување на бучавата не е поттикнат да ги решава овие прашања или можеби ќе биде присилен да ги користи своите ресурси на неефикасен начин:

- Законската рамка за зонирање на бучавата треба да се подобри. На пример, неопходно е воведување на зона на запазување (respect area) околу големите инфраструктурни мрежи во кои границите на бучава се повисоки. Инаку почитувањето на границите на бучава во овие подрачја би било многу тешко, што ќе ја обесхрабри реализацијата и актуелизацијата на планирањето на бучавата;
- Вклучувањето на „туристичко подрачје“ во „Подрачјата со I ниво на заштита од бучава“ може да биде контрапродуктивно затоа што некои „туристички области“ содржат повеќе комерцијални активности од типот на барови, пабови, ресторани и други активности карактеристични за ноќниот живот. Се препорачува во „Подрачјата со I ниво на заштита од бучава“ да се вклучат само болниците, пензионерски и домови за нега, како и природните зони со висока вредност;
- „Подрачјата со IV ниво на заштита од бучава“ треба да се однесуваат само на индустриски подрачја без станбени згради, инаку граница од 60 dB (A) би претставувала пречка за активностите на индустриските објекти кои исто така треба да работат навечер, од економски и технички причини и тоа со две различни последици:

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

- Сопственикот на индустрискиот објект не би бил стимулиран да го поттикнува производствениот процес, дури и да не се предизвикува никаква штета од аспект на бучава;
- Контролниот орган задолжен за границите на бучавата не би бил стимулиран да врши контроли во овие подрачја, затоа што е свесен дека овие граници не се разумни.
- Законската рамка ја определува границата за бучава дење и навечер за „Подрачјето со III ниво на заштита од бучава“ на многу ниско ниво (60 dB). Се препорачува граница на бучава од 65 dB барем дење. Инаку ваквиот тип на подрачја би можел да се подели согласно следнава табела:

**Табела 8: Дневни и вечерни граници на бучава за подрачја со III ниво на заштита од бучава**

| Име   | Опис   | Макс. граница дење [dB(A)] | Макс. граница навечер [dB(A)] | Макс. граница ноќе [dB(A)] |
|---|--|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| “Подрачје со III ниво на заштита од бучава” - А | Мешани подрачја кај кои преовладуваат станбени згради    | 60                         | 60                            | 50                         |
| “Подрачје со III ниво на заштита од бучава” - В | Мешани подрачја кај кои не преовладуваат станбени згради | 65                         | 65                            | 55                         |

- За оние подрачја во единиците на локалната самоуправа кои се особено насочени кон туризам, границите на бучава би можеле да се зголемат за 5 dB(A), но подрачјата кои припаѓаат на I или на IV ниво на заштита од бучава треба да бидат изземени од ваквото зголемување;
- МЖСПП треба да изготви упатство за акустично зонирање за да обезбеди стандардизиран пристап на ниво на целата држава. Во ова упатство, МЖСПП треба јасно да ги дефинира сивите зони (како што се оние наменети за „туризам и рекреација“ согласно актуелното законодавство), за да можат истите да бидат класифицирани во рамките на акустичното зонирање. Актуелното законодавство остава многу простор за толкување;
- Секоја единица на локалната самоуправа треба го вклучува акустичното зонирање во својот урбанистички план.

Конечно, законската рамка треба да поттикнува мерки за заштита од бучава согласно следниов приоритетен редослед:

1. Намалување на емисиите на бучава (поттикнување на јавен превоз, итн.);
2. Спречување на ширењето на бучавата (барииери против бучава, итн.);
3. Активности кај примателите на бучавата (прозорци со висок степен на звучна изолација, итн.).

**Правни прашања:**

- Можеби има добри причини повторно да се разгледа неопходноста од воведување на построги национални правила за агломерации од оние определени во Директивата на ЕУ 2002/49/ЕС. Можеби исто така би било соодветно ова да се разгледа и за главните патишта, железнички пруги и аеродроми. Општина Гостивар е петта најнаселена единица на



**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

локалната самоуправа со 81.042 жители<sup>29</sup> која не е вклучена во Уредбата за определување на агломерации, главни патишта, главни железнички пруги и главни аеродроми за кои треба да се изготват стратешки карти за бучава (Службен Весник бр. 15/11). Така што би можело да се направи измена оваа Уредба.

- Транспонирање на директивата (ЕУ) 2015/996 која бара замена на Анексот II од Директивата 2002/49/ЕС во македонското национално законодавство, за потребите на имплементација на препораките содржани во Програмата за реформа.
- Врската предвидена со членот 7 од Правилникот за поблиската содржина на стратешките карти на бучава и акциските планови за бучава, начинот на изработката и начинот на собирање на податоци за изработка на стратешките карти за бучава и акциски планови за бучава, како и начинот на нивно собирање, чување и евидентирање (Службен Весник бр. 133/10) не е функционален. Неопходни се измени.
- Сè уште не е донесен Правилникот за мерки за заштита од бучавата кои ќе бидат вградени во просторните и урбанистичките планови. Според членот 22 од Законот за заштита од бучава во животна средина, истиот ќе биде донесен од МЖСПП во согласност со Министерството за транспорт и врски и Министерството за здравство.
- Поголем број на правилници за посебни извори на бучава во животната средина и услови сè уште не се донесени.
- Неопходна е измена на Одлуката за утврдување во кои случаи и под кои услови се смета дека е нарушен мирот на граѓаните од штетна бучава (Службен Весник бр. 1/09), со правна основа во Законот за прекршоци во врска со јавниот ред и мир ќе треба да се измени во однос на членовите 2, 3 и 4 за да биде усогласена со членот 20 од Законот за заштита од бучавата во животната средина.
- Дополнување на Одлуката за утврдување во кои случаи и под кои услови се смета дека е нарушен мирот на граѓаните од штетна бучава (Службен Весник бр. 1/09) во однос на границите на бучава за периодот 15-18 часот, затоа што е речиси невозможно да се испочитуваат истите и исто така не се во согласност со македонското законодавство во однос на границите.
- Да се реши проблемот со преклопување во врска со „Подрачје од категорија IV“ и „подрачје со интензивна индустриска активност“ определено во Одлуката за утврдување во кои случаи и под кои услови се смета дека е нарушен мирот на граѓаните од штетна бучава (Службен Весник бр. 1/09) и во Правилникот за гранични вредности на бучавата (Службен Весник бр. 147/08).
- Да се реши разликата во завршувањето на нокниот период помеѓу Законот за заштита од бучава во животна средина и содржината на Одлуката за утврдување во кои случаи и под кои услови се смета дека е нарушен мирот на граѓаните од штетна бучава (Службен Весник бр. 1/09).
- Да се измени Правилникот за граници на бучавата (Службен Весник бр. 147/08) со цел усогласување на граничните вредности за подрачјата со IV ниво на заштита од бучавата и подрачјата на интензивна индустриска активност
- Да се измени Правилникот за локации на мерните станици и мерните локации (Службен Весник бр. 120/08) со цел подобро дефинирање на сите подрачја за заштита од бучавата (нивоа I-IV) (на пример: „туристички и рекреативни активности“).

---

<sup>29</sup>Извор: Попис од 2002 година

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво****ПРИОРИТЕТНИ МЕРКИ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО БУЧАВАТА****АДМИНИСТРАТИВНИ И ПРАВНИ**

За четири единици на локалната самоуправа (градот Скопје, Битола, Тетово и Куманово) постои обврска за мапирање на бучавата и за поврзан мониторинг. Овие четири единици на локалната самоуправа треба потесно да соработуваат со Секторот за бучава при МЖСПП за да се обезбеди целосна координација на сите активности за мониторинг и известување. Оваа активност ќе биде поддржана од проектот за неговото времетраење.

За општините кои имаат обврска да изготват карти на бучава неопходна е опрема за бучава.

Во моментот акцентот на управувањето со бучавата се става на стратешкото мапирање на бучавата, но се предлага, на краток рок, акцентот да се стави на изготвување на акциски планови за бучава кои би требало да доведат до имплементација на мерките за ублажување на бучавата.

**5.8 ЛЕАПи****Административно-институционално:**

Извештајот за преглед на ЛЕАП-ите (ТИ бр. 5) заклучи дека малку повеќе од половина од активностите планирани во постојните ЛЕАПи се речиси целосно завршени. Сепак, не беа завршени активностите кај кои се споделуваат надлежностите, а помал е успехот и кај случаите за кои единиците на локалната самоуправа не беа органот кој ја има главната надлежност. ЛЕАП-ите беа проценети од аспект на нивната целосност, ефективност и изводливост. Заклучокот беше дека ЛЕАП-ите добија високи оценки за нивната комплетираност но пониски оценки за нивната ефективност. Исто така беше констатирано дека постои висок степен на инволвираност на јавноста во изготвувањето на ЛЕАП-от но истото беше на многу ниско ниво во фазата на имплементација. Бодовите дадени за изводливост беа пониски и тоа особено во случаите во кои имплементацијата е вон директна контрола на единиците на локалната самоуправа. Генерално, ЛЕАП-ите беа позитивно прифатени од страна на единиците на локалната самоуправа, но врската помеѓу МЖСПП и единиците на локалната самоуправа во врска со ЛЕАП-ите е неопходно да се подобри, како во фазата на изготвување така и во фазата на имплементација на истите.

Во Проценката на методологијата користена за изготвување на ЛЕАП-ите (ТИ бр. 10) се препорачува ЛЕАП-ите да бидат поедноставени и да се фокусираат на прашања за кои се надлежни единиците на локалната самоуправа и се од приоритетна важност, со поголема инволвираност на јавноста во целиот процес – од изготвување на ЛЕАП-ите до нивна имплементација. Исто така се препорачува и подобрување на известувањето во врска со имплементацијата и на поврзаноста со МЖСПП.

Градоначалникот треба да ја надгледува и да известува до Советот имплементацијата на ЛЕАП-ите.

Исто така е неопходно програмите за инвестиции во животната средина да бидат поврзани со ЛЕАП-ите.

Учеството на јавноста и мониторингот на имплементацијата се од суштинска важност за било кој тип на локален план за животна средина. Имплементацијата на локалните планови и програми треба одблизу да бидат следена од страна на единиците на локалната самоуправа и тоа од законски и финансиски аспект.

**Правни прашања:**

Законските одредби за изготвување и имплементација на ЛЕАП-ите содржани во Законот за животна средина, можат да бидат ревидирани со земање предвид на следново:

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

- Можеби би било добро да се размисли дали е неопходно дополнително појаснување на аспектот на интегрирано планирање (ЛЕАП-ите, земајќи го предвид другото планирање во областа на животната средина и планирањето на развојот) и тоа преку евентуални измени на соодветните одредби во Законот за животна средина.
- ЛЕАП-от е сложен документ кој бара значително количество на податоци и знаење за изготвување и имплементација. Сепак, може да има добри причини (и техники) ЛЕАП-от да се направи компактен и приемчив (user friendly) документ кој е лесен за разбирање и прифаќање а со тоа и поедноставен за спроведување. Законската основа и методологиите треба да обезбедат дека ЛЕАП-от е остварлив документ кој се фокусира на приоритетите, притоа утврдувајќи јасна поделба на надлежностите за имплементација и идентификување на ресурсите кои се неопходни и достапни.
- Методологијата за изготвување на ЛЕАП-и треба да биде усвоена од МЖСПП и објавена во Службен весник.
- Единиците на локалната самоуправа се овластени да ги определат правилата за начинот на доставување на податоци од правните и физички лица кои се определени како надлежни за имплементација на ЛЕАП-от усвоен од единицата на локалната самоуправа.
- Правилникот за известување за статусот на имплементација на ЛЕАП-от сè уште не е донесен, а овој Правилник е важен за единиците на локалната самоуправа затоа што имаат обврска да известуваат до МЖСПП за состојбата со имплементацијата на мерките за кои тие се надлежни, определени со ЛЕАП-от.
- Законот за животна средина треба да ги утврди неопходните правила за известување во врска со имплементацијата на ЛЕАП-ите, како што е предложено погоре.
- Генерално земено, ќе треба да се разгледаат и соодветно да се постават алатките за планирање. На локално ниво треба да се користи само една општа алатка за планирање на животната средина; ако е тоа така, можеби нема да има потреба од уште една алатка, како што е Агендата 21.
- Неопходно е исто така и зајакнување на законските барања за урбанистичко планирање, за да се обезбеди дека урбанистичкото планирање целосно ги зема предвид аспектите на животната средина.

**ПРИОРИТЕТНИ МЕРКИ ЗА ЛЕАП-и****АДМИНИСТРАТИВНИ И ПРАВНИ**

Методологијата за ЛЕАП-ите треба да се ревидира и како таква да биде формално усвоена, со што ќе се обезбеди дека ЛЕАП-ите се поедноставени и приемливи документи за планирање и истовремено да се обезбеди дека процедурите за изготвување и имплементација на ЛЕАП-ите се транспарентни и применети.

Одредбите во Законот за животна средина кои се однесуваат на ЛЕАП-ите и на другите алатки за планирање (особено урбанистичкото планирање) треба да бидат ревидирани за да ги вклучат мерките за техничка реформа наведени погоре.

## 6. МЕРКИ ЗА РЕФОРМА ЗА МАЛИ, СРЕДНИ И ГОЛЕМИ ОПШТИНИ

Во оваа табела се дадени мерки за реформа за мали, средни и големи општини.

Табела 9: Предложени институционални мерки за реформа за справување со надлежностите на единиците на локалната самоуправа, по определена област и по големина

| Области                 | Мали ЕЛС | Средни ЕЛС | Големи ЕЛС | Административна поставеност/ кадри         |  |   | Потребни законски измени?                 |
|-------------------------|----------|------------|------------|--|--|---|---|
|                         |          |            |            | Мали                                       | Средни                                       | Големи  |   |
| Приоритетни надлежности |          |            |            |  |  |   |   |
| Б-дозволи               | Самите   | Самите     | Самите     | 1 одд./<br>1 вработен за ЖС<br>1 инспектор | 1 одд./<br>2 вработени за ЖС<br>2 инспектори | 1 сектор/ одд. за животна средина за управување со ЖС и одд. за инспекција<br>> 2 вработени за ЖС<br>> 2 инспектори | Ревидирање на постојна Уредба и Правилник |
| Елаборати               | Самите   | Самите     | Самите     |  |  | 1 сектор/ одд. за животна средина за управување со ЖС и одд. за инспекција<br>> 2 вработени за ЖС<br>> 2 инспектори | Ревидирање на постојна Уредба и Правилник |

|   |                                    |                                    |                  |                                  |                                  |  |  |
|---|------------------------------------|------------------------------------|------------------|----------------------------------|----------------------------------|--|--|
| Мониторинг на отпадот, известување            | Самите                             | Самите                             | Самите           | 1 помошно лице                   | 1 помошно лице                   | 1 сектор за животна средина/ одд. за отпад и одд. за инспекција<br>> 2 вработени за ЖС<br>> 2 инспектори | Ревизија на Законот за управување со отпадот, потребен е Правилник       |
| Локална база на податоци/ Катастар на ЖС      | Самите                             | Самите                             | Самите           |                                  |                                  | 1 сектор за животна средина/ одд. за управување со ЖС<br>> 2 вработени за ЖС                             | Ревизија на Законот за животна средина, нови правилници                  |
| <b>Други надлежности</b>                      |                                    |                                    |                  |                                  |                                  |  |  |
| Планирање на квалитетот на амбиентниот воздух | МОС на ниво на идентификувана зона | МОС на ниво на идентификувана зона | Самите           | Не е потребен дополнителен кадар | Не е потребен дополнителен кадар | 1 сектор за животна средина/ одд. за воздух<br>> 2 вработени за ЖС                                       | Ревидирање на Законот за квалитет на амбиентниот воздух, нови правилници |
| Планирање на управувањето со отпадот и услуги | МОС / регионална                   | МОС / регионална                   | МОС / регионална | Не е потребен дополнителен кадар | Не е потребен дополнителен кадар | 1 сектор за животна средина/ одд. за управување со отпадот и одд. за инспекција                          | Не се потребни законски измени   |

|   |                                    |                                    |                                    |                                  |                                  |   |  |
|---|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|---|--|
|   |                                    |                                    |                                    |                                  |                                  | > 2 вработени<br>за ЖС<br>> 2<br>инспектори   |  |
| Управување со водите                            | МОС/ речен слив/<br>централно ниво | МОС/ речен слив/<br>централно ниво | МОС/ речен слив/<br>централно ниво | Не е потребен дополнителен кадар | Не е потребен дополнителен кадар | 1 сектор за животна средина/ одд. за води<br>> 2 вработени за ЖС  | Ревидирање на Законот за водите                                  |
| Снабдување со вода за пиење                     | МОС                                | МОС                                | Само МОС (по желба)                | Не е потребен дополнителен кадар | Не е потребен дополнителен кадар | 1 сектор за животна средина/ одд. за води<br>> 2 вработени за ЖС  | Не се потребни законски измени                                   |
| Отпадни води                                    | МОС                                | МОС                                | Само МОС (по желба)                | Не е потребен дополнителен кадар | Не е потребен дополнителен кадар | 1 сектор за животна средина/ одд. за води и одд. за инспекција<br>> 2 вработени за ЖС<br>> 2 инспектори | Потребен е правилник   |
| Управување со мапирањето на бучавата, планирање | МОС                                | МОС                                | Самите                             | Не е потребен дополнителен кадар | Не е потребен дополнителен кадар | 1 сектор за животна средина/ одд. за управување со животната  | Ревидирање на Законот за бучава во животната средина и измени во |

|   |  |  |                                      |   |   |   |   |
|---|--|--|--------------------------------------|---|---|---|---|
|   |  |  |                                      |   |   | средина и одд.<br>за инспекција<br>> 2 вработени<br>за ЖС   | постојните<br>правилници<br>Нови<br>правилници  |
| Ублажување на<br>бучавата во<br>урбанистичкото<br>планирање | Самите   | Самите   | Самите                               | Не е<br>потребен<br>дополнителен<br>кадар | Не е<br>потребен<br>дополнителен<br>кадар |   | Нов<br>Правилник  |
| ЛЕАП  | Самите (акцент на<br>идентификуваните<br>приоритетни<br>проблеми и<br>области) | Самите (акцент на<br>идентификуваните<br>приоритетни<br>проблеми и<br>области) | Само<br>идентификуваните<br>проблеми | Не е<br>потребен<br>дополнителен<br>кадар | Не е<br>потребен<br>дополнителен<br>кадар | 1 сектор за<br>животна<br>средина/ одд.<br>за управување<br>со животната<br>средина<br>> 2 вработени<br>за ЖС | Ревидирање<br>на Законот за<br>животна<br>средина<br>Подзаконски<br>акт за<br>Методологија<br>за ЛЕАП |



Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво

## 7. АКЦИСКИ ПЛАН ЗА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА ПРОГРАМАТА ЗА РЕФОРМА

### 7.1 Цел и форма на Акцискиот план

Програмата за реформа е образложена во претходните шест поглавја. Целта на ова последно поглавје е да се обезбеди рамка за нејзина имплементација. Тука ги предлагаме чекорите кои треба да се преземат за да се усвои Програмата, за да се преземат предвидените мерки и редовно да се врши преглед и ревидирање на Програмата тогаш кога тоа ќе биде потребно. Ова поглавје исто така ги резимира активностите утврдени во Програмата за реформа и ги идентификува лицата и организациите кои се смета дека имаат обврска да ја имплементираат Програмата за реформа.

