

Универзитет „Свети Кирил и Методиј“ Скопје

Филозофски факултет

Институт за социологија

Постдипломски студии по евроинтеграции



Магистерски труд на тема

Политиките на Европската Унија за заштита на животната средина како интегрален дел на концептот за одржлив развој, законската регулатива и институционалната поставеност за имплементација на истите во Република Македонија

Магистрант

Емина Рустемоска

Ментор

Проф.Др. Илија Ацески

Скопје 2012

Содржина

Вовед	
1.Концептот на заштита на животната средина.....	8
2.Одржливиот развој како модул за разрешување на еколошко-економските проблеми на модерниот свет.....	10
3.Политики на Европската Унија за заштита на животната средина.....	13
3.1 Ацидификација.....	14
3.2 Квалитет на вода и воздух.....	16
3.3 Хемиски супстанции и менаџмент со отпад.....	19
3.4 Озон и климатски промени.....	23
3.5 Природа и природни ресурси.....	27
3.6 Биодиверзитет.....	28
3.7 ЕУ и Протоколот од Кјото.....	30
3.8 „Натура 2000“.....	32
3.9 Самитот на планетата Земја –Еко `92.....	33
3.10 Агенда 21.....	34
4 Формирање на политиките за заштита на животната средина и ингеренции на телата на ЕУ во делот на заштитата на животната средина.....	35
4.1 Совет на ЕУ.....	36
4.2 Европска Комисија.....	37
4.3 Европски парламент.....	39
4.4 Судот на правдата.....	40
4.5 Групи на интерес.....	41
5 Македонска регулатива која се однесува на заштита на природата, животната средина, управувањето со водите и одржливиот развој.....	42
5.1.1 Закон за животна средина.....	42
5.1.2 Закон за заштита на природата.....	60

6 Организација на заштита на природа.....	66
6.1 Сектори во министерство за животна средина и просторно планирање	67
6.1.2 Сектор за Европска унија	68
6.1.3 Сектор за одржлив развој и инвестиции.....	69
6.1.4 Сектор за комуникација со јавноста.....	69
6.2 Органи во состав на МЖСПП.....	71
6.2.1 Управа за животна средина.....	71
6.2.2 Државен инспекторат за животна средина.....	82
6.2.3 Служба за просторно-информативен систем.....	83
7.Хрватска регулатива за заштита на животната средина.....	85
7.1 Закон за заштита на природа	86
7.2Субјекти на заштита на средината во Р.Хрватска.....	95
7.3Институционална поставеност на Министерството за заштита на средината и природа на Република Хрватска.....	96
7.3.1 Самостоен сектор за Европска Унија.....	98
7.3.2 Управа за заштита на средина и одржлив развој.....	99
7.3.3 Управа за заштита на природата.....	99
7.3.4 Агенцијата за заштита на околина.....	100
7.3.5 Фонд за заштита на средина и енергетска ефикасност.....	101
8. Заклучок.....	103
9.Библиографија.....	107

АПСТРАКТ

„Човештвото е исправено пред историски момент. Ние се соочуваме со зголемување диспаритетот помеѓу нациите, влошување на состојбата со сиромаштијата, глад, болести и неписменост, и континуирана дегенерација на екосистемите од кои зависи нашата благосостојба. Меѓутоа на животната средина, зголемената грижа и поголемото внимание ќе не одведат до исполнување на основните потреби, подобрување на стандардите на живеење на сите, подобро заштитени и управувани екосистеми и посигурна, и пооперсперитетна иднина. Ниедна нација на светот ова не го може сама, но заедно можеме – во глобално партнерство за одржлив развој“¹

Клучни поими: Животна средина, заштита на живота средина, стратегии, одржлив развој, политики за заштита на живота средина

¹ http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_01.shtml

ABSTRACT

„ Humanity stands at a defining moment in history. We are confronted with a perpetuation of disparities between and within nations, a worsening of poverty, hunger, ill health and illiteracy, and the continuing deterioration of the ecosystems on which we depend for our well-being. However, integration of environment and development concerns and greater attention to them will lead to the fulfilment of basic needs, improved living standards for all, better protected and managed ecosystems and a safer, more prosperous future. No nation can achieve this on its own; but together we can - in a global partnership for sustainable development.”²

Keywords: Environment, environmental protection, strategies, sustainable development, environmental policy

² http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_01.shtml

Вовед

Светот после Втората светска војна почна процеси на интензивна индустријализација. Ако во прво време тоа беше неопходно поради последиците од разурнувањето од војната и неопходноста за заздравување на економиите, подоцна таа стана и натпревар помеѓу нациите за докажување на надмоќта на меѓународно поле. Сето тоа во содејство со економските интереси во периодот после војната ги стави настрана последиците кои ги трпи животната средина како на локално, така на национално, а потоа и на глобално ниво во таа трка за економска надмоќ. Не помина долг временски период кога на површина почнаа да испливуваат негативните ефекти на индустријализацијата. Во прво време тоа беа брзиот развој на градовите, узурпацијата на плодното земјиште, уништувањето на екосистеми за потребите за изградба на енергетски системи, ископувањето на руди за потребите на економскиот бум, полска почнаа да го земаат својот данок преку исчезнување на шумски комплекси, појава на кисели дождови, појава на зголемени заболувања од различен вид кај населението и сл.

Високите оџаци веќе не беа решенија за загадениот воздух, депонирањето на отпадот од населбите на оддалечени места беше далеку од практично и долгорочно решение. Но тоа беше само почеток на проблемот. Се погласни беа научниците дека човекот со своето неодговорно однесување и управување со ресурсите го става во опасност целиот екосистем на планетата и дека набрзо последиците ќе се почувстуваат на глобално ниво, а тогаш многу малку ќе може да се направи за тие дебалансирани природни процеси да се вратат во нормален тек.

Не помалку важно беше и прашањето на горивата. Денешните општества почиваат на индустрии кои не се драстично изменети повеќе од еден век. Целиот наш живот се базира на производи кои се произведени од горива кои се необновливи. Многу малку во периодот на најголемиот индустриски подем се размислувало: Што после исцрпувањето на истите? Сите тие прашања оставени по страна едно по едно стануваа актуелни и бараа решенија и тоа ефикасни решенија кои ќе го обезбедат натамошното функционирање на системите биле да се природни или општествени. Сето тоа бараше акција. Обединетите

нации како светска организација ги покренала овие прашања ги ставија во движење и активно учествуваа во свртување на вниманието на Владите кон нив. Тоа не остана без одговор Владите почнаа се повеќе да ги ставаат прашањата од доменот на заштитата на средината во своите агенди. Се изготвуваа документи, закони, програми и истите почнаа да се спроведуваат како на локално, така и на национално ниво.

Европската Унија односно нејзините земји членки уште по самитот во Стокхолм сериозно пристапија кон овие прашања и своите законодавства почнаа да ги дополнуваат со мерки и акти со кои се определуваат правилата, прописите и мерките за заштита на средината. Денес во европските држави на сила се строги мерки за заштита кои детално ги определуваат интервенциите врз средината. Унијата цврсто е определена да го имплементира концептот на „одржлив развој“ кој по својата суштина гарантира стабилен раст и развој како за сегашните така и за идните генерации.

Секако тука се и предизвиците. Зависноста на Европа од енергенци ја прави уште порешена да прибегне кон изнаоѓање и користење на алтернативни видови енергија, протоколот од Кјото кој предвидува намалување на емисиите на штетни гасови не е подржан од некои од најголемите загадувачи на светско ниво, тука Унијата го гледа предизвикот да се наметне како меѓународен играч, но истовремено и да покаже со примери дека таков начин на одржување на економиите евозможен.

Секако дека проблемите на животната средина се глобални, но голем дел од нив може да се разрешат и на локално и национално ниво со донесување на позивини прописи кои ќе имаат широк спектар на опфат на подрачјата од животна средина, добро формулирани правила и институционална поставеност на нивно непречено и ефикасно функционирање. Република Македонија своето законодавство веќе извесен период како земја кандидат за членство во Унијата го усогласува своето со законодавството на Унијата во доменот на животната средина. Токму тие прашања се предмет на овој магистерски труд.

1. Концептот на заштита на животната средина

Како основна дефиниција за тоа што претставува концептот за заштита на животната средина може да се дефинира дека тој во основа опфаќа политики и процедури кои за цел имаат конзервација на природните ресурси, зачувување на постојната состојба на природната средина и таму каде што е можно санирање на деградациите настанати како последица на загадување или прекумерна експлоатација на ресурсите.

Во првиот период на индустријализација воопшто прашањето за влијанието на индустријата не било во фокус на интерес како резултат на малиот број на капацитети кои немале поголемо негативно влијание врз околина. Во подоцнежните фази на индустријализација која го зафаќа се поголем дел од светот веќе почнува да се чувствуваат негативните влијанија кои со себе ги носи прогресот, тоа во комбинација со економските интереси на се поголеми групи доведува до неопходна потреба за формирање на посебно мерки, политики и прописи кои ќе се занимаваат исклучиво со прашањата кои ги третираат заштитата на животната средина и природните ресурси и негативните во прв ред влијание кои традиционалните индустрии ги имаат како врз околината така и по здравјето на човекот.

Посебно забрзаната индустријализација и урбанизација која доживеа експанзија после Втората светска војна доведе до дебалансирање на низа природни процеси кои се одвиваа во рамките на животната средина кои го наметнаа прашањето за редефинирање на односот кон природната средина и искористувањето на природните ресурси. Се погласни се научниците кои нагласуваат дека климатските промени на кои сме сведови во последните

години се последица на неодговорното однесување на големите корпорации од една страна и недоволното ангажирање на државите од друга страна.

Повеќе од ургентно станува прашањето за редефинирање на целокупните политики за менаџмент со животната средина од локално преку национално и меѓународно ниво.

Стратегиите кои ги дефинираат основните тенденции за менаџмент со животната средина надградени во поново време со сеопфатните концепт на одржлив развој мора да бидат операционализирани во политики и практики кои натака ќе обезбедат од една страна континуиран економски развој, а од друга ќе мора да се изнајдат решенија за проблемите кои се последица на емисиите на штетни гасови како резултат на користење на фосилни горива, така и загадувањето на почвите, водите и воздухот.

Од почетокот на 1970-тите години Европа беше цврсто посветена на животната средина: заштитата на воздухот и на квалитетот на водата, заштита на ресурси и заштита на биолошката разновидност, за управување со отпадот и за контрола на активности кои имаат негативно влијание врз животната средина се само некои од областите во кои ЕУ е активна, како на земја-членка ниво и на меѓународно ниво. Дали преку корективни мерки во врска со одредени проблеми во животната средина или преку мерки интегрирани во рамките на други области на политиката, европската политиката за животната средина, врз основа на член 174 од Договорот за основање на Европската заедница, има за цел да се обезбеди одржлив развој на европскиот модел на општество.

Во таа насока ЕУ во последните неколку години акцентот го става на промовирање на политики кои одат во насока на оптимално искористување на природните ресурси со минимални последици по животната средина. Тие политики опфаќаат развивање технологии за управување со отпад (биоотпад, индустриски и др) развивање и промоција на концепти за обновливи видови енергија (соларна, ветерна, хидроенергија). Истотака Унијата е потписник на протоколот од Кјото кој предвидува намалување на емисиите на јаглероден диоксид.

Сите овие мерки од кои некои се веќе во тек на имплементација, а некои допрва треба да развијат начини на имплементирање се основа за развој на општествата во целина. Почнувајќи од локално преку национално до наднационално ниво, а целта на ЕУ е да стане лидер во светски рамки во доменот на заштита на средината, па во таа насока паралелно со останатите политики од економската и политичката сфера Унијата политиките за заштита на средината ги направи приоритетни.

2. Одржливиот развој како модул за разрешување на еколошко-економските проблеми на модерниот свет

Одржливиот развој е најновиот концепт и претставува предизвик за целокупното човештво наметнат од начинот на кој досега човекот со својот индустриски развој се оденесуваше кон природата. Сите пореметувања од типот нагли промени на климата, зголемувањето на нивото на светското море, киселите дождови и слично, наметнаа потреба од ургентно изнаоѓање на концепт кој ќе ги интегрира сите дејствија кои имаат влијание врз околината и чии последици се се поевидентни и влијаат врз целокупната планета. Заеднички е заклучокот дека се неопходни мерки за глобални активности со кои овие пореметувања ќе се намалат и емисиите на полутантите ќе се сведат на минимум со што би требало да се намалат и последиците по средината.

Како понов концепт и овој се судрува со дефинирањето на појдовните постулати и термини. Постојат повеќе дефиниции кои се сретнуваат во литературата која се занимава со ова прашање. Една од најсеопфатните е дека „Одржливиот развој е задоволување на сегашните потреби, без притоа да се загрозат можностите за развој на идните генерации“ Тој во себе инкорпорира два клучни елементи:

-концептот на „потреба“ особено на посиромашните делови на светот кој треба да се смета и за еден од приоритетите

-и идејата за лимитирање од страна на технологијата и државите како можност на природата да одговори на потребите на сегашниот и идниот развој.³

Прогресивните политики предвидуваат како почетна точка да се земат моменталните состојби и натака нивниот развој да оди во насока на создавање на општество на благосостојба, кое општество не е дефинирано до крај во кој облик би егзистирало и нема дефиниран крај или развој, туку би било мутилабилно во однос на новите предизвици кои би се јавувале во неговиот развој.

Како прв ваков документ во кој идните предизвицие ставени во прв план се спомнува извештајот на т.н Римски клуб во 1972 година. Римскиот клуб е интернационална организација кои во своите редови вклучува научници, бизнисмени, лица од администрација и сл. Извештајот ја стави во прв план идејата за прогрес во кој сегашноста се компарира со минатото и ги зема во предвид идните тенденции на развој на бескрајни можности на раст и развој во квантитативна и квалитативна смисла во услови кога повеќе од јасно е дека ресурсите кои се користат за развој онака како што се користени во моментот, се ограничени и во никој случај не може да се прават стратегии за безграничен развој доколку не се направат базични промени во начинот на искористувањето на потенцијалите со нов модалитет.

Извештајот наведува што не треба да се прави, притоа не дефинирајќи и не давајќи насоки кои јавни политики и како да се креираат истите со цел да се надмине постојната состојба. Во следниот период се изготвија два клучни документи во вид за извештаи. Едниот е Светската стратегија за конзервација (The World Conservation Strategy⁴) објавена 1980 година од страна на Интернационалната Унија за конзервација на природата и природните ресурси. (International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN)).

³ World Commission on Environment and Development. "Our Common Future, Chapter 2: Towards Sustainable Development". Un-documents.net. Retrieved 2011-09-28.