Резимето на активности е дадено во табелата 7.1 подолу. Оваа табела исто така ја содржи и целта за секоја активност, заедно со целните групи кои или ќе бидат засегнати или ќе имаат полза од таа активност. Табелата исто така определува и датум за имплементирање на секоја активност.

### 7.2 Временска рамка на Програмата за реформа

Програмата за реформа го опфаќа период од сега (средина на 2016 година) до крајот на 2020 година, во кој се предлага редовен преглед на Програмата и нејзино ажурирање по потреба.

Во врска со активностите предложени да се преземат со Програмата за реформа, за нив Програмата определува период до декември 2017 година, како краткорочен период, а потоа последователен период (до крајот на 2020 година) како среднорочен период.

### 7.3 Активности на краток рок

Активностите определени за краткорочниот период спаѓаат во две категории: започнување со Програмата за реформа и приоритет на активностите во Програмата за реформа. Активностите за започнување се однесуваат на усвојување на Програмата за реформа од страна на Владата на Република Македонија и на започнување на имплементацијата на Програмата.

Активностите кои се идентификувани како приоритетни се сметаат истовремено и за итни и за важни за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво, но уште поважно – тие се релативно едноставни и се поддржани од упатствата изготвени во рамките на овој проект. Приоритетните активности се очекува да бидат имплементирани преку актуелните лица вработени во општините и во МЖСПП, со што трошоците ќе се сведат на минимум. Важна приоритетна активност е секоја општина да има транспарентен буџет за да може јасно да се види колкав буџет е наменет за имплементација на законодавството за животна средина.

Со ваквото определување на приоритетните активности, мора да се признае дека многу од надлежностите кои им се доделени на општините, особено на помалите општини, нема да бидат имплементирани на краток рок.

### 7.4 Активности на среден рок

Повеќето од активностите определени за среден рок се однесуваат на најголемите општини и вклучуваат извршување на важни надлежности, како што се изготвување на планови за квалитет на воздухот, стратешко мапирање на бучавата и изготвување проекти за собирање и пречистување на отпадните води. Освен тоа, во однос на националната база на податоци, активноста која го вклучува Македонскиот информативен центар за животна средина очекува

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

интегрирана надградена национална база на податоци за животна средина до 31 декември 2018 година.

Паралелно со ова, започнувајќи дури и на краток рок, сите општини, без разлика на големината, се очекува да истражат на кој начин би ги имплементирале сите надлежности кои ги имаат согласно законодавството за животна средина. Кога ќе прават такво истражување, општините (секоја од нив) се очекува да направи евалуацијата на опциите кои ги има на располагање, вклучувајќи и зголемување на бројот на своите вработени, ангажирање на надворешни соработници и склучување на договори за меѓуопштинска соработка. Откако до 31 декември 2018 година ќе одлучат која опција ќе ја следат, се очекува секоја општина да почне со имплементацијата на сите надлежности кои ќе и бидат доделени до 1 јануари 2019 година.

Уште една активност на среден рок е секоја општина да започне, до 1 јануари 2018 година, со финансиско планирање на имплементацијата на законодавството за животна средина. Ваквото финансиско планирање ќе вклучува не само буџетирање за повеќе години туку и идентификување на начините за подобрување на изворите на приходи.

## **7.5 Трошоци на Програмата**

Како што може да се види од претходниот текст, целта на краток рок е минимално (или нула) зголемување на расходите. Програмата за реформа овозможува подобрување на комуникацијата, координацијата и соработката, што се очекува да доведе до подобро ниво на ангажман од постојниот кадар стручен за животна средина на централно и локално ниво. Секое зголемување на трошоците ќе произлезе од зајакнување на капацитетот на ЗЕЛС во смисол на две дополнителни вработени лица, како и од патните трошоци за присуство на планираните координативни состаноци.

На среден рок е веројатно да се очекува зголемување на трошоците за имплементација на Програмата за реформа. Во моментот е тешко да се процени колкаво ќе биде тоа зголемување затоа што во голема мера ќе зависи од ефективностата на меѓуопштинската соработка која ќе биде воспоставена и степенот до кој таквите трошоци ќе можат да се пребијат со зголемувањето на приходите произлезени од воведувањето на здрав систем за финансиско планирање. Годишните извештаи за степенот на имплементација на Програмата за реформа ќе може да ги решава сите прашања поврзани со зголемување на трошоците.

Главната улога за надзор врз имплементацијата на Програмата за реформа ја има Секторот за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи. Нема сомнение дека бројот на вработени во овој Сектор ќе треба да се зголеми на среден рок за да се обезбеди дека нивото на надзор врз општините се врши на задоволително ниво. Како соодветно се смета зголемувањето на бројот на вработени со минимум две лица.

Клучната препорака (види ТИ бр. 14) кај кој ќе се случат значителни расходи, се однесува на надградба на Националниот информативен систем за животна средина. Надградбата е од суштинско значење затоа што тоа ќе го зголеми протокот на податоци од локално на централно ниво и ќе ја зголеми стабилноста и достапноста на податоците, со што ќе се зголеми ефективностата на сите вработени за животна средина на централно ниво и на инспекцијата на локално ниво и во Државниот инспекторат за животна средина. Освен надградбата на Националниот информативен систем за животна средина, има и неколку работни места за информатички кадар кои треба да бидат обезбедени во Македонскиот информативен центар за животна средина, за да може системот да биде сигурен и да биде предмет на постојана надградба:

- Администратори за бази на податоци – минимум 2 лица;
- Систем администратори – минимум 2 лица;

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

- Кадар за системска поддршка – минимум 3 лица;
- Програмери, минимум 3 лица.

Ваквиот минимален број на вработени се препорачува врз основа на претпоставката дека програмирањето (развијането) на главните апликации ќе биде направено со ангажирање на надворешни субјекти.

Табела 10: Акциски план

| #   | Планирани активности<br>(Упатувања на поглавјето од Програмата за реформа)                             | Цел на активноста  | Главни целни групи<br>засегнати од активностите                      | Кој е задолжен?   | Планиран датум за делување     |
|---|--|--|--|---|--------------------------------|
| <b>Активности за усвојување и започнување со примената на Програмата за реформа</b> |  |  |  |   |                                |
| 1   | Усвојување на Програмата за реформа како политика на МЖСПП (Поглавје 4)                                | Да се обезбеди дека Програмата за реформа е усвоена како официјална политика на МЖСПП                            | МЖСПП, сите општини, ЗЕЛС и Државниот инспекторат за животна средина | Владата на РМ, на препорака од министерот за животна средина  | септември 2016                 |
| 2   | Определување на сектор во МЖСПП задолжен за имплементација на Програмата за реформа (Поглавје 4)       | Да се обезбеди дека точно определено лице е задолжено за имплементација на Програмата за реформа                 | МЖСПП, сите општини, ЗЕЛС и Државниот инспекторат за животна средина | Министерот за животна средина   | септември 2016                 |
| 3   | Запознавање на целната публика со Програмата за реформа (Поглавје 4)                                   | Да се обезбеди дека целната публика е целосно запознаена со Програмата за реформа и за улогата која секој ја има | МЖСПП, сите општини, ЗЕЛС и Државниот инспекторат за животна средина | Министерот за животна средина, преку раководителот на Секторот за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи | октомври 2016                  |
| 4   | Годишно известување до Владата за напредокот во имплементацијата на Програмата за реформа (Поглавје 4) | Да се следи напредокот во имплементацијата на Програмата за реформа  | Влада на РМ  | Министерот за животна средина, преку раководителот на Секторот за соработка со локална самоуправа и                         | Прв извештај во септември 2017 |

| #   | Планирани активности<br>(Упатувања на поглавјето од Програмата за реформа)                                      | Цел на активностата   | Главни целни групи засегнати од активностите   | Кој е задолжен?   | Планиран датум за делување   |
|---|---|---|--|---|------------------------------|
| <b>Активности за усвојување и започнување со примената на Програмата за реформа</b> |   |   |  |   |                              |
|   |   |   |  | управно-надзорни работи   |                              |
| 5   | Преглед на Програмата за реформа (Програмата е планирана да се спроведува во период од пет години) (Поглавје 4) | Да се види до каде е имплементацијата на Програмата за реформа, да се увидат потешкотии и да се изготви ажурирана програма за петгодишниот период, до декември 2025 год.  | МЖСПП, сите општини, ЗЕЛС и Државниот инспекторат за животна средина   | Раководителот на Секторот за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи (врз основа на резултатите од надзорните активности) | декември 2020                |
| <b>Активности кои треба да ги спроведе МЖСПП</b>                                    |   |   |  |   |                              |
| M1  | Редовни координативни состаноци (поглавја 4.1.1 и 5.3)  | Да се обезбеди согласност за содржината и форматот на сите податоци кои ќе бидат доставени до централно ниво од страна на ЕЛС (можеби и со цел директно нивно внесување во ажурираната база на податоци на национално ниво – види Активност 6). Барањата за известување согласно законската рамка за воздух, вода, отпад, бучава и законската рамка за ИСКЗ мора да бидат меѓусебно усогласени за да се обезбеди известување од индустријата само еднаш | Македонски информативен центар за животна средина, сите одделенија во Управата за животна средина, Државен инспекторат за животна средина, Сектор за | Директорот на Управата за животна средина, во соработка со целните институции   | ноември 2016 и редовно потоа |

| #  | Планирани активности<br>(Упатувања на поглавјето од Програмата за реформа)                                 | Цел на активностата   | Главни целни групи засегнати од активностите                         | Кој е задолжен?   | Планиран датум за делување                |
|--|--|---|--|---|---|
| Активности за усвојување и започнување со примената на Програмата за реформа |  |   |  |   |   |
|  |  |   | соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи            |   |   |
| M2   | Изготвување на билтен (Поглавје 4.1.1)   | Подобрување на комуникацијата помеѓу засегнатите страни                                   | МЖСПП, сите општини, ЗЕЛС и Државниот инспекторат за животна средина | Секторот за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи, помогнат од ЗЕЛС   | октомври 2016 и потоа на секои три месеци |
| M3   | Усвојување на упатства (воздух, вода, бучава, отпад, издавање дозволи, елаборати и други) (Поглавја 4 и 5) | Давање насоки на единиците на локалната самоуправа во разни области за кои се надлежни    | МЖСПП, Државен инспекторат за животна средина, сите ЕЛС, ЗЕЛС        | Министерот за животна средина, преку Секторот за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи, помогнат од Управата за животна средина | 31 декември 2016                          |
| M4   | Усвојување на План за комуникација и координација (Поглавје 4.1.2)   | Подобрување на комуникацијата и координацијата помеѓу сите засегнати страни на сите нивоа | МЖСПП, сите ЕЛС, други релевантни институции                         | Министерот за животна средина, преку Секторот за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи, помогнат од                             | 31 декември 2016                          |

| #   | Планирани активности<br>(Упатувања на поглавјето од Програмата за реформа)      | Цел на активностa  | Главни целни групи засегнати од активностите   | Кој е задолжен?   | Планиран датум за делување          |
|---|---|--|--|---|-------------------------------------|
| <b>Активности за усвојување и започнување со примената на Програмата за реформа</b> |   |  |  |   |                                     |
|   |   |  |  | Управата за животна средина и ЗЕЛС                                  |                                     |
| M5  | Тримесечни брифинг информирања преку емаил (Поглавје 4.1.2)                     | Подигнување на свеста кај МЖСПП околу напредокот во имплементацијата на Програмата за реформа кај единиците на локалната самоуправа  | МЖСПП; сите ЕЛС; други министерства; државни агенции; ЗЕЛС; Државен инспекторат за животна средина | Фокална точка за комуникација во секоја ЕЛС                         | Прв брифинг во септември 2016 год.  |
| M6  | Изготвување на ажурирана интегрирана национална база на податоци (Поглавје 5.3) | Да се обезбеди дека националната база на податоци е формирана во формат кој овозможува директно известување на податоците до Европската агенција за животна средина и дека неопходните податоци се достапни за изготвување на Извештај за состојбата во животната средина и да се обезбеди дека податоците можат да се внесуваат од локално ниво | МЖСПП; сите ЕЛС; индустријата; државни агенции; ЗЕЛС; Државен инспекторат за животна средина       | Македонски информативен центар за животна средина                   | 31 декември 2018                    |
| M7  | Усвојување на упатство за вршење надзор (Поглавје 4.1.3)                        | Поддршка и зајакнување на надзорот врз ЕЛС   | МЖСПП, сите ЕЛС  | Министерот за животна средина                                       | 31 декември 2016                    |
| M8  | Надзор врз ЕЛС согласно упатството (Поглавје 4.1.3)                             | Да се обезбеди дека МЖСПП е целосно запознаено со состојбата со имплементација законодавството за животна средина во секоја ЕЛС и да се обезбеди дека МЖСПП е целосно  | МЖСПП, сите општини, ЗЕЛС, Државен инспекторат   | Сектор за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи | декември 2017 и секоја година потоа |



| #   | Планирани активности<br>(Упатувања на поглавјето од Програмата за реформа)               | Цел на активностa  | Главни целни групи засегнати од активностите  | Кој е задолжен?  | Планиран датум за делување |
|---|--|--|---|--|----------------------------|
| <b>Активности за усвојување и започнување со примената на Програмата за реформа</b> |  |  |   |  |                            |
|   |  | запознаена со развојот на меѓуопштинската соработка (МОС) кај секоја ЕЛС   | за животна средина, Министерство за локална самоуправа  |  |                            |
| M9  | Усвојување на Долгорочна програма за обука (Поглавје 4.1.4)                              | Да се планираат долгорочни обуки за имплементација на законодавството за животна средина од страна на ЕЛС  | МЖСПП, сите ЕЛС, ЗЕЛС   | Сектор за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи  | 31 декември 2016           |
| M10   | Развивање на концепт за долгорочни генерални законски мерки (Поглавје 4.3)               | Да се подготви терен за измена на пристапите определени во законите, нивна имплементација и управување согласно современите концепти на донесување закони и спроведување на законот  | МЖСПП, сите други релевантни министерства, сите ЕЛС, ЗЕЛС   | МЖСПП (вработените задолжени за правни работи)   | 31 декември 2018           |
| M11   | Изготвување на ажурирано законодавство за интегрирано издавање на дозволи (Поглавје 5.1) | Транспонирање на Директивата за постројки за согорување со средна големина, ажурирање на законодавството за издавање на Б дозволи за најдобро да одговараат на потребите на државата и да се усогласат барањата за известување на индустријата | Сите носители на интегрирани дозволи, Управата за животна средина и Македонскиот информативен центар за животна средина | Секторот за ИСКЗ, поддржан од Твининг проект, во консултации со сите други сектори во Управата за животна средина и Државниот инспекторат за животна средина | декември 2016              |

| #   | Планирани активности<br>(Упатувања на поглавјето од Програмата за реформа)   | Цел на активностата   | Главни целни групи засегнати од активностите                           | Кој е задолжен?  | Планиран датум за делување |
|---|--|---|--|--|----------------------------|
| <b>Активности за усвојување и започнување со примената на Програмата за реформа</b> |  |   |  |  |                            |
| M12   | Изготвување на ажурирано законодавство за елаборати (Поглавје 5.2)   | Појаснување на улогата на елаборатите, ажурирање на листата на активности за најдобро да им служи на потребите на државата  | МЖСПП, сите ЕЛС, релевантните помали изготвувачи                       | МЖСПП (вработените задолжени за правни работи), поддржани од Управата за животна средина | 31 декември 2016           |
| M13   | Изготвување на измени на законската рамка за квалитет на воздухот (Поглавје 5.4)   | Да се коригира законската рамка за управување со квалитетот на воздухот, согласно измените предложени во Програмата за реформа  | МЖСПП, сите ЕЛС  | МЖСПП (вработените задолжени за правни работи)   | 31 декември 2016           |
| M14   | Изготвување на измени на законската рамка за ЛЕАП-и (Поглавје 5.8)   | Да се коригира законската рамка за ЛЕАП-и согласно измените предложени во Програмата за реформа   | МЖСПП, сите ЕЛС  | МЖСПП (вработените задолжени за правни работи)   | 31 декември 2016           |
| M15   | Определување на национален орган/ единица кој ќе го помага изготвувањето на проектите за собирање и пречистување на урбаните отпадни води (Поглавје 5.6) | Да се обезбеди дека постои адекватно ниво на експертиза, особено во областите инженеринг, економија/ финансии и право, за да им се даде поддршка на ЕЛС во изготвувањето на проектите за собирање и пречистување на урбаните отпадни води | На почетокот, ЕЛС кои имаат население помалку од 50.000 жители и МЖСПП | Сектор за ИПА  | декември 2017              |
| <b>Активности на единиците на локалната самоуправа</b>                              |  |   |  |  |                            |
| L1  | Изготвување на буџети за управување со активностите за животна средина (Поглавје 4.1.1)  | Да се обезбеди дека стручните лица за животна средина кои работат во секоја ЕЛС (како и јавноста) се целосно информирани за расположливиот буџет  | Сектор за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни           | Градоначалникот и Секторот за финансии на секоја единица на локалната самоуправа         | декември 2016              |

| #   | Планирани активности<br>(Упатувања на поглавјето од Програмата за реформа)  | Цел на активноста   | Главни целни групи засегнати од активностите                        | Кој е задолжен?  | Планиран датум за делување                           |
|---|---|---|---|--|--|
| <b>Активности за усвојување и започнување со примената на Програмата за реформа</b> |   |   |   |  |  |
|   |   |   | работи, стручните лица за животна средина во ЕЛС Јавноста           |  |  |
| L2  | Постоење на кадарот предложен во Програмата за реформа (Поглавје 4.1.1)   | Да се обезбеди постоење на вработен кадар со адекватно ниво   | Сектор за животна средина во ЕЛС                                    | Градоначалникот и Секторот за финансии на секоја единица на локалната самоуправа | јануари 2017   |
| L3  | Изготвување на листа на загадувачи (Катастар) во секоја ЕЛС (согласно упатството за катастари изготвено во рамките на овој проект) (Поглавје 5.3) | Да се обезбеди дека листата на загадувачи е достапна за понатамошно проследување до МЖСПП (Македонски информативен центар за животна средина) | ЕЛС и МЖСПП   | Секоја ЕЛС   | јуни 2017  |
| L4  | Разгледување на листата на загадувачи (Поглавје 5.3)  | Да се обезбеди дека секој загадувач има соодветна дозвола т.е. Б-ИСКЗ, испуштање во канализација или има елаборат                             | ЕЛС (стручното лице за животна средина и инспектор)                 | ЕЛС  | јули 2017  |
| L5  | Преглед на постојните Б-дозволи (Поглавје 5.1)  | Ажурирање на постојните Б-дозволи, подобро известување и спроводливост на дозволите   | Носители на Б-дозволи, локални инспектори и Македонски информативен | Сектор за животна средина во ЕЛС   | До 31 декември 2017 (а најдоцна до 31 декември 2018) |

| #  | Планирани активности<br>(Упатувања на поглавјето од Програмата за реформа)   | Цел на активностата   | Главни целни групи засегнати од активностите                    | Кој е задолжен?  | Планиран датум за делување |
|--|--|---|---|--|----------------------------|
| Активности за усвојување и започнување со примената на Програмата за реформа |  |   |   |  |                            |
|  |  |   | центар за животна средина                                       |  |                            |
| L6   | Изготвување на план за квалитет на воздухот (Поглавје 5.4)                   | Да се обезбедат планови за намалување на загадувањето на воздухот до нивоа утврдени во националното законодавство   | МЖСПП, Државен инспекторат за животна средина и општата јавност | Сите ЕЛС со население повеќе од 30.000 жители  | 31 декември 2017           |
| L7   | Изготвување на стратешки карти на бучавата (Поглавје 5.7)                    | Да се обезбеди дека се изготвени стратешки карти на бучавата за да се идентификува колкав дел од населението е изложено на многу високи нивоа на бучава, со цел понатамошно изготвување на акциски планови за бучава. | МЖСПП, Државен инспекторат за животна средина и општата јавност | Град Скопје, Битола, Куманово, Тетово, Јавно претпријатие за државни патишта, Националните железници | 31 декември 2018           |
| L8   | Изготвување карти за постојната канализациона мрежа                          | Да се обезбеди постоење на сигурна карта на постојната канализациона мрежа  | МЖСПП   | Сите ЕЛС со население повеќе од 50.000 жители (Град Скопје ќе се однесува на цело Скопје)            | 31 декември 2017           |
| L9   | Мапата на канализационата мрежа да се дополни со инвертните нивоа на шахтите | Да се обезбеди целосно документирање на постојните нивоа во канализационата мрежа   | МЖСПП   | Сите ЕЛС со население повеќе од 50.000 жители (Град Скопје ќе се однесува на цело Скопје)            | 31 декември 2018           |

| #   | Планирани активности<br>(Упатувања на поглавјето од Програмата за реформа)  | Цел на активностата   | Главни целни групи засегнати од активностите                                | Кој е задолжен?   | Планиран датум за делување            |
|---|---|---|---|---|---------------------------------------|
| <b>Активности за усвојување и започнување со примената на Програмата за реформа</b> |   |   |   |   |                                       |
| L10   | Изготвување на планови за системи за урбаните отпадни води и нивно пречистување (Поглавје 5.6)                                    | Изготвување на физибилити студија за системи за собирање на урбаните отпадни води и нивен развој  | МЖСПП   | Сите ЕЛС со население повеќе од 50.000 жители (Град Скопје ќе се однесува на цело Скопје) | 31 декември 2020                      |
| L11   | Изготвување аранжмани за меѓуопштинска соработка (Поглавје 5.1-5.7)   | Да се обезбеди постоење на адекватни аранжмани за МОС за да се овозможи имплементација на сите надлежности кои ги имаат ЕЛС согласно законодавството за животна средина   | МЖСПП, ЕЛС  | Сите општини, особено помалите; МЖСПП, Министерството за локална самоуправа, ЗЕЛС         | 31 декември 2018                      |
| L12   | Поддршка на аранжманите за меѓуопштинска соработка со цел имплементација на законодавството за животна средина (Поглавје 5.1-5.7) | Да се обезбеди постоење на адекватни аранжмани за МОС за да се обезбеди дека имплементацијата на сите надлежности кои ги имаат ЕЛС согласно законодавството за животна средина е адекватно поддржана од финансиски аспект | МЖСПП, сите општини (особено помалите)                                      | Сите ЕЛС, во соработка и со поддршка од Министерството за локална самоуправа, МЖСПП, ЗЕЛС | 31 декември 2017 и потоа континуирано |
| <b>Активности на ЗЕЛС</b>   |   |   |   |   |                                       |
| Z1  | Воспоставување на капацитет за имплементација на дополнителната работа за која е задолжена ЗЕЛС (Поглавје 4.1.2)                  | Да се обезбеди дека ЗЕЛС го има адекватниот капацитет за преземање на активностите за комуникација, координација и обука кои ги има согласно Програмата за реформа  | ЗЕЛС, сите ЕЛС, МЖСПП/ Сектор за соработка со локална самоуправа и управно- | Директорот на ЗЕЛС  | октомври 2016                         |

| #   | Планирани активности<br>(Упатувања на поглавјето од Програмата за реформа)   | Цел на активностa   | Главни целни групи засегнати од активностите                           | Кој е задолжен?  | Планиран датум за делување                        |
|---|--|---|--|--|---|
| <b>Активности за усвојување и започнување со примената на Програмата за реформа</b> |  |   |  |  |   |
|   |  |   | надзорни работи  |  |   |
| Z2  | Развивање на мрежа на професионални лица во областа на животната средина (Поглавје 4.1.1)  | Да се обезбеди дека постои мрежа која ќе им овозможи на сите релевантни стручни лица во областа на животната средина да бидат во меѓусебна комуникација и ќе ја поддржи имплементацијата на Планот за комуникација и координација | МЖСПП;<br>сите ЕЛС;<br>ЗЕЛС;<br>Државен инспекторат за животна средина | ЗЕЛС – организатор за животна средина поддржан од МЖСПП/ Секторот за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи | декември 2016                                     |
| Z3  | Подготовка на состаноци за стручните лица во животната средина кои ќе се одржуваат два пати годишно (согласно предвиденото во Планот за комуникација и координација - ТИ бр. 2) (Поглавје 4.1.1) | Да се обезбеди постоење на логистика неопходна за одржување на состаноците два пати годишно   | МЖСПП;<br>сите ЕЛС;<br>ЗЕЛС;<br>Државен инспекторат за животна средина | ЗЕЛС – организатор за животна средина поддржан од МЖСПП/ Секторот за соработка со локална самоуправа и управно-надзорни работи | Прв состанок пред јануари 2017                    |
| Z4  | Изготвување на План за обука за стручните лица за животна средина од ЕЛС (Поглавје 4.1.1)  | Да се обезбеди постоење на план за обука за ЕЛС   | ЕЛС,<br>МЖСПП,<br>Државен инспекторат за животна средина               | ЗЕЛС – организатор за животна средина  | декември 2016 и потоа секоја година да се ажурира |
| <b>Активности на регионалните центри за отпад</b>                                   |  |   |  |  |   |
| R1  | Изготвување на регионален план за управување со отпадот (Поглавје 5.5)   | Да се обезбеди дека се изготвени регионални планови за управување со отпадот  | Секоја ЕЛС во регионот, МЖСПП,   | Регионален центар за отпад;<br>градоначалникот на  | декември 2017                                     |

| #  | Планирани активности<br>(Упатувања на поглавјето од Програмата за реформа)   | Цел на активностa   | Главни целни групи засегнати од активностите   | Кој е задолжен?   | Планиран датум за делување |
|--|--|---|--|---|----------------------------|
| Активности за усвојување и започнување со примената на Програмата за реформа |  |   |  |   |                            |
|  |  |   | општата јавност                                | секоја ЕЛС во регионот  |                            |
| R2   | Изготвување на проекти за обезбедување на главната инфраструктура неопходна за Регионалниот план за управување со отпадот (Поглавје 5.5) | Да се обезбеди дека се изготвени проектите, дека се подготвени да добијат средства и да започне изградбата                      | Секоја ЕЛС во регионот, МЖСПП, општата јавност | Регионален центар за отпад;                                   | декември 2020              |
| R3   | Изградба на инфраструктурата предвидена во Регионалниот план за управување со отпадот (Поглавје 5.5)                                     | Да се обезбеди постоење на инфраструктурата неопходна за задоволување на барањата од Регионалниот план за управување со отпадот | Секоја ЕЛС во регионот, МЖСПП, општата јавност | Определен е изведувач од страна на Регионален центар за отпад | декември 2025              |



## **АНЕКСИ**

**АНЕКС 1 – ЛИСТА НА НАДЛЕЖНОСТИ НА ЕДИНИЦИТЕ  
НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА СОГЛАСНО ЗАКОНСКАТА  
РАМКА ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА**

**АНЕКС 2 – ЛИСТА НА ПРИОРИТЕТНИ ПРАВНИ  
ДОКУМЕНТИ**

**АНЕКС 3 – ЛИСТА НА ПРАВНИ АКТИ КОИ СЕ БАРААТ ЗА  
ПРОГРАМАТА ЗА РЕФОРМА**

**АНЕКС 4 – ПРАВНИ ИНДИКАТОРИ ЗА  
КЛАСИФИЦИРАЊЕ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА  
САМОУПРАВА КАКО МАЛИ, СРЕДНИ И ГОЛЕМИ**

**АНЕКС 5 – РЕЗИМЕ НА ОБУКИТЕ (ИЗВАДОК ОД  
КРАТКОРОЧНИОТ ПЛАН ЗА ОБУКА)**

## АНЕКС 1 - ЛИСТА НА НАДЛЕЖНОСТИ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА СОГЛАСНО ЗАКОНОДАВСТВОТО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА

### 1. Закон за животна средина

Надлежностите на единиците на локална самоуправа согласно овој Закон се следниве:

- Обезбедување финансиски средства за заштита на животната средина од нивниот буџет (член 3, став 3);
- Преземање мерки и активности за унапредување на животната средина во рамките на своите надлежности, кои не се во исклучива надлежност на државните органи (начело на супсидијарност – член 11);
- Обезбедување учество на јавноста и пристап до информации, како и вклучување на јавноста во постапката за донесување на одлуки (член 17);
- Привремена или трајна забрана за вршење на определени дејности или промет на определени производи со цел заштита на животот и здравјето на луѓето и на животната средина (член 19);
- Забрана за вршење активности и враќање на животната средина во задоволителна состојба (член 20, став 3);
- Одобрување елаборати преку донесување одлука во рок од 15 календарски дена од денот на прием на елаборатот, со можност за продолжување на овој рок за дополнителни 15 календарски дена во случај на нецелосен елаборат и водење/ ажурирање на регистар на издадени елаборати (член 24); елаборатите се задолжителни за проекти кои не спаѓаат во опфатот на оцена на влијанието врз животната средина но кои имаат локално влијание врз животната средина;
- Известување на јавноста за случаите на надминување на дозволените емисии и во другите случаи на загадување онака како што е предвидено со закон и со статутот на единицата на локална самоуправа и донесување посебен акт за преземање задолжителни мерки за решавање на случаите на надминување на дозволените емисии и/ или загадување во случај загадувањето да е ограничено само на подрачјето на единицата на локална самоуправа (член 26, став 2);
- Формирање локални мрежи за мониторинг што може да се направи по желба („единиците на локална самоуправа можат“); ако бидат формирани, финансирањето на тие мрежи (формирање, функционирање, одржување и развој) ќе се обезбеди од буџетот на единиците на локална самоуправа (член 34) додека податоците од мониторингот ќе бидат бесплатно доставени до МЖСПП (член 37). МЖСПП може да делегира мониторинг на конкретен еколошки медиум (почва, вода, воздух) или подрачје од животната средина (природа, отпад, бучава во животната средина, вибрации, јонизирачко и нејонизирачко зрачење, клима, мириси) на единиците на локална самоуправа или на други државни органи (член 35). Доставените податоци од мониторингот ќе се сметаат за составен дел на Националниот информативен систем со кој управува МЖСПП – Македонски информативен центар за животна средина и деталните правила во врска со содржината, водењето, формата и крајните рокови за доставување на податоците од мониторингот ќе бидат определени со правилник кој го донесува МЖСПП а кој сè уште не е изготвен/ донесен;
- Формирање и водење Регистар на загадувачи кое може да се направи по желба („единиците на локална самоуправа можат“). Надлежни органи тука се единиците на

локална самоуправа, градот Скопје и единиците на локална самоуправа во градот Скопје. Сепак, ако овој Регистар биде формиран тогаш единицата на локална самоуправа секој месец ќе известува до МЖСПП на начин кој ќе биде определен со уредба (член 41). Оваа уредба сè уште не е изготвена/ донесена. Единиците на локална самоуправа можат да го делегираат формирањето и одржување на Регистар на загадувачи на овластени правни лица (член 43); МЖСПП е органот задолжен за водење Регистар за испуштање и пренос на загадувачи кој е составен дел на Катастарот за животна средина. Содржината и начинот на водење на Регистарот ќе бидат пропишани со правилник чија правна основа е членот 41, став 2 од Законот за животна средина. Овој правилник сè уште не е изготвен/ донесен;

- Формирање и водење на Катастар за животна средина што може да се направи по желба („единиците на локална самоуправа можат“). Надлежни органи тука се единиците на локална самоуправа, градот Скопје и единиците на локална самоуправа во градот Скопје. Сепак, ако овој Регистар биде формиран тогаш единицата на локална самоуправа на секои три месеци ќе известува до МЖСПП (член 42, став 5). Единиците на локална самоуправа можат да го делегираат формирањето и одржување на Регистар на загадувачи и Катастар за животна средина на овластени правни лица (член 43);
- Изготвување на извештај за состојбата на животната средина што може да се направи по желба („единиците на локална самоуправа можат“). Надлежни органи тука се единиците на локална самоуправа, градот Скопје и единиците на локална самоуправа во градот Скопје. Во случај единиците на локална самоуправа да одлучат да изготват ваков извештај, тие ќе ги применуваат одредбите за јавен пристап до информации за животната средина и ќе го достават готовиот извештај до МЖСПП на одобрување (член 45);
- Извори на податоци и информации за целите на изготвување на Годишниот извештај, Извештајот со индикатори за животната средина (кој се изготвува на секои две години) и Извештајот за состојбата на животната средина (кој се изготвува на секои четири години) – сите три ги изготвува МЖСПП – согласно Правилникот за форма, содржина, цели и начин на изготвување и вид на извори на податоци кои се користат за изготвување на извештајот, како и начин на оценување на извештајот (Службен весник бр. 81/10);
- Промовирање развој на едукацијата и јавната свест за прашања поврзани со животната средина (член 48). Надлежни органи тука се единиците на локална самоуправа, градот Скопје и единиците на локална самоуправа во градот Скопје;
- Примена на одредби за јавен пристап до информации за животна средина, согласно барањата од Делот VIII на Законот за животна средина (членови 51-58). Единиците на локална самоуправа имаат обврска да прибираат, чуваат и ажурираат информации за животната средина во делот од нивна надлежност, да определуваат лица задолжени за имплементација на правилата за пристап до информации од животната средина и да ги одржуваат информациите за животна средина кои тие самите ги чуваат или некој друг го прави тоа во нивна полза, во формат кој е спремен за репродукција и до кој може да се пристапи преку компјутерски телекомуникации или други електронски средства;
- Изготвување и усвојување ЛЕАПи на секои 6 години, имплементација на ЛЕАПи и формирање тело задолжено за мониторинг на имплементацијата на усвоените ЛЕАПи, предлагајќи измени и известувајќи еднаш годишно до МЖСПП (член 60). Надлежни органи тука се единиците на локална самоуправа, градот Скопје и единиците на локална самоуправа во градот Скопје. МЖСПП ќе усвои методологија за изготвување на ЛЕАПи; според информациите кои ги имаме методологијата за ЛЕАПи сè уште не е формално донесена. Освен тоа, единиците на локална самоуправа можат да ги определуваат правилата за начинот на доставување на податоци од правни и физички

лица кои се определени како лица задолжени за имплементација на ЛЕАП донесен од единицата на локална самоуправа (член 62);

- Имплементација на Националниот еколошки акционен план и известување до МЖСПП согласно правилникот кој ќе биде донесен од МЖСПП (член 63). Правилникот сè уште не е изготвен/ донесен. Надлежни органи за известување до МЖСПП се единиците на локална самоуправа, градот Скопје и единиците на локална самоуправа во градот Скопје.
- Спроведување постапка за стратегиска оцена на животната средина за планските документи за кои е задолжителна ваква постапка (определено во Уредбата за стратегиска оцена на животната средина која ја усвојува Владата) и скрининг во случај стратегиската оцена на животната средина да не е задолжителна, заедно со доставување одлука за иницирање или на постапка за започнување со стратегиска оцена на животната средина, заедно со целата неопходна документација до МЖСПП (член 65). Надлежни органи тука се единиците на локална самоуправа, градот Скопје и единиците на локална самоуправа во градот Скопје. Во случај единицата на локална самоуправа да донела одлука да не иницира стратегиска оцена на животната средина или во случај обемот за стратегиска оцена на животната средина во донесената одлука за започнување постапка за стратегиска оцена на животната средина не е доволен, МЖСПП ќе донесе задолжителна одлука за единицата на локална самоуправа да изготви стратегиска оцена на животната средина/ да го определи нејзиниот обем, во рок од 15 дена од приемот на документацијата (во случај МЖСПП да не постапи вака, правно ќе се смета дека МЖСПП нема никакви забелешки). Мора да се каже дека постапката за стратегиска оцена на животната средина ја спроведува градоначалникот. Сите акти во постапката за стратегиска оцена на животната средина ги донесува градоначалникот а не Советот на единицата на локална самоуправа. Советот е надлежното тело за донесување на планот/ програмата;
- Доставување мислења до МЖСПП за обемот на оцената за влијанието врз животната средина за проекти кои ќе биде имплементирани на нивното подрачје, не подоцна од 15 календарски дена од приемот на барањето за консултации (член 82) и доставување мислење до МЖСПП за студијата за оцена на влијанието врз животната средина најдоцна во рок од 30 календарски денови од денот на објавување на студијата за оцена на влијанието врз животната средина (член 83). Надлежни органи тука се единиците на локална самоуправа, градот Скопје и единиците на локална самоуправа во градот Скопје. Единиците на локална самоуправа ќе му ги достават на инвеститорот сите релевантни податоци потребни за изготвување студија за оцена на влијанието врз животната средина (член 83). МЖСПП ќе го испрати Извештајот за соодветноста на студијата за оцена на влијанието врз животната средина до единиците на локална самоуправа на чие подрачје е предвидено да се имплементира проектот (член 86). МЖСПП има обврска да донесе одлука да одобри или одбие согласност до единицата на локална самоуправа, при што единицата на локалната самоуправа нема да издаде дозвола/ одлука/ лиценца пред МЖСПП да ја донесе горенаведената одлука (член 88);
- Доставување мислење до МЖСПП за барањето за издавање А-ИКСЗ дозвола во рок од 30 календарски денови од единиците на локална самоуправа и градот Скопје, освен за единиците на локална самоуправа во градот Скопје (член 100). На писмено барање на единицата на локална самоуправа, МЖСПП има обврска да ги достави сите документи неопходни за изготвување мислење, под правна претпоставка дека единицата на локална самоуправа нема забелешки ако тоа мислење не биде доставено. Единицата на локална самоуправа може да организира јавна расправа во врска со барањето (член 100) (по желба: „единицата на локална самоуправа може...“). Единицата на локална самоуправа ќе биде информирана од МЖСПП за обврската која инвеститорот ја има да организира јавна дискусија, ако инвеститорот има таква обврска (член 103). Единицата