⁴ <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/WCS-004.pdf>

Вториот документ познат како „Нашата заедничка иднина“ или „Брутланд извештај“⁵ по заседавачот на комитетот. Извештајот е објавен од Обединетите Нации на заседанието посветено на животната средина и развој во 1987 година, обезбедувајќи на тој начин одговори за „одржливиот развој“, со што овој термин и официјално влезе во употреба во научните кругови и пошироката јавност. Целта на извештајот имаше за цел да обезбеди креирање на политики, развивање практики и оспособување на експерти за овој концепт. Целиот концепт беше опишан како „Употреба на биосверата од страна на човекот и аплицирање на човечки, финансиски, живи и неживи ресурси за задоволување на човековите потреби и подобрување на квалитето на живот...“ Оттука развојот треба да биде одржлив и мора да се имаат предвид социјалните и еколошките фактори, како и економските фактори на живите и неживи ресурсни бази, како и ризиците и придобивките на краток, среден и долг рок на акциите кои се преземаат при користење на истите.⁶

⁵ http://conspect.nl/pdf/Our_Common_Future-Brundtland_Report_1987.pdf

⁶ The World Conservation Strategy was prepared by the International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, now called the World Conservation Union (IUCN), in cooperation with the World Wildlife Fund (WWF), the United Nations Environment Programme and other UN agencies, such as Food and Agriculture Organization and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)

3. Политики на Европската Унија за заштита на животната средина

Доколу се погледат документите на ЕУ кои се однесуваат на дефинирањето на политиките за животната средина тоа покренува низа прашања. На пример годишниот извештај за Директоратот за животна средина е генерално насочен кон легислативата подготвена од Генералниот Директорат за животна средина која пак во минатото беше одговорна и за подрачја како што се заштита за потрошувачите, јавно здравство, листа на закони кои се однесуваат на потрошувачки кредити, превенција од рак и сл. Истовремено Директоратот немал право да изготвува легислатива која се однесува на рибарството, енергетската ефикасност и органско земјоделие. Како причина за тоа се наведува дека овие подрачја се покриени со легислатива на други Директорати. Прегледот на ЕУ законите додава дополнителна конфузија. Имено области како менаџирање со отпад, квалитет на воздух и биодиверзитети се по законска регулатива, но не и заштита на подрачја на рибарење, шумски комплекси и контрола на пестициди.

Прегледот на документите наведува на заклучок дека не постои една униформирана политика за заштита на животната средина на Унијата, туку политиката се развива постепено, а не како резултат на некој однапред определен план. Наместо еден документ таа преставува комбинација помеѓу целите на петтиот еколошки план, документите на ГД и членот 174⁷ од основачките договори.

Како клучни подрачја на делување според John McCormick⁸ се издвоени: квалитет на воздух, квалитет на вода, обновливи ресурси на енергија, биодиверзитет. Од нив понатака се издвоени посебни акции кои опфаќаат шест подрачја:

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12002E174:EN:HTML>

⁸ McCormick J. (2001) Environmental Policy in the European Union. PALGRAVE

- Ацидификација
- Воздух и квалитет на вода
- Хемиски супстанции и вода
- Озон
- Природа и природни ресурси²
- Тргување со емисии по протоколот од Кјото

3.1 Ацидификација

После 1985 повеќе од јасно стана дека проблемот на ацидификација се наметнува како еден од поургентните за решавање кој кај се наметка како резултат на користењето на разни пестицити во земјоделието како една од најгломазните политики на Унијата, и емисиите во прв ред на сулфур диоксид и азотни оксиди. Иако регулативата за животна средина почна да се развива уште во 1975 година нејзиното прецизирање и усвојување одеше тешко како резултат на политичките ставови на одредени држави, како на пример Британија, која воедно беше и најголем производител на сулфурдиоксид.

Сето тоа резултирало со договор да биде постигнат дури во 1988 година. Иако беше постигнат договор околу третирање на проблемот на ацидификација тој вклучуваше различни нивоа на подготвеност за имплементирање од една страна поради финансискиот терет на државите, а од друга перцепцијата дека тоа ќе доведе до редукција на развојните економски планови кои ги проектираа земјите членки. Истотака како проблем се јавуваше и тоа што одредени земји членки кои имаа проблеми кои трпеа последици од ацидификацијата беше неопходно тоа да го решат со соседните земји кои проблемот го третираа на пониско ниво.

На пример Австрија и Шведска кои увезуваа 90% од сулфурната депозиција во 80тите беа подготвени на целосна соработка, додека за разлика

од нив Англија и Шпанија кои имаа само 18% се покажаа како највоздржани кон оваа политика.⁹

До раздвижување на работите дојде по јакнењето на „зелените“ во Германија кога стана евидентно намалувањето на шумските комплекси и кога Заедницата реши да преземе поригорозни мерки за заштита на средината.Првата верзија за редуцирање на емисии беше преземена од германското законодавство.Меѓутоа од првата иницијатива до конечното усвојување поминаа 5 години ,како последица на противењето на администарцијата на Маргарет Тачер се до 1988 година.

Во кратки црти проблемот на ацидификација настанува како резултат на долготрајно користење на традиционални горива,како и активности во земјоделе кои како кои како крајни продукти имаа сулфур диоксид,нитроген оксид и амонија,кои пак се хемиски активни и создаваат секундарни загадувачи како што се азот диоксидот.

Зависно од биолошките,хемиските и метеоролошките фактори,почвите,шумите,езерата,животните,растенијата се подложни на ефектите на овие загадувачи или во комбинација со други фактори.Некои од овие полутанти имаат негативно влијание и врз озонот како што се азотните оксиди.Покрај тоа тие имаат и штетно влијание и во процесот на еутофикација која е процес на прекумерно зголемување на нутриенти и органски материи во езерата кој негативно влијае врз екосистемите во истите.

Првите знаци на загадување беа забележани во Америка и Европа беа забележани веќе кон средината на 19 век,но се до еден век подоцна немаше некоја повидлива реакција на нив.Дури повоената индустриска експанзија која беше енормно зголемена употребата на фосилни горива во САД и Европа ,како и новите индустриски подрачја во Латинска Америка и Азија ги исфрлија овие проблеми на површина,кога проблемите од регионални ги преминаа државните граници и станаа интернационални и кога веќе видоките фабрички оџаци,планирани да ги растураат концентрациите на штетни материи станаа недоволни.

Еден пример за вакви последици и двојното зголемување на киселите дождови на територијата на Шведска како последица на ветровите кои доаѓаа

⁹ European Commission, 1995, p. 2057

од Британија и Германија во периодот 1956/1965 година.¹⁰ Прва конференција на која позначајно се пристапило кон овој проблем била таа одржана во Стокхолм 1972 година.¹¹

3.2 Квалитет на вода и воздух

Првите законски акти кои беа конкретизирани и станаа законска обврска беа оние за квалитет на вода и воздух и воедно беа вовед на бројните законски акти кои натака ќе ја дефинираат политиката на заштита за околината на Унијата во иднина. Првиот акт од оваа област беше донесен 1970 година и се однесуваше на заштитата на воздухот, додека тој за контрола на квалитет на вода беше донесен 1973 година. ЕУ во периодот кој следеше изгради цел систем на правни акти и политики за емисии на гасови од возила, фосилни горива и индустрија, висок степен на заштита на вода за пиење, морските води и подземните води. Посебно се стави акцент на нив после 1996 година кога се премина на стратегиско третирање на загадени води и управување со води и воздух со прифаќање на Директивата за интегрирана заштита. Истата година се донесе и Директива со која се предвидува изработка на програма за намалување на емисии на издувни гасови од возила, додека во 1998 година почна да се имплементира програма за контрола на загадување на водите. Врз основа на тоа се изгради една програма која опфатила седум области: ограничување на емисии од патни возила, контрола на квалитет на горива, ограничување на емисии од индустрија, контрола на ацидификација, правила за присуство на одредени супстанции во воздухот (сулфур диоксид, олово и др) и придонес за зачувување на озонската обвивка.

Сите овие мерки кои биле донесени во прв момент биле од економски карактер како што впрочем и бил карактерот на интегрирање во првите фази

¹⁰ Lundholm, 1970

¹¹ McCormick, 1995, chapter 5

на создавање на Заедницата. Дури во 80тите години самата заштита на средината станува основен мотив за развој на овие политики, а во 90тите се започнаа процесите на изготвување стратегии за решавање на низа проблеми почнувајќи од ацидификација до заштита и квалитет на воздух.

За разлика од постигнатите резултати во доменот на заштита на воздухот од загадување како што беше намалувањето на концентрациите на олово и сулфур во воздухот, кај заштитата на вода не беше постигнат некој забележителен напредок. Оваа политика во првите фази беше концентрирана на заштита на жовекотвото здравје во прв ред за водата за пиење и хигиена да биде во добра состојба за користење.

Во 80тите акцентот почна да се става и на заштита на водните средини и оттогаш се изготвени 4 главни стратегии а ефективна заштита кои ги дефинираат стандардите за различна употреба. Тие се насочени кон заштита од загадување на водите преку поставување стандарди за заштита од опасни супстанции на водите преку поставување на стандарди за заштита од опасни супстанции, потенцијални загадувачи како што се детергенти и ѓубрива како и специјални стандарди за спречување од загадување со нафта од бродови и чамци. Загадувањето на воздухот главно е резултат на согорувањето на фосилните горива, делумно на јагленот кој се употребува во електраните и горивото кое се употребува во превозните средства.

Со зголемувањето на населението, аналогно растат и градовите и што резултира со намалување на квалитето на воздухот како резултат на сообраќајните и индустриски активности речиси во сите поголеми градови во ЕУ и некои рурални предели како резултат на подложноста на ветрови. Индустриските и земјоделските активности продуцираат различни хемиски нуспордукти. Како најпроблематични се издвоени:

- **Сулфур Диоксид**-се ослободува со согорување на фосилни горива и е еден од најчестите загадувачи,
- **Азотни оксиди**-колективен термин за азотен оксид и азотен диоксид, се ослободуваат со согорување на азот во гориво.
- **Испарливи органски соединенија**-заеднички поим кој опфаќа широк спектар на соединенија кои содржат карбон. Некои се канцерогени.

- **Суспендирани честички** термин со кој се означуваат цврсти и течни суспензии со големина на аеросоли до големина на честички на прашина. Поризични се по чоековото здравје отколку по околината посебно предивидуваат респираторни заболувања.
- **Карбон моноксид**-најголем дел се ослободува по природен пат има негативно влијание по здравјето на човекот.
- **Карбон диоксид** настанува со горење на фосилни горива и преставува главен загадувач ако се земе во предвид зголемувањето од 25 до 28 % во однос на прединдустриската ера.
- **Хидрокарбонати** преставуваат загадувачи како што се метан,етан,бензен.Тешки метали како што се олово,кадмиум,жива,бакар,цинк кои се нуспродукти на индустријата и сите се потенцијално опасни по здравјето на луѓето.Подобрениот третман на водите и исфрлањето од употреба на бензините со олово ја намалуваат емисијата на некои од нив меѓутоа кај некои како што се кадмиум и жива се бележи зголемување на концентрациите.

Една од поновите Директиви се однесува на заштитата на амбиенталниот воздух и чист воздух во Европа донесена 2008 година.Директивата е одраз на цврстата решеност на Унијата за подобрување на квалитето на воздухот со поставување на стандарди за фини честички со димензии од ПМ 2,5¹².

Според неа земјите се обврзуваат да го редуцираат емитирањето во градските ареали за просек од 20% до 2020 година.Исто ги обврзува да ги доведе на ниво на 20 микрограми на метар кубен до 2015 година.На нивните територии земјите се должни да го доведат емитирањето до 25 микрограми на метар кубен.Оваа вредност треба да се постигне до 2015 година.Оваа Директива ги дефинира новите мерки за фини честички,но не го менува стандардот за квалитет на воздух.

¹² PM2.5 загадување - честичка материја помала од 2,5 микрони

3.3 Хемиски супстанции и менаџмент со отпад

Квантитативното зголемување и ширење на индустријата без притоа да се земе во обзир неговото влијание врз средината доведе до тоа да се создадат низа проблеми кои се јавија како дебаланс во животната средина и кои директно го загрозуваа човековото здравје и околината. Еден од најголемите предизвици со кои се соочија земјите во доменот на заштита на средината беше хемиското загадување и менаџирањето со отпад.

Индустрискиот развој кој доживеа голема експанзија по Втората светска војна доведе до донесување на обемна регулатива која се однесува на овие проблеми како резултат на енормното зголемување на загадувањата од секаков вид како негова последица. Речиси половина од донесената легислатива се однесува на заштита од хемиско загадување и менаџирање со отпад. Ова посебно е важно за високо равниените земји.

Најраната легислатива за заштита од хемикалии е донесена 1967 година и во прв ред беше донесена како потреба за отстранување на пречките за заедничкиот пазар, а се со цел елиминирање на различните регулациски акти за земјите членки. Во 70тите фокусот беше ставен на заштита со акцентирање на заштита од штетни супстанции и препарати. Во 80тите отпочна проучувањето на врските помеѓу хемикалиите и средината и оттогаш датираат и напорите за намалување на истите врз средината.

Контролата на хемикалии е релативно тесно дефинирана со околу една осмина од сите закони на ЕУ за животна средина додека 4/5 од нив се дополненија на 19 закони кои ја контролираат употребата на опасни супстанции, ограничување на несреќи кои може да се предизвикани од хемиски препарати, заштита на здравјето на потрошувачите и сл. Во понатамошната работа беа вклучени контролата на пестицидите, но и таму само како дополнение на закони.

Менаџирањето со отпад и рециклирањето се истотака еден од приоритетите на ЕУ уште од 70тите години. Со оглед на развиените

индустрии,европските држави произведуваат големи количини на отпад и најчесто тој проблем беше решаван со негово одлагање на посебно определени места за депонирање на истиот.Ова не само што не беше трајно решение ,туку преставуваше проблем од неколку аспекти.Како прво го загадување воздухот,почвата и подземните води.Второ со декомпозицијата на одредени отпадоци се ослободува метан кој има негативно влијание и како последно ширењето на населбите доведе до тоа многу пати локалното население да се противи на отворање депонии во близина на нивните населби.Неколку земји се обидоа да се решат проблемот со извезување отпад во други држави,но тоа се покажа како многу контроверзно прашање и покрена дебата за тоа кои отпадоци може да се извезуваат во други држави,а за кои самата земја произведувач на отпадот мора да изнајде солуција.

Водејќи се од ургентноста на проблемот Унијата изработи низа проекти и законски акти со кои се обиде да ги охрабри индустриите да се пренасочат кон поеколошко производство,продолжување на векот на употреба на производите и секако поттик за преработка и рециклирање.

Зголемените побарувања од земјоделски производи доведоа до зголемување на употребата на хемиски препарати кои од имаа за цел зголемување на квантитетот на производство со цел задоволување на потребите на пазарите.Тие во најголем дел не се штети по здравјето на човекот и околината доколку се користат во умерени количини и се подложени на постојано усовршување.Меѓутоа прекумерната употреба и нивното таложење како и нивното мешање со други препарати станува проблем на загадување како по здравјето на луѓето ,така и по околината,преку храната која се конзумира или преку почвите и понирањето во подземните води се јавуваа низа на промени и негативни процеси

Комплексноста на овие прашања во прво време беа недоволно решавани преку формални правни решенија и немаше доволна посветеност за вистинска акција за разрешување на овие појави.Дури кон крајот на 90тите кога веќе во голем процент почнаа да се чувствуваат негативните ефекти на прекумерната употреба државите почнаа посветено да работат на овој проблем.Промените дојдоа прво во Шведска и Британија кои ја потенцираа важноста на овие прашања и беа поттик за останатите членки да заземат

поактивен став кон разрешување на проблемот со хемискиот отпад.Глобалната рамка за реакција сеуште не е целосно дефинирата и таа се базира на неколку приоритетни прашања кои беа дефинирани во 70 и 80тите години.