на локална самоуправа ќе го информира Министерството за надворешни работи за тековната постапка за издавање на А-ИКСЗ дозвола во соседна држава, ако таквите информации станат достапни (член 102). МЖСПП има обврска да ја достави А-ИКСЗ дозволата која била издадена до единицата на локална самоуправа каде се наоѓа инсталацијата (член 108);

- Издавање Б-ИКСЗ дозволи за нови инсталации, или значителни измени на постојни инсталации, во рок од 60 календарски денови од датумот на доставување на барањето и определување едно лице за изготвување Б-дозволи (членови 123 и 126). Единиците на локална самоуправа можат да воведат заедничко управување со цел издавање Б-дозволи (член 123, став 4). Надлежни органи за издавање на Б-ИКСЗ дозволи се единицата на локална самоуправа и градот Скопје, освен единицата на локална самоуправа во градот Скопје;
- Издавање дозвола за усогласување со оперативен план за постојни инсталации кои, според активноста која ја вршат, подлежат на режимот за издавање Б-ИКСЗ дозволи (член 134 и 135). Надлежни органи за ваква активност се единиците на локална самоуправа и градот Скопје, освен единиците на локална самоуправа во градот Скопје;
- Изготвување и донесување надворешен план за вонредни состојби врз основа на внатрешен план за вонредни состојби, при што вториов го изготвува операторот и го доставува до МЖСПП и до единицата на локална самоуправа (член 148) и доставување на надворешните планови за вонредни состојби до МЖСПП во рок од 15 календарски денови од денот на донесувањето (член 154). Операторите на нови инсталации кои користат опасни супстанции ќе ги известат МЖСПП и единицата на локална самоуправа, не подоцна од 3 месеци пред почетокот на изградбата или ставањето во функција на новиот систем, додека операторите на постојни инсталации кои користат опасни супстанции имаат обврска тоа да го направат не подоцна од една година од датумот на почеток на примена на Главата XV од Законот за животна средина (2011). Единиците на локална самоуправа има право да пристапи во регистарот на системи кои користат опасни супстанции (член 152) и има обврска да овозможи јавен пристап до надворешниот и внатрешен план за вонредни состојби (член 154). Единиците на локална самоуправа имаат обврска да ги ревидираат надворешните планови за вонредни состојби во период не подолг од три години од датумот на донесување (член 154, став 9). Единиците на локална самоуправа имаат обврска во просторното и урбанистичко планирање да ги земат предвид инсталациите кои користат опасни супстанции (член 155);
- Остварување на правото да се бара реституција на еколошка штета/ надомест во случаи кога е предизвикана еколошка штета врз јавниот интерес или врз заштитени подрачја (член 159);
- Остварување на правото за користење средства од годишната Програма за инвестирање во животната средина (член 173);
- Донесување на локална Агенда 21 како стратешки, плански и програмски документ за одржлив развој, кој општината го донесува по желба („единиците на локална самоуправа можат...“) (член 186 став 3);
- Вршење овластени инспекции за животна средина од страна на локални инспектори (член 194, став 3, членови 201, 202, 203, 204-а, 206, 208), изготвување тримесечни извештаи за реализираните инспекции и нивно објавување на интернет страницата (член 209), изготвување годишен извештај за вршење инспекции и доставување на тој извештај до МЖСПП на усвојување (член 209, став 3), доставување на сите податоци и документација до Државниот инспекторат за животна средина, објавување на донесените инспекциски акти на интернет страницата на единицата на локална самоуправа во рок од 3 работни дена од нивното усвојување (член 209, став 8).

Градоначалникот на единицата на локална самоуправа ја одобрува годишната програма за работа за овластените инспектори за животна средина (локални инспектори) организирани како организациски единици во рамките на единицата на локална самоуправа за наредната година, не подоцна од 15 декември од тековната година (член 15, став 11 од Законот за инспекциски надзор).

МЖСПП врши административен надзор врз имплементацијата на сите надлежности на единиците на локална самоуправа во заштитата на животната средина (член 210). Станува збор за важна надлежност на МЖСПП која се однесува на работењето на единиците на локална самоуправа. Истото ќе биде подетално дискутирано во понатамошниот текст, во контекст на комуникацијата, координацијата и соработката помеѓу единиците на локална самоуправа и другите институции (види точките 3.11 и 4.4 подолу). Тоа исто така ќе биде предмет и на посебна активност во рамките на проектот (види активност 3.3. за надзор врз единиците на локална самоуправа) која ќе резултира со изготвување правен документ (насоки) за надзор врз единиците на локална самоуправа.

## 2. Закон за квалитет на амбиентниот воздух

Надлежности на единиците на локална самоуправа согласно овој Закон се следниве:

- Изготвување програма за зони и агломерации утврдени како приоритет (дефинирани како такви во Националниот план за заштита на квалитетот на амбиентниот воздух зависно од степенот на надминување на граничните вредности за квалитет и зависно од опасноста која му се заканува на човековото здравје). Органи надлежни за изготвување на оваа програма се единиците на локална самоуправа и градот Скопје, освен единиците на локална самоуправа во градот Скопје, во соработка со МЖСПП; надлежен орган за усвојување на оваа програма е Владата на Република Македонија (член 29);
- Изготвување план за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух (член 23, став 1, точка 2 и член 26). Органи надлежни за изготвување на овој план се единиците на локална самоуправа и градот Скопје (освен единиците на локална самоуправа во градот Скопје) во соработка со МЖСПП. Бидејќи не е јасно спомнато усвојувањето на планот, може да заклучиме од членот 33 (во однос на обврската за информирање на јавноста за изготвување и усвојување на планот) дека оваа надлежност им е дадена на единиците на локална самоуправа. Планот ќе опфати период од пет години;
- Изготвување краткорочен акциски план за заштита на амбиентниот воздух (член 23, став 1, точка 3 и член 27-а) кога се надминуваат граничните вредности. Органи задолжени за изготвување на овој план се единиците на локална самоуправа и градот Скопје (освен единиците на локална самоуправа во градот Скопје) во соработка со Министерството за здравство и МЖСПП;
- Соработка со други државни тела, научни и стручни организации, вклучувајќи и правни и физички лица кои се сопственици/ корисници на инсталации кои се извори на загадување во процесот на изготвување на планот за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух и краткорочен акциски план за заштита на амбиентниот воздух (член 32). Органи задолжени за ваквата соработка се единиците на локална самоуправа и градот Скопје, освен единиците на локална самоуправа во градот Скопје;
- Преземање мерки за информирање на јавноста и давање пристап до информации и учество во изготвувањето и донесувањето плански документи (член 33). Органи задолжени за овие активности се единиците на локална самоуправа и градот Скопје, освен единиците на локална самоуправа во градот Скопје;
- Годишно известување за имплементацијата на планските документи усвоени од единиците на локална самоуправа и градот Скопје, освен единиците на локална

самоуправа во градот Скопје, до МЖСПП (член 34) и објавување на планските документи од страна на единиците на локална самоуправа и градот Скопје, освен единиците на локална самоуправа во градот Скопје (член 50, став 3);

- Информирање за другите мерки за управување со квалитетот на амбиентниот воздух како и мерки и активности насочени кон подобрување на општата ситуација на подрачјето на единицата на локална самоуправа кои биле имплементирани во претходната година, заедно со активностите планирани за следната година (член 50, став 3);
- Формирање локална мрежа за мониторинг по претходно мислење на МЖСПП – Управа за животна средина (член 39), кое се спроведува по желба на единиците на локална самоуправа („може“). Ако бидат формирани, тогаш се известува до МЖСПП – АЕ согласно предвидените правила и бесплатно (член 44);
- Мониторинг на емисиите во воздухот од Б-инсталациите и предлагање мерки до Б-инсталациите за спречување или ублажување на емисиите во воздухот (член 46);
- Операторите на Б-инсталации ќе известуваат до МЖСПП, единиците на локална самоуправа и градот Скопје, освен единиците на локална самоуправа во градот Скопје, не подоцна од 30 календарски денови, за изворот на загадување на амбиентниот воздух, суровините, технолошките процеси, уредите, како и за претстојните промени во суровините и технолошките процеси кои ќе доведат до промена на условите и барањата поврзани со обезбедување квалитет на амбиентниот воздух, активности за поправка на уредите и опремата за прочистување на воздухот, измени во обемот на активноста и за сите други измени во функционирањето на инсталација и лицата задолжени за заштита на животната средина (член 60);
- Обезбедување финансиски средства за заштита и подобрување на квалитетот на воздухот т.е. изготвување и имплементација на план за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух и евентуален краткорочен акциски план за заштита на амбиентниот воздух, за имплементација на активностите во приоритетните зони и агломерации определени во членот 29 и за други мерки кои се преземаат согласно Законот за квалитет на амбиентниот воздух (член 64, став 2) како и за локални мрежи за мониторинг (член 64, став 3);
- Информирање на јавноста за мерките преземени и за секое надминување на праговите за тревога (член 32, став 3 и член 50, став 6);
- Инспекција на спроведувањето која ја вршат овластени инспектори за животна средина (член 65, став 3 и член 68);
- Извршување контроли по случаен избор врз емисиите од мобилни извори на загадување, кои ги вршат овластени инспектори за животна средина во соработка со надлежниот орган за определување на техничката подготвеност на мобилните извори на загадување (член 65, став 5).

### 3. Закон за управување со отпадот

Надлежности на единиците на локална самоуправа согласно овој Закон се следниве:

- Донесување и спроведување на плански документи за управување со отпадот (План за управување со отпадот за единиците на локална самоуправа, Програма за управување со отпадот, Регионален план за управување со отпадот) и имплементација на постапка за стратегиска оцена на животната средина за тие плански документи (изготвување извештај за стратегиската оцена на животната средина, негово доставување до МЖСПП и други мерки, членови 15, 18, 18-а);



- Управување со комунален и друг вид неопасен отпад, на начин утврден во членот 22 (водење сметка за чистотата на јавните простори и напуштен отпад, донесување акти за регулирање на селекцијата, собирањето и транспортот на комунален и други видови неопасен отпад, соработка или здружување со други единици на локална самоуправа и градот Скопје, имплементирање на проекти и инвестиции, делување согласно општите правила за управување со комунален и други видови отпад). Две или повеќе единици на локална самоуправа можат да донесат заедничка програма за управување со комунален и други видови на отпад;
- Годишно известување до МЖСПП во врска со имплементација на Програмата за управување со отпадот, најдоцна до 28 февруари (член 23);
- Правните и физички лица кои во вршењето на својата дејност создаваат повеќе од 200 килограми опасен отпад и/ или повеќе од 150 тони неопасен отпад се должни да изготват годишна Програма за управување со отпад и да ја достават до единицата на локална самоуправа, градот Скопје и МЖСПП најдоцна во месец септември во тековната година (член 21). Содржината на оваа Програма е утврдена во членот 21. Горенаведените органи можат да побараат измени на оваа Програма во случај да не е усогласена со Националниот план за управување со отпад и Националната програма за управување со отпад.
- Заедничко управување со отпадот (регионален пристап) на начин што сите единици на локална самоуправа во регионот (кој е определен со Националниот план за управување со отпад) склучуваат договор за формирање на регионален систем за управување со отпад (член 23-а); единицата на локална самоуправа ќе го информира МЖСПП за одлуката за формирање регионален систем за управување со отпад во рок од 30 календарски денови од донесување на таа одлука и ќе ги достави усвоените акти до МЖСПП. Во случај единицата на локална самоуправа да не склучи договор за формирање регионален систем за управување со отпад и со тоа да го поткопа остварувањето на целите за управување со отпад зацртани во националните План и Стратегија за управување со отпад, МЖСПП ќе донесе одлука со која ѝ се налага на единицата на локална самоуправа да го склучи тој договор во предвидениот рок;
- Одобрување локации на инсталации за складирање и третман (локациите ќе бидат надвор од населени места/ согласно планската и урбанистичка документација) (одобрувањето на локацијата од страна на единиците на локална самоуправа, градот Скопје и единиците на локална самоуправа во градот Скопје е задолжителен предуслов за издавање на дозволата за складирање и третман од страна на МЖСПП (член 32));
- Определување на локации на кои можат да се изградат/ лоцираат претоварни станици (член 37);
- Прибирање податоци од правни и физички лица задолжени за собирање и транспорт на комунален и други вид на неопасен отпад и известување до МЖСПП најдоцна до 31 март (член 39);
- Одржување чистота на јавни места и ракување со напуштен отпад на јавни и сообраќајни места (член 41);
- Определување правила за управување со комуналниот и другите видови неопасен отпад и определување локации за собирање и селектирање на комуналниот отпад и опасен отпад одвоен од комуналниот отпад. Единиците на локална самоуправа ќе следат/ вршат инспекции дали се имплементираат утврдените правила или не (членови 43 и 44).
- Остварување на јавната услуга со локална важност (собирање и транспорт на комуналниот отпад, одржување на јавната чистота, третман на комуналниот отпад, ракување и одржување на местата за селективно собирање на комуналниот отпад)

(член 46). Членот 47 ја дава правната основа за донесување правни акти од страна на единиците на локална самоуправа и градот Скопје за регулирање на горенаведените услуги и ги содржи работите кои ќе бидат регулирани со тие правни акти;

- Формирање јавно претпријатие или заедничко јавно претпријатие за собирање, транспорт и/ или третман на комуналниот и на другите видови неопасен отпад или доверување на оваа услуга на правни или физички лица согласно Законот за концесии и јавно приватно партнерство (член 46). Јавните претпријатија ќе се усогласат со правилата определени во разни правилници кога ќе аплицираат за дозвола;
- Определување локации за третман и депонирање на инертниот отпад согласно плановите за управување со отпад на единиците на локална самоуправа и просторните и урбанистички планови (член 54) и определување на локации за собирни места и инсталации за третман на возилата кои се на крајот од својот работен век (член 3 од Правилникот за искористени возила објавен во Службен весник бр.108/09, 164/10, 114/14);
- Прибирање идентификациски формулари за отпад од правни и физички лица кои управуваат со индустриски неопасен отпад (член 56);
- Основање на депонија за неопасен и инертен отпад, под услов да е во согласност со Националниот план за управување со отпад, преку доставување барање до МЖСПП (формуларот и содржината на барањето се пропишани од МЖСПП). Две или повеќе единици на локална самоуправа можат заеднички да основаат депонија за неопасен и инертен отпад под услов да бидат исполнети горенаведените услови и плус ако е склучен договор помеѓу соодветните единици на локална самоуправа (член 80);
- Според членот 30 од Законот за управување со отпадот, инсталациите за складирање, третман, преработка и депонирање на отпад ќе подлежат на процедурите за оцена на влијанието врз животната средина и интегрирано спречување и контрола на загадувањето. На инвеститорот нема да му биде издадена градежна дозвола освен ако не достави одлука за одобрување на студијата за оцена на влијанието врз животната средина;
- Мониторинг на неопасниот отпад и известување до МЖСПП согласно Програмата за мониторинг на управувањето со отпад донесена од МЖСПП; неколку единици на локална самоуправа можат да формираат заедничко управување за целите на мониторинг или да делегираат таков мониторинг на правно или физичко лице; овие аранжмани ќе бидат дефинирани со договор (член 108);
- Управување со информативен систем на локално ниво за да се овозможи прибирање и презентирање на податоци за општата состојба во врска со управувањето со неопасен отпад, обработка на собраните податоци и доставување на истите до МЖСПП (член 113). Информативниот систем на локално ниво ќе биде дел од Информативниот систем за животна средина;
- Надлежност која единиците на локална самоуправа можат да ја спроведат по желба е воспоставување катастар на создавачи на неопасен отпад на нивното подрачје („единицата на локална самоуправа може...“). Ако биде воспоставен, Катастарот ќе биде дел од Катастарот за животната средина кој го води МЖСПП и дел од Информативниот систем за животна средина;
- Објавување програми за управување со неопасен отпад, информација за количеството на создаден отпад, мерки, активности и начин за подобрување на општата состојба на управување со отпадот согласно подзаконски акт усвоен од МЖСПП (член 117);
- Информирање на јавноста за моменталната состојба во управувањето со отпад, остварениот напредок, идни планови и насоки за подобрување и споредба, заедно со проценка на сегашната и на минатата состојба во управувањето со отпадот (член 118);

- Финансиска имплементација на плановите и програмите на единиците на локална самоуправа за управување со отпад, од нивните буџети, од донации, заеми, надоместоци, казни од сторени прекршоци изречени на нивната територија и други извори на средства утврдени со закон (член 120, став 2);
- Финансирање за изградба на депонии за неопасен отпад и инертен отпад од буџетите на единици на локална самоуправа, правни и физички лица кои управуваат со отпад, од кредити, заеми, грантови и други извори на средства утврдени со закон (член 120, став 3);
- Одобрување на цената за депонирање на комунален или други видови на неопасен отпад определена со тарифите на операторот на депонијата (член 90 од Законот за управување со отпад). Тарифата се објавува во службен весник на единиците на локална самоуправа;
- Одобрување на цената за собирање и транспорт на комуналниот отпад во случаи кога давател на услугата е јавно претпријатие формирано од единиците на локална самоуправа (член 121). Кога се определува цената на услугата, единиците на локална самоуправа ќе определат стимулативни цени за домаќинствата, правните и физички лица кои врз основа на воспоставени системи за селектирање на отпад ја намалуваат вкупната количина на отпад наменет за депонирање на депонија (член 121, став 6). Цените се пресметуваат согласно Методологијата за пресметување на цената за собирање, транспорт и депонирање на отпадот (Службен весник бр. 30/13);
- Единиците на локална самоуправа можат да воведат надоместок за управување со отпад во висина од 1% до 2% од цената за извршена услуга за собирање и транспорт на комуналниот отпад. Собраните средства се сметаат за приход на буџетот на единиците на локална самоуправа и се користат за целите утврдени со членот 123, став 5 (член 123). Наплатените казни исто така се сметаат за приход на буџетот на единиците на локална самоуправа (член 124);
- Инспекција на имплементацијата и примената на овој закон на локално ниво од страна на овластени инспектори за животна средина (членови 126 и 129).