Со Директивата 67/548¹³ која ги уредува класификација,пакување и обележување на хемикалиите погрешно се толкува како прв дел на законот за заштита на средината.Во неговата оригинална форма оваа директива воопшто не е „зелена“ директива,туку обид да се хармонизира легислативата на производите кои влијаат врз животната средина.Во неа нема ниеден збор кој се однесува на животната средина,туку тој се осврнува на заштитата на потрошувачите и јавното здравје од штетни супстанции и отстранување на пречките на заедничкиот пазар.Во ниеден свој сегмент оваа Директива ја користи формулацијата „заштита на животната средина“ и во ниеден од 5 те амандмани ,туку тој беше дополнителни вметнат во бтиот усвоен 1979 година.

На основа на член 100¹⁴, Директивата главно се занимава со опасни хемикалии,методи и процедури.Таа дефинира опасни хемикалии како што се експлозивни,оксиданти,запаливи,отровни,штетни,корозивни или надразнувачки соединенија и поставува детални правила кои се однесуваа на нивно пакување и обележување.Директивата стана носител на правото кое се фокусира на контролата на хемикалии и до крајот на 1999 година беше надополнувата 40 пати и беше битно зголемен на бројот на материи на истата.

Шестиот амандман 67/548 и Директивата 79/831¹⁵ беше важна не само поради тоа што конечно беше преставена еколошката димензија,туку истотака беше преставена како превентивен елемент за контрола на хемикалии.Секој извозник и увозник на повеќе од еден тон на нова супстанција беше задолжен да ја регистрира пред да биде дистрибуирана на пазарот на надлежните органи во рок на 45 дена претходно.Беше востановен

¹³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:l:1967:31967L0548:EN:PDF>

¹⁴ <http://www.reach-compliance.eu/english/REACH-ME/engine/sources/regulations/67-548-EEC.html>

¹⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31979L0831:EN:HTML>

и систем на стандарди. Директивата исто така предвидува компилација на европски попис на постојни хемиски супстанции (EINECS). Во 1986 година кога беше објавена оваа листа опфаќаше околу 100 000 супстанции кои беа на пазарот во Заедницата пласирани помеѓу 1971 и 1981 година. Седмиот амандман 93/67 листата на барања за регистрирање беше изменета и дополнета.

Првиот ЕАП истотака дека регулативата за класификација, пакување и етикетање веќе не е доволна и со последните податоци за ефектите од нив потребно е да се забранат или ограничат концентрациите на некои хемикалии. Предлогот за ова започна да се развива во Комисијата 1973 година. Етапно беа внесувани измени, но ретко кога тие измени опфаќаа повеќе од една супстанција.

Во 1988 година принципите беа изменети и проширени на класификација, пакување и етикетање на опасни препарати, со значење и на комбинациите на неколку хемиски супстанции. Главна цел на новата Директива беше организирање за класификација и етикетање на препарати според степен на опасност, без оглед на нивната намена. Тоа не бараше претходна регистрација, туку класификација преку мерења како алтернатива на тестирањето врз животни, како и информација за некоја подготовка која треба да биде обезбедена на податоци определени со Директивата 91/155¹⁶.

Јавната безбедност стана фокус на политиката на ЕУ во 70-тите делумно како зголемена активност на еколозите, но во многу поголема мера на зголемениот број несреќи во индустријата како резултат на неправилно ракување со хемикалии. Меѓу нив како поголема се вбројува несреќата што се случила во Англија 1974 година и втората во Севесо, Италија, кога во првата имало човечки жртви, а во втората било наредено евакуација на локалното население.

Директивата е променета двапати (1987 и 88 година), а потоа темелно прегледана и заменета со Директивата 96/82¹⁷ позната уште како Севесо 2

¹⁶ <http://www.reach-compliance.eu/english/legislation/docs/launchers/launch-91-155-EEC.html>

¹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996L0082:EN:HTML>

директива.Ова беше направено со цел да се превенираат поголеми несреќи кои вклучуваат опасни супстанции и за ограничување на последици од такви несреќи ако дојде до нив.Тоа опфаќа како индустриска активност ,така и складирање на опасни хемикалии,наложува на раководителите на важни индустриски постројки да ја известат локалната управа за нивните активности,како и барање на развој на планови за спречување на несреќи.За оваа цел е формирано посебно Биро за спречување несреќи со центар во Милано.Работата на Бирото се состои во тоа да собира информации од земјите членки за несреќи и да ги разменува информациите помеѓу членките,индустриите и локалните самоуправи.

3.4 Озон и климатски промени

Со потпишувањето на ЕЕА и неговото стапување на сила ЕУ доби нова димензија како на внатрешен ,така и на надворешен план.Се зголемија подрачјата во кои Унијата промовира заеднички политики.Ова секако се рефлектираше и на меѓународен план каде ЕУ настапува со заеднички изградени позиции за одредени прашања пред меѓународните институции.Етапно ЕУ станува глобален играч,за ова доволен показател се некои податоци од економијата ,како што се дека од глобалниот бруто национален производ на ЕУ отпаѓаат околу 28%,во светската трговија околу 36%,со 15 % од потрошувачката на енергија.

Сето ова во комбинација со зголемените овластувања на Комисијата која преговара во име на Унијата,доведува до тоа ЕУ како објект активно да се вклучува во преговарањата и креирањето на политики за заштита на средината на интернационално ниво.Како поважно може да се издвојат преговорите за заштита на озонскиот слој,односно за намалување на супстанциите кои доведуваат до намалување на озонот.Овој договор беше релативно лесно постигнат,а ЕУ имаше клучна улога во преговорите и имплементацијата што доведе до значајно опаѓање на глобалното производство на супстанции штетни по озонот за околу 80% на производство во однос на претходниот период.

Политиката за заштита на озонот беше покрепена со научни докази за врските и последиците од емисиите на овие супстанции.Контролата на супстанциите беше прашање за преговори и договарања помеѓу индустриите и одредени држави кои изразија негодување од истите.

Вториот случај во кој се преговараше за намалување на гасови кои директно влијаат врз глобалното затоплување се покажаа како многу

покомплексен за преговарање и за постигнување на договор.ЕУ почна со скромна агенда во 1988 година,но подоцна пристапи кон поагресивно наметнување на пристапи како лидер на меѓународен план за постигнување на договор за редуцирање на емисиите на гасови.Меѓутоа не само што што тоа тешко одеше на меѓународен план ,туку разногласие се појави и меѓу самите земји на ЕУ околу тоа како да се спроведат политиките за намалување и како неможноста да се изврши притисок на останатите поголеми загадувачи да се приклучат кон овие мерки,како што беше случајот со САД.

Не само што прашањата е сеуште отворени за суштината на климатските промени,туку и политиките предложени од Комисијата како одговор на индустриите кои треба да ги применат овие регулативи и сите оние кои користат комерцијална енергија не беше позитивен.Најконтроверзен остана предлогот за намалување на јаглеродниот диоксид кој ги доведе под прашање ингеренциите и компетенциите на ЕУ.

Двете прашања се контрастни едно на друго,со првото се помогна да се промовира брз и ефективен одговор за проблемот.Во вториот случај дебатата вклучи повеќе држави и неколку силни индустриски лобија,она што ЕУ засега не успеа да направи е својата економска моќ да ја префрли на преговарачки терен кој би одел во прилог на постигнување на договор.

Зошто е битен и како се формира озонот околу кој се водат толку полемики?Озонот се формира во горните делови на атмосферата означени како стратосвера на висина од 15 до 50 км над површината на земјата кога кислородот под дејство на ултравиолетовото зрачење се дели при што се поврзува во O₃ формирајќи ново кислородно соединение –озон.Овој гас е клучен фактор за човековото здравје бидејќи се јавува како филтер на разорното дејство за ултравиолетова радијација која ја емитира Сонцето.Зголемената изложеност на ова зрачење предивидува изгореници,очни болести,кожни болести како што е канцерна кожа,напади на имунолошкиот систем и сл.

Истотака делува разорно на микроорганизмите и келиите,ја зголемува фотосинтезата,делува штетно на семињата,го ограничува проиведувањето на фитопланктон кој е неопходен на одржување на водените екосистеми,кои имаат влијание врз раниот развој на рибите и останатите водни видови.УВ

радиацијата истотака придонесува за формирање на слој во тропосферата кој е стетен по човековото здравје, бидејќи се јавува како нуспродукт за интеракции кои вклучуваат разни загадувачи кои се генерирани од индустриски процеси како што се хидрокарбонатите и оксидите.

Како резултат на тоа САД почна да презема мерки за ограничување на емисиите на хлорофлуорокарбон односно попознат како фреон уште во 1977 година и го забрани за употреба како аеросол во 1978 година. Оваа одлука изврши влијание и во Европа да се преземат мерки во слична насока. Отпорот во ЕЕЗ дојде од најголемите производители во Англија и Франција кои во светското производство на фреон учествуваа дури со 38 % ,но и покрај тоа во 1978 година беше донесена резолуција со која се повикуваат членките да соработуваат на истражувања кои ќе придонесат за изнаоѓање начини за замена на фреонот, како и вложување напори за намалување на емисиите на истиот.

По ова во 1980 година беше донесена одлука со која се бара земјите членки да гарантираат дека нема да ма зголемување на емисиите на фреон, како и негово намалување на застапеност во аеросолите за 30% до 1981 година на ниво на оние во 1976 година. Ова повеќе беше симболичен гест со кој требаше да се удоволи барањето на САД дека ЕЕЗ е во можност да преземе акции по ова прашање. Одлуката не го укина произведувањето на фреон, но допринесе за негово намалување за околу 30%.

Кога станува збор за развојот на европското законодавство тргнувајќи од Протоколот од 1987 година ЕП ,економско-социјалниот совет и неколку невладини организации од секторот за заштита на средината бараат поставување на повисоки цели преку натамошно бојкотирање на индустриите кои користат фреон, а не сакаат а ги редуцираат неговите количини. Условите од договорот беа тешко постигли сами по себе. Најпосле протоколот од Монреал беше институционализиран преку регулативата 3322/88¹⁸, со кој се бараше „замрзнување“ на производство и потрошувачката на фреон и негово редуцирање за 50% до 1988 година и до 80% до 1993

¹⁸ <http://www.ncte.ie/environ/air.htm>

година. Одговорноста за намалување беше ставена повеќе на производителите отколку на државите. Тоа беше дефинирано не како барање за намалување ,туку со контрола на количини кои можат да се продаваат во Унијата и да се увезат во неа.

Глобалното производство и емисии на супстанции кои се штетни за озонот драстично се намалени до касните 80ти. На пример производството на фреон од 382 000 тони во 1987 година се намалило на 33 000 во 1995 година. Се на се на глобално ниво беше само 10-20% од она што беше претходно. Но досегашното присуство на фреон уверува дека озонскиот слој нема целосно да закрепне до 2033 година, а спред некои други пресметки и до 2050 година. Во таа насока ќе се зголемува и УВ радијацијата што се очекува да има последици по човековото здравје. Ова посебно се очекува да се одрази преку зголемување за заболување на рак на кожата кој во 2055 година би можело да биде и до 78 заболени на еден милион жители со најголема веројатност во Западна Европа како последица на слабиот озонски слој.¹⁹

¹⁹ EEA, 1999, appendices p. 7

3.5 Природа и природни ресурси

Целиот правен систем кој се занимава со прашања поврзани со квалитетот на животната средина се базира на заштита и конзервација на природата и природните ресурси. Најголем дел од државите развија посебни политики и мерки за заштита на дивите видови животни, загрозените видови растенија како и под посебен режим на заштита беа ставени одредени области или живеалишта на одредени видови, како што се висорамнини, тресетишта, пасишта, мочуришта, реки, езера и крајбрежни појаси. Како и за останатите прашања кои се однесуваат на животната средина кои не беа во директна корелација со заедничкиот пазар, развојот на правна рамка за заштита на природата и ресурсите одеше по позабавено темпо. Сепак во последниот период ЕУ започна да развива посеопфатни програми и политики во овој домен.

За разлика од заштитата на природата, менаџирањето со природните ресурси имаше поголем интерес од едноставна причина што тие за разлика од претходното прашање имаа поочигледна врска со економските прашања кои во подолг период беа во фокусот на интересирање на Унијата. Секако и ова не треба да се земе во буквално значење, туку тие беа спомнувани заедно со градењето на мерките за рибарење и земјоделие, односно беа ставени во функција на економско искористување и развој.

Сетоа ова во претходните периоди создаде нејасна правна рамка за овие прашања која не ги задоволуваше потребите за заштита на овие две категории. Ситуацијата битно е променета во последните години кога Унијата изготви и усвои низа документи со кои се прецизираат сите мерки и начини на сеопфатна заштита и се почести се дискусиите кои одат во насока на усвојување на интегрални пристапи на управување и заштита.

3.6 Биодиверзитет

Процесите на индустријализација, ширењето на населбите, развојот на сообраќајот како и ширењето на земјоделските површини вршат притисок врз природните системи. Во таа насока исто треба да се спомене и пренамената на одредени подрачја како што се шумските комплекси и мочуриштата кои исто така имаат влијание врз промените во екосистемите. По последните години како резултат на овие промени научниците регистрираат загрижувачко намалување на единките од одреден вид, а некои од нив веќе се водат како загрозени видови или се на работ на исчезнување.

Разновидноста на живиот свет посебно во Западна Европа е поприлично ограничен како резултат на долгорочните активности кои се случувале на овие простори во вид на населување, мелиорирање, сечење на шумите за потребите на населението и стопанството и слично, сето ова во комбинација со последните случувања во доменот на климатските промени кај научниците ги подгрева негативните очекувања за натамошно намалување на биодиверзитетот и се понеопходните мерки на построга заштита на истиот преку сеопфатни мерки.

Првиот Еколошки Акционен план и Вториот како и политиките во почетокот се однесувале на Директиви за заштита на птици и нивни живеалишта од 1979 година и онаа од 1992 година која се однесувала на заштита на живиот свет и природните живеалишта

Биодиверзитетот беше дефиниран во 1992 година како „разновидност помеѓу живите организми од сите извори, вклучувајќи терестријални, морски и

Првичните акти беа конфликтни бидејќи не беа усогласени,откако се повеќе внимание се обрна на овие прашања и тие станаа еден од аспектите на можност на отворање на нови работни места се почна со посистематско правно уредување на истите.

Во 1979 година беше донесена Конвенцијата за заштита на дивниот свет и живеалишта.Најголем дел од законските акти во овој период беа подготвени на база на Конвенцијата за тргување со загрозени видови на флора и фауна која беше потпишана во Вашингтон 1973 година ,а стапи на сила 1975 година.Конвенцијата придонесе во земјите на тогашната ЕЕЗ да се донесат уште построги мерки на заштита на загрозените видови и преставуваше импулс во креирањето на политики за заштита.

Она што преставуваше проблем беше отсуството на стандардизација за класифицирање кое внесуваше конфузија во намерата да се направи листа на заштитени ареали.