Надлежности на единиците на локална самоуправа согласно законите кои се однесуваат на конкретни видови отпад се следниве:

Закон за управување со пакување и отпад од пакување

- Информирање на јавноста за местата за собирање и центрите за отпад од пакување (член 23, став 3);
- Организирање одвоено собирање на отпад од пакување кој е комунален отпад (член 26);
- Склучување договор со правно лице за ракување со отпад од пакување (член 26);
- Активности за надзор врз единиците на локална самоуправа за надлежностите кои тие ги имаат, реализирани од страна на овластени инспектори за животна средина (член 44, став 4; членови 48 и 49);
- Надзор од страна на комуналните инспектори на единиците на локална самоуправа врз незаконското постапување со отпадот од пакување кој не е комунален отпад (член 44, став 6));
- Делување по барање за надзор (член 44-а).

Закон за управување со електрична и електронска опрема и отпад од електрична и електронска опрема

- Организирање одделно собирање на отпадната опрема, овластување собирач на отпадна опрема од домаќинствата и определување и организирање места, односно локации за одделно собирање на отпадна опрема од домаќинствата, во собирни центри на целото подрачјето на единицата на локална самоуправа каде што крајните корисници ќе можат отпадната опрема од домаќинствата бесплатно да ја предаваат. При определување на местата и локациите на собирните центри треба да се земе предвид бројот на жителите во населеното место, при што треба да се обезбеди најмалку еден собирен центар на ниво на единица на локална самоуправа, односно најмалку по еден собирен центар за 30.000 жители. Собирните центри ги вклучуваат и постојните места и локации за собирање на одвоено собрани фракции на комунален отпад, доколку се исполнат условите утврдени со Законот за управување со електрична и електронска опрема и отпад од електрична и електронска опрема (член 25);
- Во соработка со правното лице за управување со електричен и електронски отпад да ја известува јавноста за адресите на собирните центри кои постојат во подрачјето на таа општина (член 36);
- Инспекциски активности во рамките на надлежностите на единиците на локална самоуправа, од страна на овластени инспектори за животна средина (локални инспектори) на единиците на локална самоуправа (член 47); овластени инспектори за животна средина и комунални инспектори можат да побараат соработка од Министерството за внатрешни работи кога вршат инспекција (член 48);
- Инспекција над незаконското постапување со електричен и електронски отпад од страна на граѓаните и негово оставање или предавање како несортиран комунален отпад, која ја вршат комуналните инспектори на единиците на локална самоуправа (член 47);
- Донесување Годишна програма за инспекција и нејзино доставување до МЖСПП (член 48);
- Водење евиденција за инспекциите извршени од страна на овластени инспектори за животна средина и комунални инспектори, изготвување на тримесечни извештаи за извршени инспекции и нивно објавување на интернет страницата на единицата на локална самоуправа, согласно Законот за животна средина (член 50);
- Примена на одредби од Законот за електричен и електронски отпад, Законот за инспекциски надзор, Законот за животна средина и Законот за управување со отпад од страна на овластени инспектори за животна средина и комунални инспектори при вршење на инспекции (член 58).

Закон за батерии и акумулатори и отпадни батерии и акумулатори

- Во соработка со правните лица задолжени за постапување со отпадни батерии и акумулатори, информирање на јавноста на соодветни места за локациите на собирните места кои се наоѓаат на подрачјата на единиците на локална самоуправа (член 27);
- Определување места за поставување контејнери за одвоено собирање на батерии и акумулатори на нивното подрачје и организирање системи за собирање и времено складирање на отпадни батерии и акумулатори и нивно предавање за третман, повторна употреба и/ или рециклирање. Единиците на локална самоуправа ќе ги спроведат овие обврски во соработка со правните лица задолжени за ракување со отпадните батерии и акумулатори. Во изготвувањето на нивните програми и акти за

управување со отпад, единиците на локална самоуправа ќе ги земат предвид зацртаните цели за батерии и акумулатори (член 29);

- Учество во изготвување на Програмата за управување со батерии и акумулатори (член 36);
- Инспекциски активности за кои се надлежни единиците на локална самоуправа и кои ги спроведуваат овластени инспектори за животна средина (локални инспектори) на единиците на локална самоуправа (член 43); овластените инспектори за животна средина и комуналните инспектори можат да побараат помош од Министерството за внатрешни работи при вршењето на инспекција (член 44);
- Инспекција врз незаконско ракување со отпадни батерии и акумулатори од страна на граѓаните, како што се одлагање или предавање на батерии и акумулатори како несортиран комунален отпад. Инспекцијата ја вршат комунални инспектори на единиците на локална самоуправа (член 43);
- Водење евиденција за извршените инспекции од страна на овластените инспектори за животна средина и комуналните инспектори, изготвување тримесечни извештаи за реализираните инспекции и нивно објавување на интернет страницата на единиците на локална самоуправа, согласно Законот за животна средина (член 44);
- Примена од одредбите од Законот за батерии и акумулатори и отпадни батерии и акумулатори, Законот за инспекциски надзор, Законот за животна средина и Законот за управување со отпад при вршењето на инспекциите (член 51).

#### 4. Закон за водите

Надлежности на единиците на локална самоуправа согласно овој Закон се следниве:

- Управување со водите, крајбрежното земјиште и водните живеалишта што е во надлежност на органите на државна управа, освен во случаите во кои се надлежни единиците на локална самоуправа согласно Законот за водите (член 8);
- Извршување надлежности во планирањето на водите и тоа:
  - Учество во работата на Советот за управување со подрачјето на речен слив (секој градоначалник назначува еден претставник во Советот за управување со подрачјето на речен слив), согласно членот 223 и Уредбата за структурата, начинот на членство и номинирање претставници во советите за управување со подрачјата на речни сливови и во советите за управување со подрачјата на речни сливови за делови од речни сливови, како и нивно работење (Службен весник бр. 106/13);
  - Учество во постапката за стратешка оцена на животната средина/ консултации со јавноста при изготвувањето на План за управување со подрачје на речен слив, како и обврска за имплементација на дополнителните детални планови/ програми содржани во Планот за управување со подрачјето на речен слив, ако ги има (Правилник за содржината и начинот на изготвување планови за управување со подрачје на речен слив - Службен весник бр. 148/09);
  - Имплементација на обврските кои произлегуваат од Програмата на мерки. Содржината на оваа Програма е определена со Правилникот и методологијата за изготвување на Програма на мерки (Службен весник бр.148/09).
- Единиците на локална самоуправа можат да бидат носители на водните права, под услови и на начин определени со Законот за водите. Водното право се дефинира како: право на користење на водата од водните тела и право на испуштање на водата во водни тела (член 24). Водното право се стекнува врз основа на дозвола за користење

на водите и дозвола за испуштање на водите, како што е предвидено во Законот за водите (член 26, став 1) или врз основа на наследство (член 26, став 3).

- Објектите и инсталациите кои подлежат на режимот на издавање Б-ИКСЗ дозволи мора да обезбедат дозвола за користење на водите и дозвола за испуштање на водите од МЖСПП, согласно постапката предвидена во Законот за води. Иако дозволата за користење на водите и дозволата за испуштање на водите за објекти и инсталации кои подлежат на режимот на издавање А-ИКСЗ дозволи се добива во постапка предвидена во Законот за животна средина и е интегрирана во А-ИКСЗ дозволата (Закон за животна средина, член 28, ставови 5 и 6; член 79, став 4), дозволата за користење на водата и испуштање на водата не е интегрирана во Б-ИКСЗ дозволата (т.е. операторите на Б-ИКСЗ инсталациите ќе аплицираат до МЖСПП за издавање дозвола за користење на водите и испуштање на водите); Б-ИКСЗ дозволите за инсталации во заштитени подрачја ги издава МЖСПП и во овие случаи ИКСЗ дозволата ги вклучува и дозволите за водите;
- Доставување мислења во писмена форма во однос на барањата за издавање дозволи за користење на водите/ испуштање на водите до МЖСПП во рок од 15 календарски дена од датумот на доставување (член 36) затоа што МЖСПП има обврска веднаш и без одлагање да достави еден примерок од барањето за издавање дозвола за користење на водите/ испуштање на водите до единицата на локална самоуправа на чија територија ќе биде изграден објект/ инсталација (член 33, став 4); ако единицата на локална самоуправа не достави мислење ќе се смета дека се согласува (МЖСПП нема обврска да го земе предвид ова мислење но треба да ги образложи причините зошто не го зела предвид мислењето);
- Единиците на локална самоуправа имаат обврска од МЖСПП да обезбедат дозвола за испуштање на отпадни води или испуштање или фрлање на материјали и супстанции во водите кои се реципиенти (член 79);
- Донесување одлука за потребата од определување на заштитна зона во смисол на членот 96, став 1, со оглед на тоа дека единицата на локална самоуправа може да даде индикации и да ги проследи истите до МЖСПП (член 96);
- Вклучување на карти на заштитни зони за вода за пиење во катастарите и урбанистичките планови на единиците на локална самоуправа (член 98);
- Демаркирање на зоните за капење (заштитни зони за водни тела означени како рекреативни води, вклучувајќи ги водите за капење определени согласно членот 96 кои мора да бидат вклучени како минимум) и преземање мерки за заштита на водите за капење од загадување согласно членот 104 (член 101);
- Изградбата на постројки и објекти или било кои работи и активности што опфаќаат преработка, постапување, складирање, депонирање или транспорт на опасни материји и супстанции и цврст или течен отпад се забранува во крајбрежните земјишта, освен ако поинаку не е определено со Законот за водите. Единиците на локална самоуправа ќе ја имплементираат оваа забрана во процесот на урбанистичко планирање (член 105);
- Собирање, одведување и пречистување на отпадните води што произлегуваат или се создаваат на подрачјето на единицата на локална самоуправа, вклучувајќи го и отстранувањето на тињата (член 113), обезбедувајќи дека отпадните води кои се испуштаат се соодветно третирани, дека се изградени инсталации и дека истите соодветно се одржуваат и користат и дека повторното искористување на водата и тињата се врши согласно законските одредби;
- Изготвување нацрт програма за одведување, собирање и прочистување на урбаните отпадни води и донесување на вакви програми (член 114). Врз основа на нацрт програмите, МЖСПП и Министерството за транспорт и врски изготвуваат нацрт програма



за одведување, собирање и прочистување на урбаните отпадни води и истата ја доставуваат до Владата на усвојување;

- МЖСПП, заедно со Министерството за транспорт и врски и единиците на локална самоуправа, имаат обврска да обезбедат дека ефлуентите од индустриските отпадни води кои влегуваат во системот за собирање и прочистување на урбаните отпадни води се подложни на потребниот пред-третман (член 116);
- Јавното комунално претпријатие ќе ги определени цените за собирање на урбаните отпадни води, со претходна согласност од својот основач (обично единиците на локална самоуправа) со користење на методологијата која се заснова на критериумите определени во Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбаните отпадни води (Службен весник бр. 68/04, 28/06, 103/08, 17/11, 54/11, 163/13, 10/15). Оваа методологија е усвоена од Министерството за транспорт и врски (член 6 од Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбаните отпадни води).
- Јавното државно претпријатие „Водостопанство“ А.Д. и јавните претпријатија „Хидро Злетовица“, „Стрежево“ и Хидро Лисиче“, формирани од Владата на Република Македонија, ќе обезбедат одведување на испуштените води од објекти и инфраструктурни објекти, под услов тие да се вклучени во системот за одвод (систем за наводнување и одводнување за кој е надлежно „Водостопанство“ А.Д.). За оваа цел, „Водостопанство“ А.Д. и/или нејзините подружници ќе склучат договор за одведување на испуштените води со правни и физички лица, државни тела и институции, единици на локалната самоуправа, сопственици или корисници на стакленици, хали, други комерцијални и индустриски објекти, владини и индивидуални објекти, дворови, паркови, патишта, аеродроми, итн.) а тарифата ќе биде определена согласно Законот за водостопанства;
- Единиците на локална самоуправа се надлежни за заштита од поплави и други штетни дејствија на водата во урбани подрачја (член 123). Заштитата од штетните ефекти на водата вклучува активности и мерки за заштита и одбрана од поплави, заштита од ерозии и порои, одбрана од замрзнување на површински водни тела, како и отстранување на последиците од таквите штетни дејства на водите. „Водостопанство“ А.Д. и јавните претпријатија „Хидро Злетовица“, „Стрежево“ и Хидро Лисиче“, формирани од Владата на Република Македонија, ќе бидат надлежни за изградба и одржување на објекти за заштита од поплави, заштита на водите од други штетни ефекти и регулирање и одржување на речните корита и канали за подрачјето за кое тие се надлежни (член 123 и член 10 од Закон за водостопанства);
- Изготвување и усвојување локална програма за заштита од штетното дејство на водите (член 124);
- Изготвување и донесување на оперативни планови за заштита од поплави (член 126 од Законот за водите), кои мора да бидат одобрени од МЖСПП, Дирекцијата за заштита и спасување и Центарот за управување со кризи (член 126, став 8). Освен тоа, „Водостопанство“ А.Д. ќе биде задолжено за заштита и одбрана од поплави и за заштита од други штетни дејствија на водите во подрачјето опфатено со негова активност, вклучувајќи и развој и одржување на речните корита и канали за подрачјето за кое тоа е надлежно (член 123, став 2); единиците на локална самоуправа како и „Водостопанство“ А.Д. и јавните претпријатија „Хидро Злетовица“, „Стрежево“ и Хидро Лисиче“, формирани од Владата на Република Македонија, имаат обврска да известуваат до МЖСПП (член 130);
- Единиците на локална самоуправа, градот Скопје и единиците на локална самоуправа во градот Скопје кои управуваат со брани и акумулации и со заштитни насипи, се должни овие објекти да ги користат и одржуваат на начин што обезбедува прифаќање на поплавните бранови, како и обезбедување на нивна заштита од елементарни



непогоди (член 129);

- Единиците на локална самоуправа ќе ги определат крајбрежните појаси во населените места, со претходна согласност од МЖСПП (член 131, став 2). Единиците на локална самоуправа ќе го регулираат пристапот до крајбрежните појаси на реки, езера и акумулации за спорт и рекреација (член 132);
- Единиците на локална самоуправа ќе прават проценка еднаш годишно (до крајот на септември), за тоа дали водотеците на подрачјето под нивна надлежност се во состојба да предизвикаат поплави на земјиштето и дали обезбедуваат непречен проток на водата и дали прописите за контрола на поплави целосно се почитуваат; ова е заедничка обврска заедно со МЖСПП, „Водостопанство“ А.Д. и јавните претпријатија „Хидро Злетовица“, „Стрежево“ и Хидро Лисиче“, формирани од Владата на Република Македонија (член 133);
- Единиците на локална самоуправа заедно со „Водостопанство“ А.Д. и јавните претпријатија „Хидро Злетовица“, „Стрежево“ и Хидро Лисиче“, формирани од Владата на Република Македонија, се задолжени за спречување на ерозијата. Во прв ред, тие ќе ги определат границите на ерозивното подрачје и на подрачјето кое е под закана од ерозија и ќе ги определат мерките и активностите за заштита на земјиштето од ерозија и за управување со поројните води врз основа на техничка документација (член 135 од Законот за води). Деталните правила ќе бидат определени со правилник кој ќе биде донесен од МЖСПП и Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство;
- Единиците на локална самоуправа заедно со „Водостопанство“ А.Д. се задолжени за имплементација на мерките за уредување на поројните води на нивното подрачје (член 141);
- Единиците на локална самоуправа се задолжени за вадење на песок, камен и чакал од коритата и бреговите на површинските водни тела во урбаните подрачја и подрачјата кои не се под надлежност на „Водостопанство“ А.Д. (и нејзините подружници), додека „Водостопанство“ А.Д. е надлежно за своето подрачје. Вадењето се врши врз основа на дозвола издадена од МЖСПП и носителите на дозволата се должни да водат евиденција (членови 142-142-г);
- Единиците на локална самоуправа ќе подготват, усвојат и објават извештаи за активностите реализирани во претходната година и активностите кои се очекуваат наредната година во однос на заштитата од опасните последици на водата (заштита и одбрана од поплави, уредувањето и одржување на природните и уредените водотеци и другите површински води, заштита од ерозија и порои, одбрана од замрзнување на површинските водни тела и заштита и подобрување на режимот на водите со вадење на песок, камен и чакал), како и мерките што тие ги сметаат за потребни заради спречување и ублажување на последиците од штетното дејство на водите на земјиштето во нивното подрачје (член 143). Овие извештаи се доставуваат до МЖСПП на одобрување, најдоцна до 31 март;
- Единиците на локална самоуправа можат да формираат локални мрежи за мониторинг на водните тела кои се наоѓаат на нивното подрачје а не се опфатени со мерните места на државната мрежа за мониторинг (член 145);
- Единиците на локална самоуправа се исто така задолжени за мониторинг на водите за капење. Податоците од локалната мрежа за мониторинг и податоците од мониторингот на водите за капење ќе бидат доставени до МЖСПП. Во случај кога зоната за капење се наоѓа на подрачје на две или повеќе општини, мониторингот ќе се врши преку взаемна соработка и координација, пропорционално на големината на зоната за капење која се наоѓа во секоја единица на локалната самоуправа (член 146).
- Единиците на локална самоуправа ќе обезбедат водоснабдување со вода за пиење и

нејзина заштита, што може да се направи со формирање на јавно комунално претпријатие задолжено за водоснабдување и обезбедување на вода за пиење (неколку единици на локална самоуправа можат да формираат заедничко јавно претпријатие (член 185);

- Во случај на отстапување од вредностите за квалитет и стандарди определени согласно членот 183 од Законот за водите, единиците на локална самоуправа, во соработка со јавното комунално претпријатие, веднаш и без одлагање ќе ги преземат потребните мерки за санација и ќе определат рестрикции и забрани за користење на водата, по потреба, со цел повторно да се обезбеди безбедноста на водата и ќе го информираат органот надлежен за безбедност на храната (член 187, став 2). Во случај кога мерките за санација влијаат врз населението, единиците на локална самоуправа се должни веднаш да го информираат засегнатото население за преземените мерки и за мерките кои ќе се преземат за заштита на нивното здравје. Во случај мерките да траат повеќе од 14 дена, единицата на локална самоуправа веднаш ќе го информира Министерството за здравство за ограничувањата, за причините за ограничувањата, за преземените мерки и за нивното очекувано времетраење. (член 187);
- Надзор врз единиците на локална самоуправа врши МЖСПП, освен во случаи на водата за пиење и капење кога надзорот го врши Министерството за здравство (член 224);
- Инспекцијата се заснова на Законот за водите и на подзаконските акти донесени врз основа на Законот за водите (член 229).