Постоеја 59 признаени од УНЕСКО,⁷ според светската конвенција за природно наследство.(60 ареали кои беа заштитетни под 5 различни критериуми и категории.

Сето тоа дополнето со недостатокот на заедничка политика на заштита кои беа крајно различни во секоја од државите во кои некаде се забрануваше секаква човечка активност до земји каде на одредени категории како што се фармерите и земјоделците им беа дозволени одредени активности.

Во 1992 година беше усвоена Директивата 92/34 која имаше за цел заштита на одбрани природни живеалишта.

²⁰ ЕЕА, 1998, р. 145

3.7 ЕУ и Протоколот од Кјото

Посебно место во преговорите во Кјото беше позицијата која ја имаше ЕУ која беше комплексно и етапно градена. Посебно место ЕУ имаше во трговијата со емисии. Посебно беше парадигмата на ЕУ за менаџирање на превенцијата од ризици. Оваа парадигма беше базирана на одлучноста на редуцијата на јаглероден диоксид, силната заштита на меѓународниот пазар и желбата за лидерство во политиките на климатски промени. Превенцијата упатува на тоа дека треба да се преземат силни мерки за редуција на јаглероден диоксид во доволна мера да се намали неговото влијание на глобалното затоплување сето тоа поткрепено со научни докази како обезбедување од евентуален неуспех на преговорите на самитот.

ЕУ разви широк спектар на политики за заштита на средината. Со усвојувањето на униформни и детални регулативи земјите членки и Комисијата ги надминаа разликите во регулативите, транскациските трошоци поврзани со мерките за заштита на средината како и регулацијата на политиките на национално ниво. Во контекст на избегнувањето на неуспехи на пазарот ЕУ ја разви регулацијата во насока на одржлив развој, при тоа акцентирајќи го фактот дека заштитата на средината не треба да оди на штета на економските текови, туку да се изнајде интегративен модел на делување.

ЕУ имаше јасна цел во однос на редуцијата на јаглероден диоксид уште пред конференцијата во Кјото. ЕУ политиките за климатски промени беше иницирана уште во 80те, а веќе во 90тите беа усвоени низа директиви за редуцирање на штетни гасови. Политиката за климатски промени оттука беше

логички чекор во натамошен развој на политики за заштита на средината ,а и решеноста тоа да го издигне на меѓународно ниво.Има две карактеристики кои ја детерминираат„зелената политика`` на Унијата.

Прво желбата на ЕУ да се наметне како лидер како на внатрешена,така и на надворешен план во делот на борба против климатските промени.Општото уверување дека индустријализираните земји имаат поголема одговорност во делот на редуцирањето на јаглероден диоксид и тие треба да сносат поголем дел од трошоците на засиленара регулација во делот на редуцијата.

Второ комплексноста на поврзаност помеѓу климатските промени и економијата се сметаше дека е премногу голема за да може да се менаџира со традиционалните командно-контролни механизми,па како резултат на тоа ЕУ излезе со нови концепти кои покрај фокусирањето на ефикасна регулатива за прашања од сверата на екологијата таа ги зема во предвид и економската ефикасност на мерките.

Протоколот од Кјото²¹ не беше подржан од САД.Ставот на ЕУ наиде на голем отпор од страна на САД,но сепак ЕУ цврсто ја брани својата позиција како правилна насока за заштита на планетата за идните генерации.За ЕУ конечен договор би преставувало регулативи во кои се вградени цврсти гаранции за одржлив разво со фиксни цели,посебно во делот со тргување со емисии.

²¹ http://unfccc.int/key_documents/kyoto_protocol/items/6445.php

3.8 „Натура 2000²²“

Како што се развиваа политиките за заштита на средината така расета и посебните програми кои се однесуваа на одделни делови на биодиверзитетот. Во мај 1992 година беше креирана легислатива која ги третираше најзагрозените видови. Оваа директива позната како Хабитат директива преставува еден вид дополнение на Директивата за заштита на приците од 1979 година. Во основа на двете беше формирање на мрежа за заштита на природата која го доби името Натура 2000.

Натура 2000 програмата имасе солиден успех ,а посебно успешни се покажаа проектите имплементирани во периодот 2004/2006 година. Со тоа оваа мрежа стана инегрален дел од севкупните кативности и програми за заштита на ниво на Унија, бидејќи обединуваше голем број актери вклучени во овие процеси. Олеснетата комуникација, градењето капацитети и партнерскиот однос доведоа до креирање на практични алатки и начини на заштита на ареали и се покажа како ефективен начин за заштита . низ целата територија на ЕУ.

На земјите им беше наложено да направат листи на живеалишта и видови заедно со териториите кои ги населуваат. Во овој момент оваа мрежа преставува јадро за заштита на природата и биодиверзитетот..Целта е обезбедување на животинските и растителните заедници на територијата на ЕУ, преку конзервација и заштита на ареалите кои се наоѓаат на нивната листа. На местата каде што заштитените ареали се во приватна сопственост оваа мрежа налага одржливо менаџирање со цел заштита на биодиверзитетот во витална форма и функција.

Она што е уште поважно и треба да се напомене дека овој е еден од документите кои се клучни за затворање пред влегувањето на една земја во Унијата, Хрватска ги исполни условите во 2009 година, а Бугарија во 2007. Досегашните акции кои Република Македонија ги презема во овие

²² http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm

насоки укажуваат дека со оптимални акци и мерки со ова темпо Македонија дури во 2018 година ќе го постигне задоволителното ниво за заштита предвидени со оваа мрежа.²³

3.9 Самитот на планетата Земја –Еко `92

Од 3ти до 14 јуни 1992 година Обединетите нации во Рио де Женеиро собраа 174 државни делегации и заедно со 2400 преставници на невладини организации самитот го посветија на планетата Земја. Овој самит е уште познат како Еко `92²⁴. Наследник на самитот од Стохолм од 1972 година, а претходник на самитот во Јоханезбург овој самит како резултат ги имаше следните документи:

- Декларацијата од Рио за животна средина и одржлив развој
- Агенда 21
- Принципи за шуми
- Конвенција за биодиверзитет
- Рамковна конвенција за климатски промени

Со овој самит терминот „одржлив развој“ со декларацијата на животна средина и одржлив развој влегува во меѓународна употреба и се воспоставува Комисија за одржлив развој како орган за ООН со задолжение да го следи развојот и имплементирањето на идејата на истиот.

Овие договори од Рио ЕУ ги постави како стратешки цели во своите програми за заштита на средината и набрзо после тоа активно почна да ги преориентира своите политики од политики за заштита на средината кон

²³ http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm

²⁴ <http://www.earthsummit.info/>

концептот на „одржлив развој“ како поефикасен модел кој на долгорочен план обезбедува одржлив раст и развој. Речиси сите законодавства на земјите на ЕУ во себе го содржат принципот на одржлив развој.

3.10 Агенда 21

Агенда 21²⁵ може да се протолкува како акционен план на глобален, национален и локален план кој во соработка со ООН, Владите на државите и групите кои работат на прашања на заштита на животната средина треба да преземат акции, да изготват политики и да ги спроведат истите координирано со цел намалување на негативното влијание на човекот врз природата. Во својата основа го има и промовирањето на одржливиот развој, како и финансиска помош за земјите во развој за спроведување на истиот, потоа охрабрување за преориентација кон т.н. „зелени технологии“ и сл.

Во самата преамбула на агендата се посочуваат и базичните вредности на концептот кој не само што го опфаќа делот на разрешување на прашања на средината, туку и упатува на хуманиот карактер на истата:

„Човештвото е исправено пред историски момент. Ние се соочуваме со зголемување диспаритетот помеѓу нациите, влошување на состојбата со сиромаштијата, глад, болести и неписменост, и континуирана дегенерација на екосистемите од кои зависи нашата благосостојба. Меѓутоа на животната средина, зголемената грижа и поголемото внимание ќе не одведат до исполнување на основните потреби, подобрување на стандардите на живеење на сите, подобро заштитени и управувани екосистеми и посигурна, и пооперативна иднина. Ниедна нација на светот ова не го може сама, но заедно можеме – во глобално партнерство за одржлив развој“

²⁵ <http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/index.shtml>

4.Формирање на политиките за заштита на животната средина и ингеренции на телата на ЕУ во делот на заштитата на животната средина

Како главни носители на целиот процес на донесување на актите и нивната имплементација на ниво на Унија одредени тела имаат свои ингеренции во процесите на изготвување и делување.Секое тело има свој домен на делување и заедно го чинат системот на делување на ниво на Унија.Во таа насока Европскиот Совет поставува пошироки насоки на делување,Комисијата генерира драфт предлози и политики во вид на Директиви,акти,закони политики и преку националните бироа го надгледува процесот на имплементирање околу кои се постигнала согласност за спроведување,министрите за животна средина и Европскиот парламент прецизно ги дефинираат законските акти и одлучуваат кои од предлозите ќе станат дел од легислативата на ЕУ и Судот на правдата обезбедува правна рамка и заштита дека законите се почитуваат од сите засегнати страни.

Сите овие сегменти се дел од официјалниот институционален дел односно формално правниот систем на Унијата,меѓутоа целиот процес на донесување и обликување на политиките не поминува без влијание на надворешни фактори.Иако формално се наведува дека Советот за животна средина заедно со парламентот се одговорни и решаваат за тоа кои акти ќе станат дел од легислативата тоа најчесто се постигнува како компромис кој бил постигнат како оптимално решение на различни интересни групи кои влијаат врз целиот процес како што се покрај интересните групи и корпорациите кои влијаат врз формалната структура на изготвување и примена на политиките.

Не помалку важно е да се напомене дека критиките најчесто се упатени кон Комисијата дека во самиот процес на изготвување на предлозите најчесто

задоцнето или во многу мал процент вклучува надворешни актери или страни. Иако процесите на демократизација одат во насока на отворање на поширока дебата во легислативниот процес сепак сеуште се смета дека Комисијата работи зад затворени врати, иако Комисијата се повеќе во својата работа ги вклучува невладините организации како еден од самите активни чинители на поднесување предлози за работа.

4.1 Совет на ЕУ

Според институционалната поставеност Советот на ЕУ преставува тело на Унијата која го дава главните насоки на Унијата, целите кои треба да се постигнат во одредена временска рамка, високите приоритети на Унијата и слично, додека она што е допрецизирање на истите останува во домен на други тела на Унијата. Иако како главни сегменти на делување Советот најактивно делува во земјоделието, буџетот, заедничкиот пазар и во најголем дел економски прашања, во неколку наврати Советот за главна тема имал прашања од доменот на животната средина.

Првата поголема интервенција по овие прашања беше во 1972 година дури пред неговото формирање во правна форма на денешнава кога во октомври 1973 шефовите на државите декларативно се усогласија дека економскиот напредок мора да биде следен со подобрување на квалитетот на живеење и дека посебно внимание треба да се обрне на фактот дека заштитата на средината треба да биде неразвоен дел од прогресот кој пак е цел сама по себе за луѓето кои живеат во Унијата. Беше наложено да се развие драфт верзија за политика за заштита на средината до Јули 1973 година што резултираше со донесување на првиот еколошки акционен план која го постави фундаментот на натамошниот развој на политиките.²⁶

²⁶ European Communities, no. 6, vol. 23, 1990, p. 18

Две години подоцна на самитот во Брисел во март 1985 година беше заклучено дека заштитата на средината може дополнително да биде импулс за подобрување на економскиот раст отворање на нови работни места и дека овој сегмент треба да стане интегрален заедно со останатите како што се индустријата, земјоделието и социјалните политики кон кои тежи Унијата.

Прашањата од доменот на заштита на средината не беа изоставени и од следните самити (Хановер Јуни 1988 година, Родос декември 1988 година, Даблин Јуни 1990 година и Единбург декември 1992 година.) Посебно е важен самитот во Даблин по декларацијата со која шефовите на држави членки изгласаа декларација за „еколошки императив“ со кои нивна заложба станува, „развивање на координирана база на принципи на одржлив развој, превенција и претпазливост во акциите.“

Понатака Советот во следниот период со поголема будност ги следи и проблемите на глобалното затоплување и климатските промени кои во последниот период станува едно од прашањата на постојан интерес на Советот на ЕУ, како на ниво помеѓу земјите членки, така и со надворешни партнери, со поголем интерес за соработка со САД.

4.2 Европска Комисија

Европската Комисија својата моќ ја црпи од ингеренцијата дека само таа го има монополот да предлага законодавни акти. Советот и Парламентот може да се обратат со барање за составување на правни акти кои Комисијата правно ги обликува. Таа воедно е медијатор помеѓу земјите членки и институциите на ЕУ и во моментов преставува заедно со Советот, кој и ги доделува на Комисијата извршна власт во ЕУ, со исклучок на некои домени кои се однесуваат на надворешната политика која останува на ингеренција на Советот. Таа истовремено врши и мониторинг на имплементацијата на заедничките акти на Унијата.

Генерално граѓаните на Унијата сметаат дека Комисијата е затворена институција која е на некое бирократско ниво ,но во реални околности има неколку канали за комуникација кои овозможуваат на надворешни заинтересирани страни да соработуваат и учествуваат во работата на Комисијата во делот на развивање на нови политики преку преговори и сл.

Иако Комисијата го има монополот на иницирање на правни акти последната одлука за актите е оставена на Парламентот и Советот на ЕУ,исто така Комисијата нема механизам на присила со која една земја членка може да се натера да ги имплементира актите кои се донесени во Парламентот.,затоа таа прибегнува кон конструктивно охрабрување и поддршка за имплементирање на истите преку потесна соработка со националните влади.

Самата внатрешна структура на Комисијата е поставена така што е поделена на посебни Директорати секој со свој домен на делување и со претставник од секоја земја членка коај претставува еквивалент на министерства во националните влади ,во кои Директорати тесно се соработува со експерти од државите членки со кој би се обезбедиле оптимални решенија кои се предмет на правна регулација во одреден момент.Исто така тие ги земаат во предвид и барањата кои доаѓаат од индустријата ,националните влади и повремено од невладиниот сектор.

Директоратот за животна средина е своите почетоци ги има во 1973 година со формирањето на Агенцијата за животна средина и заштита на потрошувачите,потоа во 1981 добива статус на посебен Директорат.како последица на големите реформи на Романо Проди во 1999 Директоратот добива нова структура и е поделен во 5 целини:

- Општи и интернационални односи,
- интеграциони политики,
- нуклеарна сигурност и цивилна заштита,
- квалитет на животна средина и
- природни ресурси и индустрија и животна средина.

Со донесувањето на Единствениот Европски Акт Директоратот добива повисок статус и станува поактивен после 1987 година кога и самата Унија се повеќе внимание обрнува на состојбите во животната средина.Работата на Директоратот е сложена бидејќи сите акти кои таа ги предлага и ги доставува

до Комисијата како финална верзија мора да бидат усогласени со сите останати акти на останатите Директорати кои се засегнати со актот кој се преглага .

Истотака домени на делување на Директоратот се: земјоделие, енергија и транспорт, рибарење.