## 5. Закон за заштита на природата

Надлежности на единиците на локална самоуправа согласно овој Закон се следниве:

- Единиците на локална самоуправа се одговорни за изготвување и имплементирање на стратегиска оцена на животната средина при изготвувањето на стратегии, планови и програми кои би можеле да имаат значително влијание врз природата (член 15);
- Стратегиска оцена на животната средина исто така се прави и за планови за управување со заштитени подрачја (член 17). Плановите за управување ги изготвува субјектот задолжен за управување со заштитените подрачја;
- Јавните и приватни проекти се предмет на процедурата за оценка на влијанието врз животната средина или на процедура за издавање елаборат (Член 18). Компензаторски мерки можат да бидат определени само со одлука донесена од МЖСПП (член 19);
- Единиците на локална самоуправа имаат индиректна надлежност во постапката на издавање дозволи за собирање на засегнати и заштитени диви видови растенија, габи и животни и нивни делови. Нивното собирање е забрането согласно членот 23, став 10, освен ако не е предвидено во плановите за управување и во годишните програми за управување. Подетални правила се наведени во членот 23 и Правилникот за содржина на дозволата за собирање на засегнати и заштитени диви видови растенија, габи, животни и нивни делови (Службен весник бр.102/09);
- Единиците на локална самоуправа имаат индиректна надлежност во постапката на издавање било какви дозволи за научно истражување во заштитеното подрачје, затоа што тие назначуваат членови во Советот на заинтересирани страни на субјектот задолжен за управување со заштитеното подрачје (член 24 од Законот за заштита на природата и Правилникот за издавање дозволи за научно истражување во природата (Службен весник бр. 101/09, 68/14));
- Доставување предлог за прогласување на строг природен резерват (Ia), подрачје со дивина (Ib), национален парк (II), споменик на природата (III), парк на природата (IV подрачје за управување со видови/ живеалишта), заштитен предел (V), повеќенаменско

подрачје (VI заштитено подрачје со одржливо користење на природните ресурси) и природна реткост до МЖСПП. Предлозите за прогласување ќе ги содржат, меѓу другото, сите информации кои се основа за доставување на предлогот, картографски преглед како и стручна студија за валоризација или ревалоризација на подрачјето (техничка студија со која се оправдува предлогот) (член 94). Содржината на стручната студија за валоризација или ревалоризација е определена во Правилникот за содржина на студијата за валоризација или ревалоризација на заштитеното подрачје (Службен весник бр. 26/12);

- Единиците на локална самоуправа учествуваат со свои претставници во Советот на засегнати страни задолжен за управување со заштитеното подрачје (член 135-а). Овој Совет дава мислења и предлози за нацрт планот за управување со заштитеното подрачје, предлози за ревидирање на овој план и за спроведување на посебни програми на тој план. Критериумите кои треба да ги исполни секој субјект задолжен за управување со заштитено подрачје ќе бидат определени во Правилник кој ќе го донесе МЖСПП;
- Единицата на локална самоуправа назначува претставник во Управниот одбор на јавната установа – Национален парк (член 138). Исто така, еден од изворите на финансирање на јавната установа – Национален парк е буџетот на единицата на локална самоуправа (Член 141-а);
- ЗЕЛС назначува еден член во Националниот совет за заштита на природата (член 145);
- Државниот Буџет и буџетите на единиците на локална самоуправа ќе обезбедат финансирање за заштита на природата (член 162, став 1), особено за имплементација на Националната стратегија за заштита на природата, за изготвување и имплементација на планови и програми за заштита на природата, на планови за управување со заштитени подрачја, изготвување и ажурирање на црвената листа на диви видови и црвената книга и на други планови и програми кои се донесени согласно Законот за заштита на природата (член 162, став 3). Владата ќе донесе Годишна програма за заштита на природата која ќе биде имплементирана од МЖСПП и од субјектите задолжени за управување со заштитени подрачја (член 162, став 4).

## 6. Закон за заштита од бучавата во животната средина

Надлежности на единиците на локална самоуправа согласно овој Закон се следниве:

- Изработување, донесување, употреба и чување на стратешки карти на бучава за агломерации и населени места. Единиците на локалната самоуправа ќе достават до МЖСПП стратешки карти на бучава за одобрување, во рок од 30 календарски денови од датумот на нивното усвојување. МЖСПП има обврска да ги собере, чува и евидентира стратешки карти на бучавата кои биле одобрени (член 15);
- Изготвување, донесување, користење и чување на акциски планови за бучава за агломерации и населени места (изготвени врз основа на стратешките карти на бучавата); Единиците на локална самоуправа ќе ги достават акциските планови за бучава до МЖСПП на одобрување во рок од 30 календарски денови од датумот на нивно усвојување. МЖСПП е задолжено за собирање, чување и евидентирање на изготвените акциски планови за бучава (член 17);
- Имплементирање на правилата за учество на јавноста во изготвувањето на акциски планови за бучава (член 18) со што се имплементираат правилата определени во Уредбата за учество на јавноста;
- Имплементирање на мерки за заштита од бучава во животната средина наведени во членот 19, став 2, како што се следење на бучавата во животната средина, воведување

времени ограничувања на емисиите на бучава во животната средина, ограничување или забрана за емисии на бучава во животната средина од познати извори, вршење акустични мерења и постојан надзор врз загадувањето на животната средина со бучава, спроведување на мерки за акустична заштита, планирање локации за извори на бучава во животната средина и/ или изградба и определување на содржини/ објекти кои треба да бидат заштитени од бучава, прилагодување на емисиите на бучава во животната средина од независни извори на бучава на определените максимални вредности и временски периоди, имплементирање мерки и услови за заштита од бучава во животната средина во просторните и урбанистички планови, информирање на јавноста и имплементација на други мерки за заштита од бучава во животната средина (член 19, став 2);

- Податоците обезбедени во постапката на изготвување на стратешки карти на бучавата ќе се користат при изготвување на просторни и урбанистички планови (член 15, став 12). Освен тоа, просторните и урбанистички планови и актите за нивна имплементација, ќе содржат мерки за справување со бучавата во животната средина (член 22). МЖСПП, во согласност со Министерството за транспорт и врски и Министерството за здравство ќе ги определат правилата за мерки на заштита од бучавата во животната средина кои ќе бидат вградени во просторните и урбанистички планови, со донесување на правилник;
- Во процесот на издавање градежни дозволи, единиците на локална самоуправа, заедно со МЖСПП, ќе утврдат дали доставените плански документи за кои е потребна градежна дозвола се во согласност со стандардите, условите и мерките за заштита од бучава (член 23);
- Формирање на локална мрежа за мониторинг е по желба на единицата на локална самоуправа („може“), врз основа на мислење од МЖСПП (МЖСПП е задолжено за формирање на државна мрежа за мониторинг на бучавата во животната средина). Ако единицата на локална самоуправа воведо ваков мониторинг, ќе треба да донесе годишна програма за работа на локалната мрежа за мониторинг на бучавата во животната средина и истата ќе ја достави до МЖСПП на одобрување (членови 26, 27 и 28); Единицата на локална самоуправа може да делегира одредена стручна работа за мониторинг на бучавата во животната средина од поединечни извори кои се наоѓаат на нејзината територија, на овластени научни и стручни организации и лица, како и на други правни и физички лица (член 31);
- Бесплатно доставување на податоци од мониторингот до МЖСПП, врз основа на кои МЖСПП подготвува и доставува извештаи од мониторингот до Министерството за транспорт и врски, Министерството за здравство, Центарот за известување и предупредување, единиците на локална самоуправа и други државни тела и институции (член 32);
- Воспоставувањето катастар на бучавата во животната средина на нивното подрачје е по желба на единиците на локална самоуправа („можат“). Во случај да воспостават ваков катастар, ќе доставуваат податоци до МЖСПП најмалку еднаш месечно (член 35);
- Објавување на стратешките карти на бучавата и акциските планови за бучава, известување за други мерки за заштита од бучавата во животната средина и мерки и активности за унапредување на состојбата на подрачјето на единицата на локална самоуправа кои биле имплементирани во претходната година, како и мерки и активности планирани да бидат имплементирани следната година; правилата за објавување се определени во Законот за животна средина (член 36);
- Овозможување пристап на јавноста до податоците/ информациите за бучава во животната средина согласно правилата определени во Главата VIII од Законот за животна средина (членови 51-58) и Правилник за начин и постапка за обезбедување

пристап до информации за животната средина (Службен весник бр.93/07);

- Делување согласно правилата за посебни извори на бучава во животната средина и условите за заштита кои треба да бидат определени од надлежните тела, на начин определен со Законот за заштита од бучава во животната средина (види делот 4 од правната анализа, подолу во текстот);
- Финансирање на управувањето со бучава во животната средина за кои се надлежни единиците на локална самоуправа од буџетите на единиците на локална самоуправа и од други извори определени со закон, особено за целите на имплементација на Годишната програма за работа на локалната мрежа за мониторинг на бучава во животната средина, изготвување на стратешки карти на бучава и акциски планови за бучава, информирање и едуцирање на населението и имплементација на други мерки кои се спроведуваат согласно Законот за заштита од бучава во животната средина (член 44); казните кои се наплатени а изречени од овластените инспектори за животна средина (локални инспектори) се сметаат за приход во буџетот на единицата на локална самоуправа (член 44-а);
- Инспекциски надзор од овластени инспектори за животна средина (локални инспектори) во врска со локалните надлежности за бучавата во животната средина (член 45) (Државен здравствен и санитарен инспекторат во рамките на Министерството за здравство кој исто така има надлежности и за инспекција во врска со мерките за спречување и намалување на штетните ефекти од бучавата во животната средина врз човековото здравје; Државниот пазарен инспекторат во однос на пласирање на пазарот на машини, возила, уреди, опрема и апарати за домаќинство; и Државен инспекторат за техничка инспекција во врска со ставањето во употреба на машини, уреди и опрема – двата инспекторати се во рамките на Министерството за економија). Локалните и државни инспектори можат да побараат помош од Министерството за внатрешни работи (член 46). Овластените инспектори за животна средина ќе водат евиденција за инспекциите кои ги реализирале и ќе изготвуваат тримесечен извештај кој ќе биде објавен на интернет страницата на единиците на локална самоуправа (член 51-б);
- МЖСПП ќе врши надзор врз работењето на единиците на локална самоуправа во заштитата од бучава во животната средина (член 45).

## 7. Закон за хемикалии

Надлежности на единиците на локална самоуправа согласно овој Закон:

Единиците на локална самоуправа немаат обврски според Законот за хемикалии. Главен надлежен орган е Агенцијата за лекови. Оваа Агенција, заедно со Министерството за здравство, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, МЖСПП и Министерството за економија се надлежни за изготвување на секундарното законодавство согласно овој Закон. Инспекциите ги вршат Агенцијата за лекови (хемишки инспектори), Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство (за производи за заштита на растенијата), Државниот инспекторат за животна средина и Државниот инспекторат за труд во рамките на Министерството за труд и социјална политика.

## 8. Закон за генетски модифицирани организми

Надлежности на единиците на локална самоуправа согласно овој Закон:

Единиците на локална самоуправа имаат многу ограничени надлежности во областа на генетски модифицирани организми. Со оглед на тоа дека заштитените подрачја се определени како подрачја во кои е забрането ослободување на генетски модифицирани организми (со Уредба за подрачјата во кои се забранува ослободување на генетски модифицирани организми -

Службен весник бр.112/09, 113/09), единиците на локална самоуправа имаат само индиректна надлежност која се состои во доставување предлог до МЖСПП за прогласување на заштитени подрачја. Во прв ред, единицата на локална самоуправа може да достави предлог за прогласување на строг природен резерват (Ia), подрачје со дивина (Ib), национален парк (II), споменик на природата (III), парк на природата (IV подрачје за управување со видови/ живеалишта), заштитен предел (V), повеќенаменско подрачје (VI заштитено подрачје со одржливо користење на природните ресурси) и природна реткост до МЖСПП. Ако овој предлог биде прифатен по што заштитеното подрачје ќе биде прогласено како такво согласно постапката определена со Законот за заштита на природата, тогаш тие заштитени подрачја треба да бидат определени како подрачја во кои се забранува ослободување на генетски модифицирани организми, преку измена на Уредбата за подрачјата во кои се забранува ослободување на генетски модифицирани организми (Службен весник бр. 112/09, 113/09).

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

## **АНЕКС 2 - ЛИСТА НА ПРИОРИТЕТНИТЕ ПРАВНИ ДОКУМЕНТИ**

1. Прирачник за контрола на емисии во воздух од Б-дозволите (сектор по сектор) и предлог мерки за подобрување на квалитетот на воздухот.
2. Прирачник за контрола на емисии на бучава во Б-дозволите.
3. Упатство за имплементација на надлежностите на општините во врска со водите – мониторинг на водите за капење.
4. Процедурално упатство за општините за нивните надлежности согласно законодавството за води.
5. Процедурално упатство за општините за нивните надлежности согласно законодавството за воздух.
6. Упатство за проценка на елаборатите за заштита на животната средина на локално ниво.
7. Методологија за изготвување и мониторинг на ЛЕАП-и.
8. Упатство за планови за квалитет на воздухот.
9. Упатство за известување за отпадот.
10. Упатство за изготвување на програми за отпадот.
11. Упатство за изготвување на акциски планови за бучавата.
12. Упатство за изготвување на Катастар.
13. Упатство за изготвување на гранични вредности за емисии цо канализациски системи.
14. Упатство за изготвување на буџет за животна средина.
15. Упатство за изготвување на Годишен извештај за напредокот на ЛЕАП-ите.



## АНЕКС 3 - ЛИСТА НА ПРАВНИ АКТИ КОИ СЕ БАРААТ ЗА ПРОГРАМАТА ЗА РЕФОРМА

### Основни објаснувања

#### 1. Цел и разбирање на поимот „правни акти“

„Правни акти“ се однесува на законски мерки, предложени во Програмата за реформа, кои се неопходни за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво и за надминување на недостатоците идентификувани во правната и институционална анализа. Законските мерки можат да се однесуваат на измени на постојни закони и подзаконски акти, но можат исто така да значат и нови подзаконски акти.

#### 2. Типологија на правните акти за реформа

Правните акти за реформа можат да бидат потребни од повеќе причини:

- „Правни“ причини: правни акти за решавање на правните недостатоци, како што се:
  - Нејасни законски решенија
  - Регулативи кои се преклопуваат
  - Регулативи кои си противречни меѓусебно
  - Недостатоци во законската рамка
  - Премногу сложена законска рамка која треба да се поедностави
  - Недостасува примената на актите (недоволно, нецелосно законодавство)
- Технички причини: правни акти за решавање на технички проблеми
  - Правилата не се практични, не им служат на целите, не се соодветни
  - Правилата е невозможно да се имплементираат и спроведат
  - Правилата претставуваат преголем товар за единиците на локалната самоуправа
  - Има и подобри решенија
- Институционални причини: правни акти неопходни за институционални реформи, вклучувајќи и реформски мерки од административна и/ или финансиска природа, како што се:
  - Нови институционални/ административни поставености
  - Мерки во врска со човечките ресурси (измени кај вработените)
  - Финансиски мерки (измени во буџетските аранжмани)

| Бр.                               | Правен акт   | Тип                | Опис   |
|-----------------------------------|--|--------------------|--|
| <i>Хоризонтално законодавство</i> |  |                    |  |
| 1                                 | Измена на Правилникот за постапката за добивање Б интегрирана еколошка дозвола (Службен весник бр. 112/14)   | Технички           | <p>Целосна ревизија за решавање на повеќе аспекти, како што се:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- барање за меѓуопштинска соработка (нејзино поттикнување) во издавањето на Б дозволи</li> <li>- ревидирање на правилата за регистар на Б дозволи</li> <li>- воведување на задолжителен електронски софтвер</li> <li>- поставување на временско неограничување на Б-дозволи</li> <li>- бришење на обврските за финансиски гаранции за активностите за затворање и чистење</li> <li>- да се зајакне информирањето и известувањето за промените на работењето на локацијата</li> <li>- да се појаснат правилата за преземање на архивски број, премин од Б-дозвола за усогласување со оперативен план кон Б-интегрирана еколошка дозвола, воведување на ненајавени инспекции и програма за подобрување која ќе биде опција</li> </ul> |
| 2                                 | Дополнувања на Уредбата за определување на активностите на инсталациите за кои се издава интегрирана еколошка дозвола односно дозвола за усогласување со оперативен план и временски распоред за поднесување на барање за дозвола за усогласување со оперативен план (Службен весник бр. 89/05) (Уредба за ИСКЗ) | Технички           | <p>Да се ревидира листата на активности за Б-дозвола; некои активности да се преместат во листата на А-дозволи или целосно да се избришат од активностите за Б-дозволи; да се направат одредени појаснувања, како што се:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Издавање на дозволи за активности за управување со опасен отпад</li> <li>- Издавање на дозволи за привремено складирање на централно ниво</li> <li>- Согоорување и ко-согоорување, хемиски активности, VOC инсталации.</li> </ul>   |
| 3                                 | Дополнувања на Законот за животна средина, поглавјето за ИСКЗ  | Правен<br>Технички | Поедноставување на Поглавјето XII.2 од Законот за животна средина кое го регулира Б-ИСКЗ   |
| 4                                 | Дополнувања на Законот за животна средина, членот за елаборатите   | Технички           | Членот 24, став 8 од Законот за животна средина треба да гласи: „Надлежен орган за одобрување на имплементацијата на проектот“. Решавање на прашањето на активности од „мал“ и „голем“ обем  |
| 5                                 | Дополнувања на Уредбата за дејностите и активностите за кои задолжително се изработува елаборат, а за чие одобрување се надлежни единиците на локалната самоуправа   | Правен<br>Технички | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ревидирање на листите за кои се потребни елаборати (видови на активности и однос помеѓу градот Скопје и ЕЛС во градот Скопје)</li> <li>- Упатување на Националната класификација на дејности</li> </ul>   |

## Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво

|                                      |   |                                       |   |
|--------------------------------------|---|---------------------------------------|---|
|                                      | (Службен весник бр. 80/09, 32/12)<br>и<br>Уредбата за дејностите и активностите за кои задолжително се изработува елаборат а за чие одобрување е надлежно МЖСПП (Службен весник бр. 80/09, 36/12)   |                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Барања дека нема да бидат издадени дозволи за работа пред да бидат одобрени елаборатите</li> <li>- Одредени појаснувања</li> </ul>   |
| 6                                    | Дополнувања на Правилникот за формата и содржината на елаборатот за заштита на животната средина согласно со видовите на дејностите или активностите за кои се изработува елаборат, постапката за нивно одобрување, како и начинот на водење на Регистарот за одобрени елаборати (Службен весник бр. 44/13, 111/14) | Технички                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Соодветни дефинирања (како, на пример, што се смета за деловна активност од помал обем)</li> </ul>   |
| 7                                    | Дополнувања на Законот за животна средина, одредби кои се однесуваат на Националниот информативен систем за животна средина   | Технички<br>Институционален           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Барање за пристап до централната база на податоци за ЕЛС</li> <li>- На локално ниво, барање за задолжителни катастри за животна средина</li> <li>- Барање за ефективен проток на информации помеѓу централното и локалното ниво</li> </ul> |
| 8                                    | Дополнувања за Законот за животна средина, одредби поврзани со ЛЕАП-ите   | Технички                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Зајакнување на идејата за интегрирано планирање,</li> <li>- Обезбедување дека ЛЕАП-от е компактен и приемчив</li> <li>- Фокус на приоритетите, јасна поделба на надлежностите за имплементација и на расположливите ресурси</li> </ul>     |
| 9                                    | Дополнувања за Законот за животна средина за усвојување на Методологија за изготвување на ЛЕАП  | Правен<br>Технички<br>Институционален | Методологијата ќе ја усвои министерот за животна средина и просторно планирање и ќе биде објавена на интернет страницата на МЖСПП   |
| 10                                   | Нацрт правила за ЕЛС за начинот на доставување податоци во врска со имплементацијата на ЛЕАП-от   | Правен<br>Технички                    | ЕЛС се овластени да ги определуваат правилата за начинот на доставување на податоци од правните и физички лица задолжени за имплементација на мерките од усвоениот ЛЕАП. Правна основа: член 62, став 4 од ЛЕАП   |
| 11                                   | Нацрт Правилник за известување за состојбата со имплементацијата на ЛЕАП-от   | Правен<br>Технички                    | Правна основа: член 62, став 3 од ЛЕАП  |
| Правна рамка за квалитет на воздухот |   |                                       |   |

## Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво

|    |  |                                       |   |
|----|--|---------------------------------------|---|
| 12 | Дополнувања на Законот за квалитет на амбиентниот воздух   | Правен<br>Технички<br>Институционален | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Нов пристап во планирањето на воздухот (членови 26 и 27-а)</li> <li>- Појаснување на надлежностите и постапките за краткорочни акциски планови и имплементација</li> <li>- Стимуланси</li> <li>- Воведување на правна основа за мерките спроведени од ЕЛС во случај на загадување на воздухот од сообраќај (член 59)</li> <li>- Членот 26 од Законот за квалитет на амбиентниот воздух да воведо „надминување на граничните вредности“ наместо „проценка на квалитетот на воздухот“ како критериум за изготвување на планови за квалитет на воздухот</li> <li>- Да се избрише членот 29 од овој Закон</li> </ul> |
| 13 | Нацрт правила за ЕЛС за информирање на јавноста во случај на надминување на праговите на алармирање, состојбата со имплементираните мерки и планираните мерки  | Правен/<br>Технички                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Правна основа: член 27-а, став 5 од Законот за квалитет на амбиентниот воздух</li> </ul>   |
| 14 | Дополнувања на Правилникот за деталната содржина и начинот на подготвување на План за заштита и подобрување на воздухот (Службен весник бр.148/14)   | Технички                              | Неопходно е ревидирање за имплементирање на новиот пристап во планирањето на квалитетот на воздухот   |
| 15 | Дополнувања на Правилникот за формата, методологијата и начинот на водење и одржување на Катастарот на загадувачи на воздухот (Службен весник бр. 92/10) и на Правилник за формата и содржината на обрасците за доставување на податоците од емисиите во амбиентниот воздух од стационарни извори, начинот и временскиот период на доставување согласно капацитетот на инсталацијата, содржината и начинот на водење на дневникот на емисии во амбиентниот воздух (Службен весник бр. 79/11) | Технички                              | Да се избришат преклопувањата   |
| 16 | Дополнувања на Правилникот за содржината и начинот на пренос на  | Правен                                | Да се дополни членот 12 за да може да упатува на новиот Правилник за критериумите, методите и постапките за   |

**Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво**

|  |  |                    |  |
|--|--|--------------------|--|
|  | податоци и информации за состојбата со управување со квалитетот на амбиентниот воздух (Службен весник бр. 138/09)  |                    | проценка на квалитетот на амбиентниот воздух (Службен весник бр. 169/13).  |
| 17   | Дополнувања на Правилникот за деталната содржина и начинот на подготвување на планот за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух (Службен весник бр. 148/14)                                    | Правен             | Неопходни се измени за укинување на Правилникот за деталната содржина и начинот на подготвување на акциските планови план за заштита на амбиентниот воздух (Службен весник бр. 108/09) затоа што и двата се засноваат на истата правна основа (член 27-а од Законот за квалитет на амбиентниот воздух) |
| 18   | Дополнувања на Законот за животна средина, член 155  | Технички           | Барање за ЕЛС да ја земат предвид насоката на ветерот за да не се спречи воздушната вентилација во случај на изградба на високи објекти во резиденцијални подрачја, особено географските, климатските и метеоролошките карактеристики на територијата.   |
| 19   | Уредба за определување на согорувачките капацитети кои треба да преземат мерки за заштита на амбиентниот воздух од загадување (Службен весник бр. 112/11)  |                    | Оваа Уредба треба да предвидува дека, кога се дефинираат мерките во плановите за заштита на квалитетот на воздухот, треба да се земат предвид мерките дефинирани во плановите за LCP.  |
| <i>Законска рамка за управување со отпадот</i>                         |  |                    |  |
| 20   | Дополнување на Правилникот за висината на трошоците кога инспекцискиот надзор е извршен на барање на правно и физичко лице е објавени двапати (Службен весник бр. 85/09 и повторно објавено во 101/09) | Правен             | Правилникот за висината на трошоците кога инспекцискиот надзор е извршен на барање на правно и физичко лице е објавен двапати (Службен весник бр. 85/09 и повторно објавено во 101/09). Една од овие публикации треба да се укине за целите на правна сигурност  |
| <i>Законска рамка за управување со водните ресурси</i>                 |  |                    |  |
| 21   | Правилник за испуштање на отпадните води во канализација   | Технички<br>Правен | Да се изготви нов Правилник  |
| <i>Законска рамка за контролирање на бучавата во животната средина</i> |  |                    |  |
| 22   | Дополнувања на Законот за заштита од бучавата во животната средина   | Технички           | Измените треба да појаснат кои лица имаат обврска да прават мапирање на бучавата согласно законодавството на ЕУ  |
| 23   | Дополнувања на Уредбата за определување на агломерациите, главни патишта, главни железнички пруги и главни аеродроми за кои треба да   | Технички           | Измените треба да појаснат кои лица имаат обврска да прават мапирање на бучавата согласно законодавството на ЕУ  |

## Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина на локално ниво

|              |   |                     |   |
|--------------|---|---------------------|---|
|              | се подготват стратешки карти за бучава (Службен весник бр. 15/11)   |                     |   |
| 24           | Дополнувања на Правилникот за поблиската содржина на стратешките карти на бучава и акциските планови за бучава, начинот на изработката и начинот на собирање на податоци за изработка на стратешките карти за бучава и акциски планови за бучава, како и начинот на нивно собирање, чување и евидентирање (Службен весник бр. 133/10) | Правен<br>Технички  | Линкот посочен во членот 7 не е во функција. Истиот треба да се избрише и да се цитира само името на документот: <i>Упатство за добра пракса за стратешко мапирање на бучавата и создавање на соодветните податоци во врска со изложеноста на бучава, 2007 или неговата последна верзија.</i>   |
| 25           | Дополнувања на Одлуката за утврдување во кои случаи и под кои услови се смета дека е нарушен мирот на граѓаните од штетна бучава (Службен весник бр. 1/09)  | Правен<br>Технички  | Правна основа за оваа Одлука е Законот за прекршоци во делот на јавниот ред и мир и членовите 2, 3 и 4 од оваа Одлука треба да се усогласат со членот 20 од Законот за заштита од бучавата во животната средина, особено за времетраење на ноќниот период.<br><br>Да се усогласи со Правилникот за гранични вредности на бучавата (Службен весник бр. 147/08) |
| 26           | Дополнувања на Правилникот за гранични вредности на бучавата (Службен весник бр. 147/08)  | Правен/<br>Технички | Усогласување на граничните вредности за подрачјата со ниво IV на заштита од бучава и подрачјата со интензивни индустриски активности (членови 7 и 10)   |
| 27           | Дополнувања на Правилникот за локации на мерните станици и на локациите за мерење (Службен весник бр. 120/08)   | Правен/<br>Технички | Подобро дефинирање на сите подрачја за заштита од бучавата (нивоа I-IV) (на пример „туристички и рекреативни активности“)   |
| <b>Општо</b> |   |                     |   |
| 28           | Дополнувања на Законот за животна средина   | Правен/<br>Технички | - Детално елаборирање на механизмот за надзор, вклучувајќи ги и подзаконските акти за алатките за вршење надзор (Комисија за надзор при МЖСПП, деловник за работа на оваа Комисија, План за надзор, извештај и прашалник)   |

## АНЕКС 4 – ПРАВНИ ИНДИКАТОРИ ЗА КЛАСИФИЦИРАЊЕ НА ОПШТИНИТЕ ВО МАЛИ, СРЕДНИ И ГОЛЕМИ

Во контекст на разграничување помеѓу мали, средни и големи општини, еве една табела која ги содржи релевантните барања во неколку директиви на ЕУ поврзани со животната средина и регулативите за Европскиот земјоделски фонд за рурален развој и координација на структурните инструменти:

|   | Директива   | Критериуми  | Обврска  | Дефиниции  | Македонија  |
|---|---|---|--|--|---|
| 1 | <b>Директива на Советот 91/271/ЕЕС од 21 мај 1991 во врска со пречистувањето на урбаните отпадни води</b> | Агломерации со популациски еквивалент (е.ж.) од <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2 000</li> <li>- 10 000</li> <li>- 15 000</li> </ul> | Член 3<br>Сите агломерации имаат <b>колекторски системи</b> за урбаните отпадни води: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Најдоцна до 31 декември 2000-та година за оние со популациски еквивалент (е.ж.) со повеќе од 15 000</li> <li>- Најдоцна до 31 декември 2005 година за оние со популациски еквивалент (е.ж.) помеѓу 2 000 и 15 000</li> <li>- За испуштање на урбаните отпадни води во реципиенти кои се сметаат за „чувствителни подрачја“ согласно дефиницијата во членот 5, земјите членки ќе обезбедат дека колекторските системи се обезбедени најдоцна до 31 декември 1998 година за агломерации со повеќе од 10 000 е.ж.</li> </ul> Член 4<br>Урбаните отпадни води кои влегуваат во колекторските системи, пред да бидат испуштени, ќе бидат подложени на <b>секундарен третман или на еквивалентен третман</b> , и тоа: | <ul style="list-style-type: none"> <li>- „агломерација“ се однесува на подрачје во кое активностите на населението и/ или економските активности се доволно концентрирани за урбаните отпадни води да бидат собрани и одведени до станица за пречистување на урбаните отпадни води, или до крајната точка за испуштање</li> <li>- „1 е.ж. (популациски еквивалент)“ се однесува на органски биоразградлив товар кој има петдневна биохемиска кислородна потреба (BOD5) од 60 g кислород на ден;</li> </ul> | Според членот 114, став 1 од Законот за водите, Владата на РМ и градоначалниците на општините, градоначалникот на општините во градот Скопје и градоначалникот на градот Скопје ќе имаат обврска да обезбедат: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Систем за собирање на отпадните води за секое населено место со повеќе од 2000 е.ж.</li> <li>2. Соодветно прочистување на сите отпадни води кои се испуштаат од системи за собирање на отпадни води од населени места со помалку од 2000 е.ж.</li> <li>3. Секундарен (биолошки) или на него соодветно прочистување на отпадните водите од системите за собирање на отпадни води од населени</li> </ol> |



|   |  |   |   |  |  |
|---|--|---|---|--|--|
|   |  |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Најдоцна до 31 декември 2000-та година за сите испуштања од агломерации со повеќе од 15 000 е.ж.,</li> <li>- Најдоцна до 31 декември 2005 година за сите испуштања од агломерации помеѓу 10 000 и 15 000 е.ж.,</li> <li>- Најдоцна до 31 декември 2005 година за сите испуштања во слатки води и широки речни устија од агломерации помеѓу 2 000 и 10 000 е.ж.</li> </ul>  |  | <p>места со повеќе од 2000 е.ж.</p> <p>4. Построго прочистување на отпадните води кои се испуштаат во зони чувствителни на испуштање на урбани отпадни води од агломерации со повеќе од 10.000 е.ж.</p>  |
| 2 | <b>Директива 2002/49/ЕС на Европскиот парламент и на Советот од 25 јуни 2002 година во врска со проценката и управувањето со бучавата во животната средина</b> | <p>"агломерација" се однесува на дел од територија, определен од земјата членка, која има повеќе од 100 000 лица и густина на население такво што овозможува земјата членка да го смета за урбанизирано подрачје</p> <p>"главен пат" се однесува на регионален, национален или меѓународен патен правец определен од земјата членка, кој има повеќе од три милиони поминувања на возила годишно</p> | <p>Член 7</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Земјите членки ќе обезбедат дека, најдоцна до 30 јуни 2007 година ќе бидат изготвени стратешки карти на бучава на кои е прикажана ситуацијата во претходната календарска година и, кога е релевантно, одобрени од надлежните органи, за сите агломерации со повеќе од 250 000 жители и за сите главни патишта кои имаат повеќе од шест милиони поминувања на возила годишно, главни железнички пруги со повеќе од 60 000 поминувања на возови годишно и главните аеродроми на нивната територија</li> <li>2. Земјите членки ќе ги усвојат мерките неопходни да се обезбеди дека, најдоцна до 30 јуни 2012 година, а потоа на секои пет години, се изготвени стратешки карти на бучавата кои ја прикажуваат состојбата во</li> </ol> | <p>"агломерација" се однесува на дел од територија, определен од земјата членка, која има повеќе од 100 000 лица и густина на население такво што овозможува земјата членка да го смета за урбанизирано подрачје</p> <p>"главен пат" се однесува на регионален, национален или меѓународен патен правец определен од земјата членка, кој има повеќе од три милиони поминувања на возила годишно</p> <p>"главна железничка пруга" се однесува на пруга, определена од земјата членка, со повеќе</p> | <p>Четириите агломерации (определени со Уредбата бр. 15/11) се:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Градот Скопје (506.926 жители),</li> <li>2. Куманово (105.484 жители),</li> <li>3. Битола (95.385 жители) и</li> <li>4. Тетово (86.385 жители).</li> </ol> <p>Уредбата бр. 15/11 исто така ги определува главните патишта, главните железнички пруги и главните аеродроми за кои ќе бидат изготвени стратешки карти на</p> |

|   |   |  |  |  |   |
|---|---|--|--|--|---|
|   |   | <p>"главна железничка пруга" се однесува на пруга, определена од земјата членка, со повеќе од 30 000 поминувања на воз годишно;</p> <p>"главен аеродром" ќе се однесува на цивилен аеродром, определен од земјата членка, кој има повеќе од 50 000 годишно (движење е полетување или слетување), освен оние кои се исклучиво за цели на обука т.е. лесни авиони;</p> | <p>претходната година и, кога е релевантно, одобрени од надлежните органи за сите агломерации и за сите главни патишта и железници на нивната територија.</p> <p>Член 8</p> <p>1. Земјите членки ќе обезбедат дека, најдоцна до 18 јули 2008 година, надлежните органи изготвиле акциски планови наменети за управување, на нивната територија, за проблемите со бучавата и ефектите, вклучувајќи и намалување на бучавата ако е неопходно за:</p> <p>(а) места во близина на главни патишта кои имаат повеќе од шест милиони поминувања на возила годишно, главни железнички пруги со повеќе од 60 000 поминувања на возови годишно и главните аеродроми;</p> <p>(б) агломерации со повеќе од 250 000 жители. Овие планови исто така ќе имаат за цел да ги заштитат тивките подрачја од зголемена бучава.</p> | <p>од 30 000 поминувања на воз годишно;</p> <p>"главен аеродром" ќе се однесува на цивилен аеродром, определен од земјата членка, кој има повеќе од 50 000 движења годишно (движење е полетување или слетување), освен оние кои се исклучиво за цели на обука т.е. лесни авиони;</p> | <p>бучавата и акциски планови за бучавата.</p>  |
| 3 | <p><b>Директива 2008/50/ЕС на Европскиот парламент и на Советот од 21 мај 2008 за</b></p> | <p>250 000 жители</p> <p>или</p> <p>250 000 жители или помалку, со</p>   | <p>Член 4</p> <p>Земјите членки ќе ги определат зоните и агломерациите на нивната територија. Во сите зони и агломерации ќе се направи проценка на квалитетот на</p>   | <p>„зона“ ќе се однесува на дел од територијата на земја членка, определен како таков од таа земја членка, за целите на проценка на квалитетот</p>   | <p>Листата на зони и агломерации (Сл. весник бр.23/09) определува:</p> <p>1. Една агломерација – скопски регион – (која</p> |