4.3 Европски парламент

Европскиот Парламент во својата историја на делување добива се поголеми ингеренции со секој нов договор. присуството на парламентарци кои припаѓаат на т.н „зелени партии“ како и компетенциите кои ги доби ЕП по договорите од Мастрихт и Амстердам овозможуваат на Парламентот поголемо влијание врз донесувањето на актите кои се однесуваат на функционирањето на Унијата. Она што сеуште се смета како слабост е неможноста Парламентот да поднесува законски иницијативи ,таа компетенција сеуште е кај Комисијата ,меѓутоа оставен е простор Парламентот да поднесе иницијатива до неа како би се изготвиле акти кои се интерес на Парламентот, како и да поднесува забелешки до предлозите кои ги доставува Комисијата.

4.4 Судот на правдата

Улогата на Судот на правдата е да биде чувар на договорите, ги ревидира актите и нивниот легалитет на институциите на ЕУ, обезбедува почитување на обврските од страна на земјите членки преземени со основачките договори, дава интерпретации на европките закони на барање на националните судови. Неговото седиште е во Луксембург. Она што е за обележување е дека Судот решава и по прашања од доменот на заштитата на животната средина.

Како пример може да се наведе случајот на Општината Папенбург против Германија по која одлучувал Судот. Имено Германија покрената барање пред Судот за интерпретација на правната основа дали работите кои се изведуваат на пловниот канал на реката Емс се во согласност со Директивите на Унијата и потпаѓаат под Habitats директивата и под програмата „Натура 2000“.

Општината повела иницијатива пред домашните судови Германија да не дава согласност дека ова подрачје околу реката Емс спаѓа во заштитени подрачја кои Германија дала согласност да се стават во зона на строго заштитени подрачја во кои не смее да се вршат никакви акции кои ќе имаат последици по видовите кои го населуваат заштитеното подрачје повикувајќи се на дозволата добиена во 1994 година со која се овозможило каналот да се одржува на постојана длабочина со цел пловност на поголеми бродови.

Судот сметал дека доколу акциите кои се преземени од страна на изведувачот не предизивкуваат нови ефекти, односно ако се работи само за одржување на постојната мрежа тогаш тоа може да се смета како продолжение на истиот проект и како таков не се судира со постојните правни

регулативи ,според кои доколку едно подрачје се стави на листата на заштитени,тогаш на него не смее да се врши никаква акција која може да ја промени моменталната ситуација.²⁷

4.5 Групи на интерес

Интересните групи се повеќе учествуваат како активни чинители во делот на обликување на предлозите кои се дел на легислативата која ја изготвува Комисијата .Тие изнаоѓаат низа форми преку лобирање директно во Комисијата,преку учество во раните фази во подготвувањето на предлозите или преку директни обраќања до националните влади за вклучување на нивните предлози и барања до Комисијата.Овие групи на интерес може да имаат и свои постијани седишта во Брисел како неформален главен град на Унијата со што директно може да лобираат за одредени прашања кои им се во интерес во даден момент.Истовремено тие вршат и постоја мониторинг на се што се случува околу креирањето на политиките со што им се дава време да реагираат и да доставуваат свои барања и предлози кои им одат во интерес.Затоа за една земја кандидат е важно да има сво лоби групи со постојан престој во Брисел како би била во тек со случувањата и како би можела да црпи искустав од другите земји во достигнување на европските стандарди.Постоја повеќе примери на соработка помеѓу неформалните групи и официјалните тела на Унијата.

Таков еден пример е изготвувањето на политиката на води во ЕУ во која Richardson (1994) наведува дека Директоратот имал целосна поддршка и соработка со низа на еколошки групи и експерти кои дале предлози како да биде изготвен тој сет на мерки.²⁸

²⁷ <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-01/cp100003en.pdf>

²⁸ Envirometal Policy in European Union;John McCormick(1997)

5. Македонска регулатива која се однесува на заштита на природата, животната средина и одржливиот развој

Како поважни за темата која ја обработувам во овој дел посебно ќе бидат разгледани законот за животна средина и законот за заштита на природата, каква е институционалниот капацитет во овој домен и како истите се спроведуваат преку политики програми и дали законските акти се ефективни во пракса и колку тие се во согласност со вториот НЕАП на Република Македонија.

5.1 Закон за животна средина

Овој Закон²⁹ ги уредува правата и обврските на Република Македонија, на општините, на градот Скопје, а истовремено се уредуваат и правата и обврските на правните и физички лица во Република Македонија во доменот на заштита и унапредување на животната средина, со цел за остварување на со Устав загарантираното право за здрава животна средина.

Со оглед на тоа дека проблемска цел е како и дали се имплементираат законските регулативи кои се однесуваат на животната средина во натамошниот текст ќе бидат анализирани одделни членови од Законот за животна средина како тие се имплементираат.

²⁹ Сл. Весник на Р. Македонија бр. 53 од 05.07.2005 година

Член 3

Јавен интерес

(1) Мерките и активностите за заштита и унапредување на животната средина се од јавен интерес.

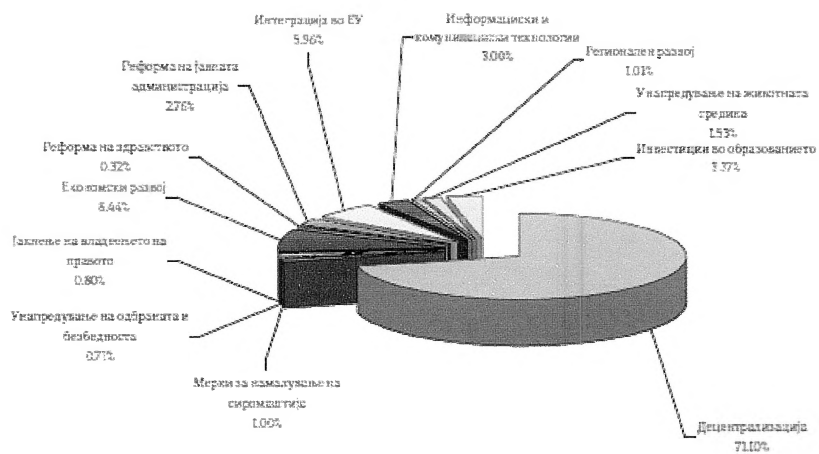
(2) Владата на Република Македонија е должна да обезбеди од Буџетот на Република Македонија, финансиски средства за заштита и унапредување на животната средина.

(3) Општината, градот Скопје и општините во градот Скопје, се должни, од буџетот на општината, буџетот на градот Скопје и буџетите на општините во градот Скопје, да обезбедат финансиски средства за заштита и унапредување на животната средина.

Со оглед на тоа што водите спаѓаат по јавен интерес сметам дека и како такви заслужуваат посебен третман треба да се направи анализа согласно со овој член колку во буџетот на Република Македонија и буџетите на општините учествуваат средствата наменети за заштита на животната средина. Како примери покрај буџетот на РМ, ќе бидат дадени ставките за заштита на средината на град Скопје во однос и вкупниот годишен буџет, како и во однос на некои други ставки за да полесно се дојде до заклучок во кој степен државата реално се става во функција на она што самата го дефинирала како јавен интерес.

За 2011 година од буџетот на Република Македонија се издвоени само 1,53% од вкупниот буџет .

ВЛАДИНИ ПРОГРАМИ
(вкупен износ, во илјада денари 20.135.784)



Или преку табеларен приказ

Програма	Назив	Општ буџет од централни приходи	Буџет на донации	Буџет на самофинансирани активности	Буџет на земји	Вкупно
A	Децентрализација	14,316,684	0	0	0	14,316,684
B	Мерки за намалување на сиромаштаја	202,060	0	0	0	202,060
B	Унапредување на одбраната и безбедноста	142,500	0	0	0	142,500
Г	Јакнење на владеењето на правото	36,475	0	0	124,344	160,819
Д	Економски развој	1,562,048	0	14,500	122,620	1,699,168
И	Реформа на здравството	0	0	0	64,000	64,000
К	Реформа на јавната администрација	555,344	0	200	0	555,544
М	Интеграција во ЕУ	496,798	703,530	0	0	1,200,328
Н	Информатски и комуникациски технологии	606,966	1,367	0	0	608,333
О	Регионален развој	203,591	0	0	0	203,591
С	Унапредување на животната средина	197,198	111,450	0	0	308,648
Т	Инвестиции во образованието	578,642	0	0	100,465	679,107
	Вкупно	18,893,308	816,347	14,700	411,429	20,135,784

Ако се земе предвид дека по ова се подразбираат сите мерки на заштита и унапредување на животната средина во кои и водите и на тоа се додаде дека првото поглавје на преговарање со Унијата е токму поглавјето за заштита на животната средина неминовно се доаѓа до заклучок дека Владата декларативно се залага за заштита и унапредување на животната средина, и секакви законски акти кои самата ги носи, а изостанува одлучна акција за нивно имплементирање што во случајов е очигледно предочено според средствата определени за оваа намена остануваа само усмена заложба која на подолг рок ќе се рефлектира во повеќе области од здравството до енергетика и економија.

Во буџетот на град Скопје по расходна ставка за заштита на животна средина за 2012 година се предвидени од вкупно 6,630,415,000 денари од кои за заштита на животната средина само 279,500,000 денари или по ставки³⁰:

Управување со отпад	25,500,000 денари
Управување со отпадни води	97,00,0000 денари
Заштита на животната средина	157,000,000 денари

На ниво на Унија само за заштита на природата и климатски промени за оваа намена за 2012 година се предвидени 4,3 проценти од буџетот, не земајќи ги притоа националните буџети на земјите членки поединечно.³¹

Член 9

Загадувачот плаќа

Загадувачот е должен да ги надомести трошоците за отстранување на опасноста од загадување на животната средина, да ги поднесе трошоците за санација и да плати правичен надомест за штетата причинета врз животната средина, како и да ја доведе животната средина, во најголема можна мера, во состојба како пред оштетувањето.

Вака законски срочен актот делува во согласност со стандардите за заштита на средината која на секој индустриски или друг вид капацитет му наметнува обврска со која во прв ред се заштитута животната средина доколку дојде до нарушување на истата да ги сноси финасиските трошоци за санација и враќае на првобитната состојба на животната средина.

³⁰ <http://www.skopje.gov.mk/images/Image/buxet%202012%20za%20vo%20sluzben%20glasnik.pdf>

³¹ http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2012/budget_folder/budget_2012_en.pdf

Во последниот период се почесто сме сведоци на неоговорно однесување на одредени индустриски капацитети кои своите отпадни материјали било да се работи за отпадни води (кои може да се термално, физички, хемиски или бактериолошки загадени) да ги испуштаат директно во речните сливови или пак јаловишта на рудници да бидат оставани крајно нетретирани со што се врши долготрајно загадување како на земјиштето, а индиректно и на подземните води во регионот. Секако еден од најеклатантните примери за тоа е Топилницата во Велес, чие јаловиште врши перманентно загадување на целиот простор со тешки метали, што пак го отвора прашањето за одговорноста на државата во доменот на заштитата за средината и здравјето на граѓаните според тоа дека е законски обврзана да го прави тоа.

Секако тука се наметнува и прашањето за функционирањето на низа институции кои по својата функција се должни да вршат мониторинг за состојбите на животната средина. Во прв ред државниот инспекторат за животна средина. Односно можеби поправилно би било да се постави прашањето во друга насока на што се должи нивното нефункционирање?

Член 17

Начело на учество на јавноста и пристап до информации

Согласно Архуската Конвенција³² поновите законодавства се однесуваат на заштитата на животната средина во себе инкорпираат членови кои се однесуваат на учество на јавноста во изготвувањето и моделирањето на правните прописи и акти кои се однесуваат на овие прашања.

³² <http://www.rec.org.mk/Publikacii/Arhuska%20Konvencija.pdf>

Македонското законодавство во процесот на хармонизација со европското ги вметна во својата регулатива обврските за учество и обврска за известување на јавноста за прашања кои се однесуваат на животната средина.

Органите на државната власт и органите на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, се должни да ги обезбедат сите потребни мерки и да пропишат постапки со кои се обезбедува остварување на правото на пристап до информациите и учество на јавноста во донесувањето на одлуките кои се однесуваат на состојбата на животната средина, како и да обезбедат изјаснување на јавноста во постапката за донесување на тие одлуки.

Најчесто актите кои се однесуваат на оваа свера се работат далеку од пошироката јавност и не се во согласност со она што самиот член го предвидува. Многу ретко јавноста е запознаена со улогата која ја има јавноста во делот на донесувањето на актите, односно тоа се прави многу често во одсуство на широки јавни дебати или во отсуство на експерти од овие области, така што откако ќе бидат донесени како такви се увидуваат сите недоследности на истите.

Член 18

Начело на подигање на јавната свест за значењето и заштитата на животната средина

Научните, образовните, здравствените, информативните, културните и другите институции и правни лица, вклучувајќи ги и здруженијата на граѓаните, во рамките на нивните активности, промовираат и обезбедуваат подигање на јавната свест за животната средина, за нејзиното значење, како и за потребата од активното учество во нејзината заштита и унапредување

Членот јасно укажува дека заштитата на средината не е издвоена компонента од севкупното живеење на една организирана држава и во втор

план може да се извлече дека таа е комплексна политика која хоризонтално се протега на повеќе општествени подсистеми.

Ако се остават на страна високо научните области кои за специјалност ја имаат оваа тематика,тогаш резултатите во другите сегменти се поразителни.

Во образовните програми развојот на еколошката свест се сегментиран во неколку наставни предмети(запознавање со природата,природни науки,географија,биологија)и во поново време одреден број предмет(јазичи и природна група)задолжително во годишните планирања треба да имаат(дури)два часа со тема за подигнување на еколошката свест кај децата.

Ако се анализираат содржините кои ги обработуваат овие теми тогаш се заклучува дека целиот материјал е сведен на запознавање на децата со основните поими и на тоа зошто би требало да се заштити животната средина.Односно сето тоа е теориски спакувано,тоа заедно со стручната неподготвеност на оние кои треба децата да ги едуцираат ,а во отсуство на практични моменти во целиот образовен процес во суштина немаат никаков ефект,што најлесно ме да се забележо со едноставно наблудување на однесувањето на децата кон отпадот во самото училиште и училишниот двор.

Информативните сервиси се главно насочени кон известување за последиците кои се јавиле како неодговорно однесување на поедини капацитети како што беше погоре непоменато,а во отсуство на специализирани тв формати кои се бават со оваа проблематика граѓаните не добиваат скоро никакви информации било што се однесува до нивните права во овој домен,ниту за нивните обврски,а уште помалку за европските форми и стандарди кои се однесуваат на ова прашање.

Ако под групата здруженија на граѓани се земат невладините организации кои за свој предзнак ја имаат екологијата тогаш може да се забележи дека има тренд на зголемување на интересот за заштита на средината, но сепак тие во согласност со своите ограничени ресурси делуваат локално и сегментирано,обично се завршува на некоја акција за собирање на отпад,озеленување на одредени површини ии кампања на одреден

период.Што можеби со тек на време ќе доведе до зголемување на свеста кај поголем дел на населението ,но засега ефектот е минимален и краткотраен.

Член 26

Известување на јавноста за загадување на животната средина и за преземање и воведување на задолжителни мерки

(1) Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен да ја информира јавноста за случаите на надминување на дозволените емисии и во другите случаи на загадување на животната средина од поголеми размери, како и за мерките утврдени со овој или друг закон кои се преземени или воведени или задолжително се преземаат или воведуваат во случаите на надминувањето или загадувањето на животната средина.

(2) Советот на општината и Советот на градот Скопје, во рамките на нивните со закон утврдени надлежности кои се однесуваат на заштитата на животната средина, се должни да ја информираат јавноста за случаите на надминување на дозволените емисии и во другите случаи на загадување на животната средина и да донесуваат посебен акт за преземање задолжителни мерки во случаите наведени во ставот (1) од овој член, доколку загадувањето е ограничено само на подрачјето на општината и градот Скопје и нема влијание на пошироката област и за тоа ја известуваат јавноста, на начинот што е утврден со закон и со статутот на општината и на градот Скопје.

Законот јасно дефинира во кои случаи надлежноста Министерство е должно на граѓаните правовремено да ги извести за настанатите промени во однос на загадувањето,како и за мерките кои има намера да ги преземе во такви случаи.

Ако само како за пример ја земеме состојбата со мерните станици за мерење квалитет на воздух,кој ги има на територија на град Скопје и ако се

земат последните случувања кога само комерцијалните ТВ станици известуваат за енормно зголемената загаденост на воздухот, како и задоцнетата реакција со апел само за одредени ризични групи да не се изложуваат долготрајно на загадениот воздух, тогаш станува сосем јасно дека овој член не само што е ставен про форма како законски акт, туку во случајов и е прекршен.

Согласно овој член градот е должен да ги извести граѓаните, но и да преземе мерки за нивни отстранување. На градот останува кои мерки ќе се преземат, дали тоа ќе биде редициран јавен превоз или редуцирање на приватните возила по принципот пар-непар, тоа останува на одлука на самиот град. Во овој случај како и во низа случаи во минатото изостана правовремена реакција.

Член 33

Формирање на државни мрежи за мониторинг

(1) Со цел да се врши мониторинг на медиумите и областите на животната средина, на територијата на Република Македонија се воспоставува државна мрежа за мониторинг, што се состои од државните мрежи за мониторинг на одделните медиуми и области на животната средина (во натамошниот текст: државни мрежи за мониторинг), кои се воспоставуваат на начин и под услови определени со посебните закони, како и со прописите донесени во согласност со тие закони.

(2) Начинот, постапката и образецот на кој се доставуваат податоците од државната мрежа ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, во согласност со министерот кој раководи со органот на државната управа кој, според посебниот закон, е определен како надлежен за вршење на работите во соодветниот медиум или област на животната средина.

(3) Средствата за формирањето, работењето, одржувањето и развојот на државните мрежи за мониторинг се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија и од други извори, во согласност со закон.

Член 34

Локални мрежи за мониторинг

(1) За мониторинг на одделни медиуми и области на животната средина, општината и градот Скопје, во согласност со посебниот закон, можат да формираат локални мрежи за мониторинг.

(2) Средствата за формирањето, работењето, одржувањето и развојот на локалната мрежа за мониторинг се обезбедуваат од буџетот на општината и на градот Скопје и од други извори, во согласност со закон и актот на општината и на градот Скопје.

Со оглед на моменталните состојби во различни медиуми и честите известувања преку медиумите за неконтролирано испуштање на различни полутанти во различни видови медиуми, може лесно да се заклучи дека досега на ниво на Република Македонија и на локално ниво овие мрежи не се воспоставени освен некои мерни места за контрола на квалитет на воздух во Скопје и мерни станици за мерење на квалитет на вода за потреби на посебни институции како што е хидро-биолошкиот завод во Охрид кои овие мерења ги користи само во научни цели, а истите многу малку се користат за развивање планови од страна на државата за заштита на Охридското езеро.

Во случај на следење на квалитет на амбиентален воздух се состои од 15 мерни единици распоредени во Скопје, Битола, Велес, Кичево, Куманово, Кочани, Тетово, Кавадарци, општина Илинден и с.Лазарополе. Иако се врши 24 часовен мониторинг освен во инцидентни случаи на драстично загадување на воздухот во Скопје, јавноста не е запознаена каков е квалитетот на амбиенталниот воздух во останатите градски средини. Истотака навигацијата низ страницата на државниот инспекторат на кој може да се добијат и следат информации за квалитетот на воздух е функционална така што секој што има интерес да добиен

информации за дневниот квалитет на воздух низ мерните единици на територија на Р.Македонија.³³

Член 41

Регистар на загадувачките материи и супстанции и на нивните Карактеристики

(1) Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина воспоставува и одржува Регистар на загадувачки материи и супстанции и на нивните карактеристики (во натамошниот текст:Регистар).

(2) Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува формата, содржината, методологијата и начинот на водењето на Регистарот од ставот (1) на овој член.

(3) Општината, градот Скопје и општините во градот Скопје, за своите подрачја, можат да воспостават и одржуваат Регистар на загадувачки материи и супстанции и на нивните карактеристики. Податоците од регистарот на општината, градот Скопје и општините во градот Скопје, градоначалникот на општината, градоначалникот на градот Скопје и

градоначалниците на општините во градот Скопје, најмалку еднашмесечно, во согласност со прописот од членот 40 став (5) на овој закон ги доставуваат до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина.

(4) Правните и физичките лица се должни да доставуваат податоци за изготвување и одржувањето на Регистарот од ставот (1) на овој член, во согласност со прописот од членот 40 став (5) на овој закон и во согласност со издадените интегрирани еколошки дозволи.

Доколку таков регистар е изготвен тој како посебен документ не фигурира во јавно достапните документи на национално и локално ниво.Иако во најголем дел од законските акти и ЛЕАП на општините стои како една од обврските кои се споменуваат во програмите за заштита и унапредување на животната средина.

³³ <http://www.moepp.gov.mk/default-mk.asp?ItemID=57D98E457F285A45A9781C7AC910D338>

Член 48

Образование во областа на заштитата на животната средина и одржлив развој

(1) Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на образованието и науката, треба да одобри наставни планови за основно или средно училиште, во кој како факултативен или задолжителен предмет се предвидува заштитата на животната средина.

(2) Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, во соработка со органот на државната управа надлежен за работите од областа на образованието е должен да им ја даде потребната поддршка на образовните и на научните институции, на стручните организации и на здруженијата на граѓани основани заради промовирање на заштитата на животната средина и одржливиот развој и спроведување на образовните активности.

(3) Владата на Република Македонија, органот на државната управа надлежен за работите од областа на образованието и органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина се должни да обезбедат поддршка за публикување на книги и брошури на

теми поврзани со заштитата и унапредувањето на животната средина и одржливиот развој, со цел за да се подобри образованието во областа на заштитата на животната средина, кои се издаваат на начин и во постапка пропишана согласно со законите за основно и за средно образование.

(4) Општината, градот Скопје и општините во градот Скопје на своето подрачје, се должни да го поттикнуваат развојот

И покрај тоа што овој член предвидува и подржува во образованието да се инкорпорираат компоненти кои кај децата од најмала возраст ќе се обликува свест за одговорно однесување кон природата засега во образовниот процес на основно и средно образование не постои посебен предмет кој се занимава на оваа тематика како задолжителен ,но го нема ни како изборен.Издавањето на книги и брошури ,а притоа да се остави оваа тематика надвор од образовниот процес,кога во други земји постојат низа

различни методи преку кои децата ја развиваат својата одговорност кон природата нема да доведе до еколошки образувани млади луѓе.

Член 51

Пристап до информации

(1) Секој има право, без притоа да мора да го докажува својот интерес, од органите и правните и физичките лица определени во членот 52 став (1) од овој закон, да бара валидизирани информации и податоци што се однесуваат на животната средина. Информациите за животната средина

можат да бидат во посед или да се поседуваат за органите и правните и физичките лица од членот 52 став (1) на овој закон.

(2) Правото на пристап до информациите за животната средина се остварува во однос на сите информации во писмена, визуелна, аудио, електронска или на кој било друг начин достапна форма, а кои се однесуваат на:

1. Состојбата на медиумите и областите на животната средина, како што се воздухот и атмосферата, водата, почвата, биолошката и пределската разновидност, вклучувајќи ги и генетски модифицираните организми, како и меѓусебната интеракција на овие елементи;

2. Факторите, како што се материјата, енергијата, нуклеарните горива и нуклеарната енергија, бучавата, радијацијата или отпадот, вклучувајќи го и радиоактивниот отпад, емисиите и другите облици на испуштања во животната средина кои влијаат или би можеле да влијаат на медиумите и областите на животната средина и на животот и здравјето на човекот;

3. Мерките, вклучувајќи ги и административните, како што се политиката, законодавството, плановите, програмите, договорите кои се однесуваат на прашањата поврзани со животната средина, како и активностите кои можат

директно или индиректно да влијаат врз медиумите, областите и врз факторите на животната средина, како и мерките или активностите за заштита на тие елементи;

4. Извештаите, за имплементацијата на законите и другите прописи и акти кои се однесуваат на животната средина;

5. Анализа на трошоците и на придобивките и другите финансиски и економски анализи и претпоставки кои се користат во рамките на преземените мерки и активности за заштита и за унапредување на животната средина и

6. Состојбите поврзани со животот и здравјето и со безбедноста на луѓето, безбедноста на прехранбените производи, условите за живот на луѓето, местата од значење за културата и изградените објекти, во мерка во којашто тие се под влијание или би можеле да бидат под влијание на медиумите и областите на животната средина или преку влијанијата на тие медиуми и области врз кои било од состојбите на наведените елементи и фактори.

Иако овој член јасно укажува на тоа дека секој граѓанин има право да побара и добие информација која се однесува на состојбата на животната средина која е негов интерес независно од нивната потреба за да се дојде до вакви податоци е вистински подвиг. И покај сите реформи во администрацијата за кои се говори најчесто ако се обидете да добиете информации по електронски пат нема да добиете одговор, а доколку отидете лично да ги добиете потребните податоци или лицата кои се таму вработени не се на нивните работни места или пак податоците кои ги имаат на располагање се непотполни. Доколку отворите на официјалните страници на државните органи законски се должни да ги доставуваат овие извештаи може да најдете на податоци стари 2 до 3 години или се во сегментирана форма.

Член 52

Субјекти кои поседуваат информации за животната средина

(1) Органи и правни и физички лица (во натамошниот текст: субјекти) кои поседуваат или за кои се поседуваат информации за животната средина се:

- Владата на Република Македонија и органите на државната управа,
- органите на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје,
- правните и физичките лица на кои, во согласност со закон, им се доверени јавни овластувања, вклучувајќи и специјални должности, активности и услуги во областа на животната средина и/или правните и физичките лица кои, врз основа на закон или договор, вршат дејност или услуга од јавен интерес во областа на животната средина, под надзор на органите или лицата од алинеите 1, 2 и 3 на овој став.

(2) Владата на Република Македонија, по предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, објавува и одржува листа на субјекти кои поседуваат или за кои се поседуваат информации кои се однесуваат на животната средина. Во Листата се определуваат и информациите кои ги поседува секој од наведените субјекти.

Овој член е директно поврзан со претходниот односно и покрај фактот што може да најдете кој субјект со каков тип на информација располага и за кои информации е надлежен сепак информациите не се достапни во целост. Односно освен законските акти или изготвените стратегии тешко може да најдете извештаи за состојбите за тековен период за одреден медиум.

Од анализата на неколку членови од Законот за животна средина може да се дојде до заклучок дека тој во основа ги опфаќа во доволна мера потребите, прават и обврските на сите активни чинители на кои на еден или на друг начин се поврани со заштитата и унапредувањето на животната средина, она што недостига е доследно спроведување на законските обврски

од страна на државните институции ,некомплетираноста на институционалната инфраструктура и отсутноста на државна одговорност кон заштитата и унапредувањето на средината што може да се согледа преку два аспекти.

Првиот висината на средствата кои се додеуваат на државно и локално ниво во вкупните буџети и второ институционалната екипираност која треба да се занимава со овие прашања.Ако Македонија е решена да пристапи кон Унијата тогаш час поскоро треба за се направи ревизија на целиот систем кој ги третира прашањата на животната средина бидејќи во обратен случај може да дојде до забавување на интеграцискиот процес.Некои предвидувања одат во насока дека Македонија ако почне сериозно да се посветува на исполнувањата на барањата од доменот на заштитата на средината со ова темпо дури во периодот 2018-2020 година ќе го достигне минимумот на еколошки стандарди кои се бараат во Унијата.

Секако тоа подразбира брзо екипирање со стручни кадри од областите на заштита на средината,вложување инвестиции,планирање и уште поважно ставање во функција на националните и локалните еколошки акциони планови и преориентирање на постојните индустриски капаците кон еколошко производство и давање поттик на отворање на таканарачени „одржливи индустрии“ кои на подолг рок секако ќе бидат поисплатливи.

5.2 ЗАКОН ЗА ЗАШТИТА НА ПРИРОДАТА

Законот за заштита на природата³⁴ е правен акт со кој се уредуваат заштитата на природата, природното наследство, се дефинираат заштитени подрачја и видови, како и се уредува користењето на истите во економски цели, односно под кои услови истите може да бидат ставени во функција на искористување земајќи притоа во предвид еколошката компонента односно заштитата на природните ресурси. Заедно со законот на заштита на животната средина формираат правна рамка за заштита и управување со природните ресурси. Со вториот член се утврдува дека заштитата на природата е дејност од јавен интерес со што државата презема обврска да организира и спроведе мерки кои се однесуваат на ова прашање.

Член 1

(1) Со овој закон се уредува заштитата на природата преку заштита на биолошката и пределската разновидност и заштита на природното наследство, во заштитени подрачја и надвор од заштитени подрачја (во натамошниот текст: заштита на природата).

(2) Врз употребата на природните богатства за економски цели покрај одредбите на овој закон се применуваат и одредбите на посебните закони.

(3) Врз заштитата на природата се применува и Законот за животна средина, доколку со овој закон поинаку не е уредено.

(4) Врз заштитата на природата се применуваат и одредбите од другите закони кои се однесуваат на заштитата на природата.

³⁴ “Сл. весник на Р Македонија” бр.67/04 од 04.10.2004 година

(5) На постапките утврдени со овој закон се применува Законот за општа управна постапка, доколку со овој закон поинаку не е уредено.

Член 2

Заштитата на природата претставува дејност од јавен интерес.

Цели на законот

Член 4

Цели на овој закон се:

- 1) утврдување и следење на состојбата на природата;
- 2) зачувување и обновување на постојната биолошка и пределска разновидност во состојба на природна рамнотежа;
- 3) установување на мрежа на заштитени подрачја поради трајна заштита на својствата врз основа на кои, го стекнале статусот на природно наследство;
- 4) обезбедување на одржливо користење на природно богатство во интерес на сегашниот и идниот развој, без значително оштетување на деловите на природата и со што помали нарушувања на природната рамнотежа;
- 5) спречување на штетните активности на физички и правни лица и нарушувања во природата како последица на технолошкиот развој и извршување на дејности, односно обезбедување на што поповолни услови за заштита и развој на природата и
- 6) обезбедување на правото на граѓаните на здрава животна средина.

Она што е дискутабилно во овој член се алинеите 4,5 и 6.