|   |  |   |  |   |  |
|---|--|---|--|---|--|
|   | <b>квалитет на амбиентниот воздух за почит воздух за Европа</b>  | определена густина на населението по km <sup>2</sup> која ќе биде определена од земјите членки  | воздухот и управување со квалитетот на воздухот  | на воздухот и управувањето;<br><br>„агломерација“ ќе се однесува на зона која е проширено урбано подрачје, со повеќе од 250 000 жители или, кога населението е 250 000 жители или помалку, со определена густина на населението по km <sup>2</sup> која ќе биде определена од земјите членки; | ги опфаќа сите општини во Скопскиот плански регион)<br><br>2. Источна зона (ги опфаќа сите општини во Источниот, Југоисточниот, Вардарскиот и Североисточниот плански регион)<br><br>3. Западна зона (ги опфаќа сите општини во Пелагонија, Југозападниот и Полошкиот плански регион)  |
| 4 | <b>Директива 2000/60/ЕС на Европскиот парламент и на Советот од 23 октомври 2000 за определување на рамка за делување на Заедницата во областа на водни политики</b> | "Речен слив" се однесува на подрачје од земјиштето од кое сите површински истекувања течат преку редослед на потоци, реки и, евентуално, езера во морето, на единствено речно устие, слив или делта<br><br>"под-слив" се однесува на подрачје од земјиштето од кое сите површински истекувања течат преку редослед на потоци, реки и, евентуално, езера | Член 13<br><br>Земјите членки ќе обезбедат дека е изготвен план за управување со речниот слив, за секое подрачје на речен слив кое се наоѓа во целост на нивната територија. |   | Уредбата (Сл. весник бр. 107/12) определува четири подрачја на речни сливови:<br><br>1. Вардарски (Егејско море)<br>2. Струмица (Егејско море)<br>3. Црн Дрим (Јадранско море)<br>4. Јужна Морава (река Дунав и Црно Море)<br><br>Уредбата (Сл. весник бр. 106/13) определува три Совети за управување со речни сливови:<br><br>1. Совет за управување со сливот на реката |

|   |   |  |   |   |  |
|---|---|--|---|---|--|
|   |   | до определена точка од водотекот (обично езеро или речно устие).<br><br>"Подрачје на речен слив" се однесува на подрачје на копно или море, составено од една или повеќе соседни речни сливови, заедно со нивните поврзани подземни и крајбрежни води, кое е идентификувано согласно членот 3(1) како главна единица за управување со речните сливови. |   |   | Вардар, кој ги опфаќа следниве ЕЛС: Гостивар, Тетово, град Скопје, Куманово, Велес, Кичево, Кавадарци, Прилеп, Битола, Штип, Кочани, Дојран и Гевгелија.<br><br>2. Совет за управување со сливот на реката Црн Дрим, кој ги опфаќа следниве ЕЛС: Ресен, Охрид, Струга и Дебар.<br><br>3. Совет за управување со сливот на Струмичка Река, кој ги опфаќа следниве ЕЛС: Струмица и Радовиш |
| 5 | <b>LEADER+ Регулатива (EU) бр. 1305/2013 на Европскиот парламент и на Советот од 17 декември 2013 за поддршка на руралниот развој од страна на Европскиот</b> | 10 000 – 150 000 жители<br><br>Регулатива (EU) бр.1305/2013<br><br>Регулатива (EU) бр.1303/2013  | LEADER + проектите се управувани од локалните акциски групи. Секој проект мора да вклучи релативно мало рурално подрачје со население од 10 000 до 150 000 жители<br><br>Регулатива (EU) бр.1303/2013:<br><br>Член 33 (6):<br><br>Населението во подрачјето наведено во точката (а) од ставот 1 <sup>1</sup> <b>нема да биде помалку од 10 000 и не повеќе од</b> | „Договор за партнерство“ се однесува на документ изготвен од земја членка, со инволвирање на партнери согласно пристапот на владеење на повеќе нивоа, кој ја определува стратегијата на таа земја членка, нејзините приоритети и аранжманите за користење на ESI средствата на ефикасен и | 1. Скопски плански регион (590.455 жители) <sup>2</sup><br>2. Вардарски плански регион (154.230 жители)<br>3. Југоисточен плански регион (171.972 жители)<br>4. Источен плански регион (180.938 жители)  |

<sup>1</sup> Стратегијата за локален развој предводена од заедницата ќе ги содржи најмалку следниве елементи:

(а) Дефинирање на подрачјето и популацијата опфатени со Стратегијата;

(б) ....

<sup>2</sup> Интернет страница на Министерството за локална самоуправа

|   |  |  |  |   |
|---|--|--|--|---|
| <p><b>земјоделски фонд за рурален развој (EAFRD) и отповикување на Регулативата на Советот (EC) бр.1698/2005</b></p> <p><b>Регулатива (EU) бр.1303/2013 на Европскиот парламент и на Советот од 17 декември 2013 со која се определуваат заедничките одредби за Европскиот фонд за регионален развој, Европскиот социјален фонд, Кохезискиот фонд, европскиот земјоделски фонд за рурален развој и Европскиот поморски и риболовен фонд и се определуваат одредбите за Европскиот</b></p> |  | <p><b>150 000 жители.</b> Сепак, во оправдани случаи и врз основа на предлог од земјата членка, Комисијата може да ги усвои или измени овие популациски граници со одлука согласно членот 15(2) или (3) за да го одобри или да го дополни Договорот за партнерство во случај таа земја членка, да ги земе предвид недоволно или густо населението области, или за да обезбеди територијална кохерентност на подрачјата опфатени во стратегиите за локален развој предводени од заедницата.</p> <p>Член 34</p> <p>Локалните групи за акција ќе изготват и имплементираат локални стратегии за развој предводени од заедницата.</p> <p>Регулатива (EU) бр.1305/2013:</p> <p>Член 42<br/>LEADER локални групи за акција</p> <p>1. Освен задачите наведени во членот 34 од Регулативата (EU) бр. 1303/2013, локалните групи за акција исто така можат да вршат и дополнителни задачи кои им биле делегирани од надлежниот орган и/ или од агенцијата која го врши плаќањето.</p> | <p>ефективен начин, со цел спроведување на Стратегијата на Унијата за паметен, одржлив и инклузивен раст и кој е одобрен од Комисијата по направената проценка и дијалог со засегнатата земја членка</p> | <p>5. Североисточен плански регион (173.982 жители)</p> <p>6. Полошки плански регион (310.178 жители)</p> <p>7. Југозападен плански регион (222.385 жители)</p> <p>8. Пелагониски плански регион (236.088 жители)</p> |
|---|--|--|--|---|

|  |   |  |  |  |  |
|--|---|--|--|--|--|
|  | <b>фонд за<br/>регионален<br/>развој,<br/>Европскиот<br/>социјален<br/>фонд,<br/>Кохезискиот<br/>фонд и<br/>Европскот<br/>поморски и<br/>риболовен<br/>фонд, и се<br/>укинува<br/>Регулативата на<br/>Советот<br/>1083/2006</b> |  |  |  |  |
|--|---|--|--|--|--|

## ЗАЈАКНУВАЊЕ НА КАПАЦИТЕТИТЕ ЗА ИМПЕМЕНТАЦИЈА НА ЗАКОНОДАВСТВОТО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА НА ЛОКАЛНО НИВО

## АНЕКС 5 – РЕЗИМЕ НА ОБУКИ (ИЗВАДОК ОД КРАТКОРОЧНАТА ПРОГРАМА ЗА ОБУКИ)

| Обука | Наслов   | Цел   | Главни Темы  | Бр. На учесници | Учесници   | Обучувач(и)  | Локација     |
|-------|--|---|--|-----------------|--|--|--------------|
| 1     | Обука за 20 учесници за спроведување на европското законодавство за животна средина, со фокус на подготовка на планови за квалитет на воздух | Да овозможи учесниците да ги користат упатствата за квалитет на воздухот при подготовка на општинските планови за квалитет на воздухот  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Преглед на директивите на ЕУ за квалитет на воздух</li> <li>• Надлежности на ЕЛС за квалитетот на воздухот</li> <li>• Обврски на ЕЛС за спроведување на законодавството од областа на квалитетот на воздухот на општинско ниво</li> <li>• Како да се изготват планови за квалитет на воздух</li> <li>• Примена на упатствата за квалитетот на воздухот</li> </ul> | 20              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Персонал од селектираните ЕЛС</li> <li>• Персонал од не-селектираните ЕЛС</li> <li>• Персоналот од МЖСПП</li> </ul> | Маријонка Виларова<br>Даме Димитровски<br>Лотар Гуендлинг<br>Билјана Јадровска<br>Персоналот на МЖСПП            | Да се утврди |
| 2     | Обука за 40 учесници за спроведување на европското законодавството за животна средина (Б-ИСКЗ дозволи)                                       | Да овозможи учесниците да изготват нацрт ИСКЗ дозволи за селектираните индустрии од Б-инсталациите                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ИСКЗ и Б -инсталации</li> <li>• Одговорности на ЕЛС</li> <li>• Процесот на издавање на дозволи за Б инсталации</li> <li>• Утврдување на дозволи за Б-инсталации</li> <li>• Утврдување на услови за издавање дозвола</li> <li>•</li> </ul>   | 40              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Персонал од селектираните ЕЛС</li> <li>• Персонал од не-селектираните ЕЛС</li> <li>• Персонал од МЖСПП</li> </ul>   | Иаин Маклеан<br>Фана Христовска<br>Лотар Гуендлинг<br>Билјана Јадровска<br>Персонал на МЖСПП                     | Да се утврди |
| 3     | Обука за 20 учесници за спроведување на европското законодавството за животна  | Да се зголеми знаењето и познавањето на учесниците во однос на актуелното законодавство од областа на животна средина релевантно за ЕЛС | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Преглед на сегашните надлежности и одговорности на ЕЛС</li> <li>• Контекст на урбаното планирање и планирањето на животната средина</li> </ul>  | 20              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Персонал од селектираните ЕЛС</li> <li>• Персонал од не-селектираните ЕЛС</li> </ul>                                | Елена Стефанони<br>Лотар Гуендлинг<br>Билјана Јадровска<br>Персонал од МЖСПП<br>Бојана Станојевска<br>Печуровска | Да се утврди |



## ЗАЈАКНУВАЊЕ НА КАПАЦИТЕТИТЕ ЗА ИМПЕМЕНТАЦИЈА НА ЗАКОНОДАВСТВОТО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА НА ЛОКАЛНО НИВО

| Обука | Наслов  | Цел  | Главни Темы  | Бр. На учесници | Учесници  | Обучувач(и)   | Локација     |
|-------|---|--|--|-----------------|---|---|--------------|
|       | средина (одговорности во областа на животна средина)        |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Интегрирано планирање за користење на земјиштето и управувањето со речните сливови</li> <li>Јавни консултации и учество на јавноста</li> <li>Зголемување на јавната свест за прашања од животната средина</li> </ul>  |                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Персонал од МЖСПП</li> </ul>   |   |              |
| 4     | Обука за изготвување на ЛЕАП-и                              | Да овозможи на учесниците да изготват нови ЛЕАП-и и/или да ги ревидираат постоечките                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Методологија и модалитети за подготовка на ЛЕАП-и</li> </ul>  | 20              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Персонал од селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од МЖСПП</li> </ul>  | Мајкл Лавел<br>Славјанка Пејчиновска<br>Андонова<br>Персонал од МЖСПП                                   | Да се утврди |
| 5     | Обука за планирање и селектирање на инфраструктурни проекти | Да овозможи на учесниците да планираат и селектираат општински инфраструктурни проекти од областа на животната средина | <ul style="list-style-type: none"> <li>Управување со проектен циклус</li> <li>Запознавање на потребите – ЕУ правните барања на законодавството за животна средина – вклучително и “утврдените географски граници за исполнување” (агломерации на отпадните води, водоснабдителните услуги, региони за управување со отпад)</li> <li>Процес на “Анализа на недостатоците”</li> <li>Анализа на опциите на различните видови и скалила од анализата на</li> </ul> | 30              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Персоналот на МЖСПП</li> <li>Персонал од селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од не-селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од МЖСПП</li> </ul> | Џејмс Хант<br>Бојан Ристовски<br>Мајкл Лавел<br>Карлос Циснерос<br>Томас Јоргенсен<br>Персонал од МЖСПП | Да се утврди |

## ЗАЈАКНУВАЊЕ НА КАПАЦИТЕТИТЕ ЗА ИМПЕМЕНТАЦИЈА НА ЗАКОНОДАВСТВОТО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА НА ЛОКАЛНО НИВО

| Обука | Наслов   | Цел   | Главни Темы   | Бр. На учесници | Учесници   | Обучувач(и)  | Локација     |
|-------|--|---|---|-----------------|--|--|--------------|
|       |  |   | <p>можностите, факторите кои треба да се земат предвид, техниките</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Методологија на приоритизација на инфраструктурни проекти: Утврдување на проекти за програмски цели – ефективност, ефикасност, достапност, зрелост</li> <li>Фази на спроведување – Пред-физибилити фаза, Физибилити фаза, Финансиски договор, Тендер, Договор, Спроведување (со фокус до ниво на тендер) – Анализа на критична патека</li> </ul> |                 |  |  |              |
| 6     | Обука за управување со инфраструктурни проекти | Да им овозможи на учесниците ефективно да управуваат со општински инфраструктурни проекти од областа на животната средина | <ul style="list-style-type: none"> <li>Управување со проектен циклус</li> <li>Утврдување и преглед на изготвената проектна документација (Пред-физибилити студија, Физибилити студија, Финансиски договор)</li> <li>Процес на договарање вклучително и ФИДИК,</li> <li>Процедури за јавни набавки во согласност со правилата на PRAG,</li> </ul>  | 30              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Персонал од селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од не-селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од МЖСПП</li> </ul> | Џејмс Хант<br>Мајкл Лавел<br>Карлос Циснерос<br>Томас Јоргенсен<br>Персоналот на МЖСПП | Да се утврди |

## ЗАЈАКНУВАЊЕ НА КАПАЦИТЕТИТЕ ЗА ИМПЕМЕНТАЦИЈА НА ЗАКОНОДАВСТВОТО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА НА ЛОКАЛНО НИВО

| Обука | Наслов   | Цел  | Главни Темы   | Бр. На учесници | Учесници   | Обучувач(и)  | Локација     |
|-------|--|--|---|-----------------|--|--|--------------|
|       |  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Управување со инвестициските проекти и поврзаното законодавство,</li> <li>Извори од фондовите на ЕУ за развојно финансирање и финансирање на проекти од ЕУ фондовите</li> </ul>  |                 |  |  |              |
| 7     | Обука за модалитетите на ЛЕАП-и  | Да им овозможи на учесниците да ги спроведат ЛЕАП-ите, вклучувајќи и спроведување на ЕУ и останати проекти финансирани од донатори | <ul style="list-style-type: none"> <li>Методологија за спроведување на ЛЕАП-и</li> </ul>  | 20              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Персонал од селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од не-селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од МЖСПП</li> </ul>   | Мајкл Лавел<br>Славјанка Пејчиновска Андонова<br>Персоналот на МЖСПП                           | Да се утврди |
| 8     | Обука за 40 учесници за спроведување на европското законодавството за животна средина (Оценка и контрола на Елаборатите) | Да им овозможи на учесниците да ги оценуваат и контролираат елаборатите  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Законски и статутарни барања</li> <li>Оценка на активността</li> <li>Оценка на инсталации /управување со постројката</li> <li>Оценка на инфраструктура и оперативност</li> <li>Оценка на емисии</li> <li>Оценка на контрола и следење</li> <li>Оценка за управување со материјалите</li> <li>Оценка за влијанието врз животната средина</li> <li>Оценка од превенција од несреќи и активности во случај на итност</li> </ul> | 40              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Персонал од селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од не-селектираните ЕЛС</li> <li>Персоналот на МЖСПП</li> </ul> | Иаин Маклеан<br>Фана Христовска<br>Лотар Гуендлинг<br>Билјана Јадровска<br>Персоналот на МЖСПП | Да се утврди |

## ЗАЈАКНУВАЊЕ НА КАПАЦИТЕТИТЕ ЗА ИМПЕМЕНТАЦИЈА НА ЗАКОНОДАВСТВОТО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА НА ЛОКАЛНО НИВО

| Обука | Наслов  | Цел  | Главни Темы   | Бр. На учесници         | Учесници   | Обучувач(и)  | Локација     |
|-------|---|--|---|-------------------------|--|--|--------------|
|       |   |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Санација и затворање</li> <li>Примена на прирачниците за оценување на елаборатите</li> </ul>   |                         |  |  |              |
| 9     | Обука за 20 учесници за спроведување на европското законодавството за животна средина (води)  | Да им овозможи на учесниците ефективно да го спроведуваат законодавството за води          | Управување со води<br>Џејмс Хант<br>Бојан Ристовски   | 20                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>Персонал од селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од не-селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од МЖСПП</li> </ul> | Џејмс Хант<br>Бојан Ристовски<br>Лотар Гуендлинг<br>Билјана Јадровска<br>Персоналот на МЖСПП                 | Да се утврди |
| 10    | Обука за 20 учесници за спроведување на европското законодавството за животна средина (отпад) | Да им овозможи на учесниците ефективно да го спроведуваат законодавството за цврст отпад   | Управување со отпад<br>Дејан Мираковски<br>Анета Панзова<br>Китевска  | 20                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>Персонал од селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од не-селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од МЖСПП</li> </ul> | Дејан Мираковски<br>Анета Панзова<br>Китевска<br>Лотар Гуендлинг<br>Билјана Јадровска<br>Персоналот на МЖСПП | Да се утврди |
| 11    | Обука за развој на стратешки карти за бучава  | Да им овозможи на учесниците да ги спроведат упатствата за стратешко мапирање на бучавата  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Воведување на акустика за целите на мапирање на бучава и дефиниција на законската рамка;</li> <li>Податоци за целите на стратешко мапирање на бучавата;</li> <li>Анализа на студија на случај</li> </ul> | Да се договори со МЖСПП | <ul style="list-style-type: none"> <li>Персонал од селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од не-селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од МЖСПП</li> </ul> | Самуеле Скавони<br>Персоналот на МЖСПП   | Да се утврди |
| 12    | Обука за акционите планови за бучава  | Да им овозможи на учесниците да ги спроведуваат упатствата за стратешко мапирање на бучава | <ul style="list-style-type: none"> <li>Вовед во методологиите на Акцискиот план за бучава;</li> <li>Податоци за целите на Акцискиот план за бучава;</li> <li>Анализа на студија на случај</li> </ul>  | Да се договори со МЖСПП | <ul style="list-style-type: none"> <li>Персонал од селектираните ЕЛС</li> </ul>  | Самуеле Скавони  | Да се утврди |

## ЗАЈАКНУВАЊЕ НА КАПАЦИТЕТИТЕ ЗА ИМПЕМЕНТАЦИЈА НА ЗАКОНОДАВСТВОТО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА НА ЛОКАЛНО НИВО

| Обука | Наслов | Цел | Главни Теми | Бр. На учесници | Учесници  | Обучувач(и) | Локација |
|-------|--------|-----|-------------|-----------------|---|-------------|----------|
|       |        |     |             |                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Персонал од не-селектираните ЕЛС</li> <li>Персонал од МЖСПП</li> </ul> |             |          |



*Одрекување од одговорност:*

*Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Ramboll Danmark A/S и нејзините конзорциумски партнери и на никаков начин не ги одразува гледиштата на Европската Унија.*



*Овој проект е финансиран  
од Европската Унија*