Имено членот предвидува обезбедување на одржливо користење на природното богатство во интерес на сегашен и иден развој. Европската Унија концептот на животна средина во последните години го заменува со интегрирачкиот концепт на одржлив развој кој во себе покрај еколошката ги содржи и економската и социјалната компонента. Како концепт почнува да се

развија во доцните 70ти години на минатиот век за во последните неколку години стане една од главните политики на Унијата. Во нејзин склоп се развиваат низа програми почнувајќи од развивање на алтернативни видови енергија кои директно би го намалите штетното влијание кои го имаат традиционалните извори на енергија, како и инвестирањето во т.н зелени технологии.

Каде е Македонија во сета оваа приказна? На хартија уште во 2004 државата се определила за тој концепт, што и самиот Закон јасно ни укажува. За таа цел би било логично по донесувањето на законски акт да се пристапи кон изготвување на Стратегија за одржлив развој како правна рамка според која иститот член би добил полна сила и основа за негова институционална имплементација, а истовремено Република Македонија би ја приближил до европските стандарди на живеење, не само декларативно, туку и во суштинска смисла од која најголем бенефин би имала државата во целина и граѓаните.

Стратегијата за одржлив развој³⁵ е донесена дури во 2010 година. Во неа се идвоени три нивоа:

I ниво- до 2010 година Фокусирање.

Со кое стратегијата предвидуваше запознавање со концептот на одржлив развој, воведување на е –управување, како и имплементирање на проекти со цел на субјектите да им се доближи овој концепт. За ова освен што беа одржани неколку трибини собири кои за тема го имаа одржливиот развој за пошироката јавност овој концепт сеуште останува непознат како поим и како суштина.

II ниво- од 2010 до 2015 година Созревање

Предвидуваше дека откако процесот на запознавање со концептот ќе биде завршен ќе се премине на запознавање на јавниот, економскиот и приватниот сектор односно со изготвување на политики и проекти кои се дел на

³⁵ Врз основа на член 186 став (2) од Законот за животна средина („Службен Весник на РМ“ бр.53/05,81/05,24/07,159/08)

одржливиот развој преку нивно вклучување во истите. Со оглед на тоа дека првата фаза не само што не е завршена, туку и скоро да не постои нереално е за очекување дека во релативно кус рок може да стане збор за второто ниво.

III ниво- 2015 до 2030 година Имплементирање

Последново ниво е делот на имплементирање на политиките и практиките од старна на што поголем број субјекти на повеќе нивоа кои концептот на одржлив развој би го прифатиле како начин на работа. Со темпото кое досега се одвиваат работите на ова поле овој процес повеќе од сигурно е дека ќе почека на отпочнување за неколку години до сега.

Меѓународно еколошки значајно подрачје

Член 52

(1) Меѓународно еколошки значајно подрачје е она подрачје кое на меѓународно ниво е значајно за зачувување или постигнување на подобра состојба на видовите, нивните живеалишта или типови живеалишта.

(2) Владата на Република Македонија по предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата ги утврдува меѓународно еколошки значајните подрачја и начинот на нивното управување на територијата на Република Македонија, во согласност со меѓународните договори за заштита на природата ратификувани од Република Македонија.

(3) Со начинот на управувањето со меѓународно еколошки значајните подрачја утврден со актот од ставот (2) на овој член, се обезбедува зачувување и подобрување на својствата значајни за зачувување на поволната состојба на типот на живеалиште или на дивниот вид.

Членот предвидува утврдување на значајни еколошки подрачја кои се протегаат на територијата на Република Македонија и на територии за

соседните држави и преземање на мерки на заштита на растителните и животински видови кои живеат на овие територии. Ако се изземат националните паркови и неколку заштитени резервати (Езерани, природен резерват на Црна Река), Република Македонија сеуште има бројни локалитети кои се незаштитени, а се наоѓаат на гранични линии, како што примерот со прогласување на Шар Планина за национален парк, процес кој се одоовлекува со години со што се нанесува ненадоместлива штета на природните видови кои живеат таму. Истотака како Република Македонија се однесува кон меѓународните заштитени подрачја може да се види и односот кон Охридското езеро кои покрај што е меѓународно природно подрачје, спаѓа и под светско природно наследство и под заштита на УНЕСКО, а во неговата заштита државата не вложува долга низа години наназад со што веќе во подолг период од страна на експертите се укажува на постојано влошување на природните состојби на езерото. Оваа состојба се очекува да се подобри со измените за Законот од 2011 година со кои се допрецизираат еколошките подрачја опфатени со „Натура 2000“.³⁶

Еколошка мрежа

Член 53

(1) Заради зачувување, одржување или обновување до поволна состојба на зачуваност на еколошки значајните подрачја се воспоставува кохерентна еколошка мрежа на посебни подрачја на зачувување.

(2) Еколошка мрежа го претставува системот на меѓусебно поврзани или просторно блиски еколошки значајни подрачја, кои со урамнотежена биогеографска распореденост значително придонесуваат за заштитата на природната рамнотежа и биолошката разновидност.

(3) Владата на Република Македонија ги утврдува еколошки значајните подрачја, еколошката мрежа и системот на еколошки коридори, како и меѓународно еколошки значајните подрачја и начинот на нивното

³⁶ www.sobranie.mk/.../exporteddocumentdownloadwindow.aspx?...

управување на територијата на Република Македонија, во согласност со меѓународните договори ратификувани од Република Македонија од членот 52 став (2) на овој закон, на предлог од министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата, а по претходно прибавено мислење од Националниот совет за заштита на природата.

(4) Еколошката мрежа по своите карактеристики, принципи, мерки и обем на заштита во целост соодветствува со европската кохерентна еколошка мрежа "НАТУРА 2000".

Постојните политичко-социјални прилики се користат како изговор на државата за неоговорниот однос кон природата и животната средина, меѓутоа Република Македонија во континуитет ги потпишува сите меѓународни конвенции и документи и ги презема обврските од истите без притоа да се направи било каков напор истите тие преземени обврски да се реализираат. Таков е и случајот со законите од областа на животната средина, а експлицитен пример за тоа и овој член на законот за заштита на природата. Имено државата превидела дека за заштита на природата ќе формира мрежа за постојана контрола за зачувување на природата. Нема потреба од некои експертско познавање на работите за да се дојде до заклучок дека ова е само уште еден член кој единствено функционира на хартија и покажува добра воља на државата. Доколку овие мрежи биле досега формирани, а за тоа имало доволно време со оглед на тоа дека законот е на сила од 2004 година досега работите во сверата на заштита на средината веројатно би биле многу подобри, посебно ако се земе во предвид дека членот во алинејата 3 предвидува целосна комплементарност со „НАТУРА 2000“ која во Европската Унија како документ е обврзувачки критериум за прием во истата, а оваа мрежа е од витално значење за исполнување на обврските кои произлегуваат од овој документ, а ние како држава сме се обврзале да ги исполниме до приемот во Унијата.

6 ОРГАНИЗАЦИЈА НА ЗАШТИТАТА НА ПРИРОДАТА

Член 133

Органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата, во согласност со одредбите на овој закон ги врши работите што се однесуваат на: водење и креирање на политиката на заштита на природата, заштита на биолошката и пределската разновидност и заштита на природното наследство; управување со биолошката и пределската разновидност и природното наследство и контрола и надзор врз спроведувањето на одредбите на овој закон.

Државата согласно со преземените обврски формира органи кои се задолжени за мониторинг, заштита и инапредување на средината со законски акти. Истовремено обезбедува и непречена работа, обезбедува финансиски и институционални инструменти со кои треба да бидат реализирани зацртаните цели.

Како поважен орган кој има надлежности во овој дел се издвојува Националниот совет за заштита на природата. Законот за заштита на природа во два члена ги предвидува формирањето на советот, неговата структура и надлежности.

Член 145

(1) Заради следење, остварување и унапредување на заштитата на природата и користењето на природното богатство се основа Национален совет за заштита на природата како советодавно тело на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата.

(2) Националниот совет за заштита на природата е составен од претседател и осум члена, кои ги именува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата.

(3) Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата по функција е претседател на Националниот совет за заштита на природата.

(4) Во Националниот совет за заштита на природата се именуваат членови согласно со следнава структура:

1) еден претставник од здружението на општини;

2) двајца претставници од Македонската академија на науките и уметностите;

3) тројца претставници од редот на истакнати научни и стручни работници во областа на заштитата на природата од Република Македонија и

4) двајца претставници од здруженијата на граѓани кои се активни во областа на заштитата на природата.

Вака структуриран националниот совет дава добра основа за целата за која е формиран бидејќи во својата структура ги вклопува централната власт преку директното учество на министерот, потоа локалните власти како и експерти кои се бават со оваа проблематика. Овој совет би требало да придонесе за поставување на основните постулати во која насока треба да се развиваат политики и програми за заштита на средината од повеќе аспекти, од една страна претставниците на централно и локално ниво на база на нивните податоци на моменталните состојби, а од друга научнит дел кој треба да даде свои насоки за оптимално разрешување на проблемите.

Во 2009 беше избран првиот национален совет за заштита на природата.³⁷

Со измените од 2011 година Советот добива нови проширени надлежности кои се однесуваат на листата на загрозени видови, погласување на строго заштитетни диви видови и сл.

Истотака со измените се предвидува воспоставување на национален информативен систем за биолошка разновидност, кое има за цел заштита на биолошка разновидност со примерна на нови технологии и бази на податоци.

³⁷<http://www.moep.gov.mk/WBStorage/Files/Resenie%20%20za%20nacionalen%20sovet%20za%20priroda%2029.07.09.pdf>

6.1 Сектори во министерство за животна средина и просторно планирање

Како посебни делови со состав на министерството влегуваат повеќе сектори и органи во состав со посебни надлежности. Како посебни сектори се издвоени:

1. Сектор за општи работи
2. Сектор за Европска Унија
3. Сектор за одржлив развој и инвестиции
4. Сектор за комуникација со јавноста
5. Сектор – Македонски информативен центар за животна средина
6. Сектор за соработка и координација на проекти
7. Сектор за просторно планирање
8. Сектор за финансиски прашања

Во овој дел ќе бидат разгледани и анализирани надлежностите кои спаѓаат во секторите за Европска Унија, секторот за одржлив развој и инвестиции и секторот за комуникација со јавност.

6.1.1 Сектор за Европска унија ³⁸

Секторот за Европска Унија има надлежност за:

- подготовка на националното законодавство од областа на животната средина и негово усогласување со правото на ЕУ од областа на животната средина;
- следење, координирање и мониторинг на процесот на европската интеграција, вклучувајќи го и процесот на преговарање за членство на Република Македонија во Европската унија во областа на животната средина;
- следење на исполнетоста на стратешките документи поврзани со процесот на европската интеграција и координација на нивната подготовка и мониторинг на степенот на реализација.
- следење на процесот на децентрализација во областа на животната средина заради исполнување на условите за пристапување кон ЕУ и, во врска со тоа, надзор над законитоста на актите на ЕЛС, и
- давање стручна и техничко-административна поддршка за спроведување на прекршочната постапка од Прекршочната комисија во Министерството.

Според наброените ставки Секторот ја има главната улога во изготвувањето за законските решенија кои се однесуваат на заштитата на животната средина како и следењето на нивната имплементација. Во најголем дел случаи Република Македонија ги има донесено голем дел од законите кои се однесуваат на заштитата на животната средина, меѓутоа ако се анализира опфатот на истите и нивната имплементација тогаш се доаѓа до заклучок дека им треба дополнување и додефинирање во одредени подрачја, но она што е уште поважно е дека треба многу поголема посветеност на нивна реализација. Процесот на приближување на Република Македонија кон ЕУ, не би требало да биде ограничен со давање на датумот за отпочнување на

³⁸ <http://www.moepp.gov.mk/default-MK.asp?ItemID=5023C528CBD6CF42ADCBD7D8B92904B3>

переговорите за пристап, Република Македонија може сама да си го олесни тој пат ако самата внатрешни ги отпочне сите реформи кои се потребни за достигнување на поставените критериуми за придружување кон Унијата, тоа засега не е се прави. Ако го погледнеме истиот сектор³⁹ во хрватското министерство, тогаш може да се увиди дека истиот сектор покрај овие должности ги има и должностите кои се однесуваат на искористувањето на ИПА фондовите за кои на Република Македонија во подолг временски период и се забележува дека не ги користи со полн капацитет.

6.1.2 Сектор за одржлив развој и инвестиции⁴⁰

Ако се земе во предвид текстот што е поставен на страницата на министерството за животна средина средина кој се однесува на секторот за одржлив развој освен декларативното објаснување на концептот за одржлив развој содржи уште само набројувања кои функции ќе ги има и врши овој сектор во иднина, без притоа да се наведе конкретен датум или план како тоа ќе се изведе. Овој сектор во МЖСПП би требало да биде еден од носечките органи во процесот на приближување на Република Македонија и од него треба да произлезат квалитетни решенија, акти и политики кои ќе го дадат потребниот импулс за подигање на свеста за важноста на одржливиот развој, за тоа какви се условите во Република Македонија за аплицирање на овој концепт, како и насоки за стопанството како може истиот да се стави во функција за стопански развој, за жал во Република Македонија се прави многу малку за промоција на одржливиот развој како на национално, а уште помалку на локално ниво. Македонија има национална стратегија за одржлив развој, но таа е далеку од операционализирана на ниво на имплементација, останува впечатокот дека оваа стратегија е уште еден законскиот документ донесен декларативно. Во склоп на Секторот се и три одделенија: одделение за одржлив развој, одделение за подготовка на проекти

³⁹ http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_03_27_666.html

⁴⁰ <http://www.moep.gov.mk/default-MK.asp?ItemID=D7C2077437C5E24CAD84392CCCC2E883>

6.1.3 Сектор за комуникација со јавноста

Согласно целите на Законот за животна средина во состав на Министерството за животна средина и просторно планирање покрај другите сектори постои и секторот за комуникација со јавност: Според својата поставеност канцелариите на секторот се лоцирани во градско подрачје како би барателите на информации воспоставиле полесен контакт. Во склоп на надлежности на Секторот спаѓаат:

- овозможува двонасочна комуникација меѓу МЖСПП и јавноста, претставена во сите нејзини форми;
- се грижи за обезбедување на сите мерки со кои на јавноста и се овозможува остварување на правото на пристап до информациите и учество при донесувањето на одлуките од областа на животната средина;
- се грижи за поттикнување на развојот на образованието и за подигање на јавната свест во областа заштитата на животната средина, и ја спроведува постапката за доделување награди и признанија за достигнувања во областа на животната средина.

Во состав на Секторот се и

- Одделение за односи со јавноста,
- Одделение за подигање на јавната свест и за едукација и
- Одделение за координација на регионалните канцеларии (во Битола, Тетово, Гостивар, Кавардарци и во Струга)

Ако се земе во предвид организираноста и опфатот на сите сектори во Министерството кои беа разгледани би било за очекување состојбите во доменот на животната средина да бидат далеку подобри од она што се во

моментов.Посебно во делот на информирањето на јавноста,која не само што не добива навремени информации на популарен начин ,туку ги добива преку масовните медиуми кои по потрага по сензационални вести ги пренесуваат информациите на недоволно јасен начин без претходни знаења и најчесто во случаи на еколошки несреќи или хаварии од поголем размер.Секако тука се и забелешките кои се однесуваат на Секторот за подигање на јавната свест.Досега сите случувања за подигање на јавната свест се сведени на ниво на одбележување на некои датуми кои се поврзани со заштитата на животната средина или помали проекти кои се реализираат на ниво на училишта или општини,а по завршувањето на истите и сумирањето на резултатите не се прави напор истите да се преточат во политики и практики.Состојбата секако би се подобрила доколку сите овие сектори би се пополниле со квалификуван кадар и кој своите функции би ги извршувале согласно со надлежностите кои им се дадени и со целосна имплементација на своите задолженија,што во моментов е далеку од реалност,затоа што за жал најчесто ако се обратите за информација или потребниот службеник не е на своето работно место или одговорот што ќе го добиете е дека тие информации не се во нивна надлежност.

6.2 Органи во состав на МЖСПП

Покрај секторите во состав на МЖСПП функционираат и три органи

1. Управа за животна средина
2. Државен инспекторат за животна средина
3. Служба за просторно-информативен систем

6.2.1 Управа за животна средина

Управата за животна средина⁴¹ ги остварува следните задачи:

- управување со отпадот, воздухот, хемикалиите, бучавата и другите области на животната средина;
- стручни работи во заштита на природата, водите и почвите од загадување;
- врши стручни работи и ја води постапката за оцена на влијанието врз животната средина и постапката за издавање интегрирани еколошки дозволи;
- го води Катастарот за животна средина и Регистарот на загадувачки материи и супстанции и на нивните карактеристики;
- спроведува мониторингот на животната средина, и
- врши други работи определени со прописите од областа на животната средина.

⁴¹ <http://www.moepp.gov.mk/default-MK.asp?ItemID=DAA1E26963D62447B2E38521979C82AF>

Во Управата за животна средина функционираат четири сектори.

6.2.2 Сектор за животна средина

Секторот за животна средина ги врши следниве задачи:

- ја спроведува постапката за оцена на влијанието врз животната средина;
- врши стручни работи и презема мерки и активности за управување со отпад, во согласност со прописите за отпад;
- врши стручни работи насочени кон заштита на почвата, во согласност со националното законодавство, и
- врши лабораториски анализи и испитувања.

Во Секторот за животна средина функционираат четири одделенија :

Одделение за оценка на влијанието врз животната средина

Одделението ги извршува следниве задачи:

- ја спроведува постапката за оцена на влијанието на одредени проекти врз животната средина,
- ги оценува елборатите за заштита на животната средина и спроведува оцена на влијанието на одредени дејности и активности врз животната средина;
- води регистар на елаборати за заштита на животната средина и на студии за оцена на влијанието врз животната средина;
- се грижи за водењето и постојаното ажурирање на листата експерти за оцена на влијанието врз животната средина, и управува со бучавата и презема мерки за намалување на бучавата,
- учествува во постапката за изработување планови и програми за намалување на бучавата и врши други работи во согласност со прописите за бучава.

Одделение за отпад и почва

Одделението ги извршува следниве задачи:

- управува со почвата и презема мерки за намалување на загадувањето на почвата и се грижи за евиденција на загадувачките супстанции во почвата и подрачјата чијашто почва е загадена;
- врши стручни работи во управувањето со отпадот, и тоа: ја спроведува постапката за издавање дозволи, во согласност со прописите за отпад,
- спроведува и води евиденција на постапувачите со отпадот;
- се грижи за обезбедување услови за управување со комуналниот отпад,
- соработува со ЕЛС во врска со изградбата и затворањето на депониите за комунален отпад, управува со опасниот отпад, спроведува постапка за транзит на опасен отпад, и
- постапува со искористените масла и врши други работи во согласност со прописите за отпад.

❖ **Одделение за лабораторија**

❖ **Одделение за документирање**

Ако се погледне институционалната структура на Управата за животна средина и нејзината поделеност по сектори и одделенија може да се заклучи дека институционално Управата има добра организациска структура која во поголем дел ги покрива прашањата од сверата на дејствување кои и се доделени. Но ако ова се пренесе на терен посебно Одделението за отпад и почва во јавноста не е ни познато како такво тело кое врши било каков надзор во управувањето со отпадот или заштита на почвите од загадување. Не треба длабока или стручна анализа за ова доколку се види состојбата во делот на управувањето со отпадот од било кој вид. Кај нас по депонија најчесто се подразбира простор утврден во страна на општините во кој само се одлага површински комуналниот отпад кој понатака е оставен на надворешни

влијание без притоа да биде соодветно третиран. Сите обиди да се модернизира третманот на отпад досега се покажале како науспешни, додека за разлика од нас во многу европски земји отпадот се третира на соодветен начин со што не само што се заштитува околината туку и се има економска корист од истиот. Еден од посебно ефективните модели на третман и управување со отпад е таканаречениот ORWARE (ORganic WAste Research)⁴² модел кој е развиен во соработка на неколку шведски универзитети.

6.2.3 Сектор за индустриско загадување и управување со ризик

Секторот за индустриско загадување и управување со ризик ги врши следниве

работи и задачи:

- ја спроведува постапката за интегрирано спречување и контрола на загадувањето и се грижи за нејзино правилно и законито спроведување;
- се грижи за идентификување на жешките точки во државата и предлага мерки за нивна санација и ремедијација;
- врши мониторинг на животната средина, во согласност со законските прописи;
- презема активности поврзани со климатските промени и подготвува извештаи за истите, и
- ги води и ги следи инсталациите кај кои постојат опасни хемикалии-супстанции.
- ја поддржува работата на секретарот и на министерот.

⁴² <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921344997000219>

6.2.4 Сектор за природа

Секторот за природа ги има следните надлежности:

- се грижи за воспоставување и спроведување на систем мерки и активности за заштита на дивите видови, со цел да се обезбеди одржливо користење на компонентите на биолошка разновидност и одржување на природната рамнотежа;
- се грижи за заштита на пределската разновидност преку воспоставување и спроведување на систем мерки и активности за зачувување и одржување на карактеристичните вредности на пределот;
- се грижи за заштита на природното наследство во заштитените подрачја и надвор од заштитените подрачја, преку воспоставување на систем кој ги утврдува мерките, постапките и методите за стекнување на статусот на природно богатство;
- соработува со меѓународните организации во врска со прашањата поврзани со заштитата на природата;
- спроведува надзор над работата на правните субјекти кои управуваат со заштитените подрачја, и
- врши мониторинг на состојбата на биодиверзитетот и гео-наследството и презема мерки на заштита и зачувување.

Во Секторот за природа има три одделенија, кои ги имаат следниве надлежности:

Одделение за заштита на природното наследство

Одделението ги има следните надлежности:

- покренува постапки за стекнување статус на природно наследство на заштитените подрачја;
- ја следи состојбата на природата заради спречување на штетните активности во деловите на природата;

- води стручна евиденција и документација за природното наследство (положба, степен назагрозеност, мерки за заштита);
- спроведува надзор над работата на правните субјекти кои управуваат со заштитените подрачја;
- ги презентира резултатите од работата од областа на заштитата на природата, и изработува документација и изведува работи заради обезбедување биолошка и техничка заштита на природното наследство.

Одделение за управување со заштитени подрачја и геодиверзитет

Одделението ги врши следните задачи:

- спроведува надзор над работата со правните и физички лица кои управуваат со заштитените подрачја;
- се грижи за реализацијата на плановите за управување со заштитените подрачја;
- им дава стручна помош на субјектите за управување со заштитените подрачја во чувањето и одржувањето на природното наследство;
- води Регистар и Катастар на заштитените подрачја, како дел од вкупната база на податоци;
- дава мислења за просторно-планската документација;
- остварува меѓусекторска соработка за планирање и уредување на просторот во заштитените подрачја, и
- се грижи за планирањето и уредувањето на просторот во заштитените подрачја.

Одделението ги врши следните задачи:

- ги координира истражувачките работи за пронаоѓање делови во природата со ендемични, реликтни, ретки и загрозени растителни и животински видови и самоникни габи;
- ги следи состојбите на флористичниот, фунгијалниот и фаунистичниот диверзитет, предлага мерки за интегрална заштита и одржливост;
- предлага проекти за санација и ревитализација на деградираните подрачја/локалитети и реинтродукција на исчезнатите растителни и животински видови;
- покренува иницијатива за поведување постапка за прогласување на подрачја и локалитети со посебни природни вредности;
- соработува со меѓународните институции и организации за заштита на биолошкиот диверзитет;
- спроведува мерки за постапување со ГМО и за заштита од намерно ослободување на ГМО во природата, ги спроведува активностите поврзани со клириншката куќа за биосигурност, како и други работи во согласност со прописите со кои се регулира оваа област.

Иако надлежностите на одделенија се јасно дефинирани праксата покажува дека многу малку од надлежностите кои им се дадени на секторот и на поединечните одделенија функционираат на терен. Многу често може да се видат примери каде има градежни зафати на места кои по дефиниција или според меѓународните договори на кои Република Македонија е потписник, а со тоа и се обврзала да ги спроведе обврските кои произлегуваат од нив не се спроведуваат. Можат да се најдат примери каде се гради во предели кои по својата флористичка или фаунистичка разновидност би требало да бидат под строг режим на заштита. Последните случаи со кои се заговара отворање на туристички центар на Галичица која е со статус на национален парк без

претходно да се консултираат стручни лица кои ќе дадат своја оценка за влијанието врз животната средина на долг рок става впечаток за крајно неодговорен однос на државата и институциите кон третирањето на животната средина. Секако тука спаѓа и одговорноста на овие тела во склоп на институциите кои спред своите надлежности се одговорни да реагираат во вакви случаи, но во најголем број на случаи нивната акција изостанува што само по себе го наметнува прашањето за потребата или исправноста од формално формирање на институциите кои се одговорни за одредени подрачја кога тие не ја исполнуваат својата цел за која се формирани.

6.2.5 Секторот за води ги врши следниве надлежности:

- имплементира политики за управување со водите;
- води евиденција на заштитните зони;
- учествува во работата на телата за управување со водите;
- учествува во постапката за изработка на планови за управување со водните тела, и
- врши стручни работи поврзани со заштитата на водите, во согласност со прописите за води.

•

Во Секторот за води функционираат три одделенија ги имаат следниве надлежности:

Одделение за планирање за управување со водите

Одделението ги извршува следниве задачи:

- води евиденција и управува со заштитните зони, соработува со ЕЛС од аспект на нивните надлежности во управувањето со водите;
- ја следи работата на телата за управување со речните сливови и подсливови и дава сугестии и предлози за спроведување на плановите;
- презема мерки за заштита на водите од загадување;

- учествува и соработува во работата на Советите за управување со четирите речни сливови, соработува и дава мислење во работата на Националниот совет за води;
- подготвува и спроведува планови за управување со водите, дава насоки при изготвувањето на плановите за управување со речните сливови;
- го следи нивното спроведување, и дава мислење и предлози околу приоритетите на управување со плановите.

Одделение за интерсекторска соработка

Одделението ги извршува следниве работи

- ги дефинира условите за одржливо користење на минералните ресурси во постапката за издавање мислења за концесии и одобренија за експлоатација на минерални сировини;
- подготовка на мислења и согласности за техничката документација, и
- вршење теренски увиди и анализи на симптоматичните подрачја, од аспект на превенција во врска со издавањето на актите од управната постапка.

Одделение за заштита на Охридско Езеро

Одделението ги има следниве надлежности:

- спроведува мерки за заштита и управување со Охридско-Преспанскиот регион и за заштита на Охридско и Преспанско Езеро;
- учествува во изработката на плановите за заштита и управување со Охридско и Преспанско Езеро;
- ја извршува функцијата секретар на билатералниот Секретаријат за заштита на Охридско Езеро, и

- презема мерки за заштита на езерата.

Со оглед на тоа дека научниците предвидуваат криза со водните ресурси кои човекот ги користи за свои потреби Република Македонија може да се заклучи дека кон овој ресурс се однесува крајно неодговорно. Тоа се гледа врз основа на неколку показатели. Одлука за формирање на национален совет за води е донесена дури во 2009 година, додека националната стратегија за води е во нацрт верзија донесена во 2011 година и тоа не помалку ни повеќе е доверена на странска консултантска компанија, додека домашните институции кои се задолжени за тоа и години наназад ги пратат и познаваат состојбите во државата на сите нивоа се изоставени.

Не помалку е важна заштитата на Охридското езеро како признато светско природно наследство на листата на УНЕСКО уште од 1979 година. Во последниве години сме сведоци на се почестата узурпација на езерскиот брег со што се врши директна штета на литоралниот појас на езерото. На неколку пати беше укажано дека доколку продолжи негрижата на државата, езерото може да биде симнато од листата на светско природно наследство.

Република Македонија никако да го препознае потенцијалот кој лежи во водните ресурси како во делот на обновливите извори енергија, понатака во делот на туризмот, и како основен предуслов за нормално живеење и функционирање на целокупниот живот.

Во Македонија нема пракса да се штеди на вода, потоа ретко кои капацитети водата во своите индустриски процеси ја користат како техничка вода, а многу често сме сведоци на интензивно загадување на водните тела било тоа да е физичко, хемиско, биолошко или термичко загадување. Тоа е показател дека индустриските капацитети многу малку или воопшто не вложуваат во заштита на средината односно своите отпадни води ги испуштаат без никакви претходно филтрирање. Сето ова заедно со затајување на инспекцискиот надзор ја право состојба со загадувањето на водите полоша. Лошата состојба на економија и стопанството не може во бесконечност да се користат како изговор да не се вложува во заштита на средината бидејќи во крајна линија негативните ефекти врз целокупниот систем и населени во иднина ќе се многу поголеми од моменталниот финансиски интерес на одредена група.

6.2.7 Државен инспекторат за животна средина

Државниот инспекторат за животна средина ⁴³ ги има следните надлежности:

- врши инспекциски надзор над спроведувањето на прописите од областа на животната средина;
- ги подготвува потребните документи, во согласност со кои се врши надзорот;
- остварува соработка со инспекторатите во другите органи, како и со инспекторатите од другите земји.

Во склоп на Државниот инспекторат за животна средина има две одделенија:

Одделение за инспекциски надзор

Одделението ги врши следниве задачи:

- подготвува годишен извештај за извршениот инспекциски надзор и
- наодите од истиот, како и за поднесените пријави и резултати од истите, и го доставува до министерот;
- врши редовен инспекциски надзор над примената над законите од областа на животната средина и природата, како и над прописите што произлегуваат од нив, во согласност со годишниот план за инспекциски надзор;
- постапува по добиена пријава и/или сознание од граѓани или други органи/ организации или средства за јавно информирање, и
- постапува во вонредни состојби, во случај на настанување на еколошки хаварии.

⁴³ <http://www.moepp.gov.mk/default-MK.asp?ItemID=36F1AE3CFC214A40ABF62C25D4EE7AE4>

Одделението ги има следниве задачи:

- врши собирање и обработка на податоците од спроведениот инспекциски надзор;
- врши анализа на степенот на исполнетост на планот за инспекциски надзор, во согласност со годишниот извештај;
- формира база на податоци за извршениот инспекциски надзор и донесените акти, и подготвува и доставува инспекциски извештај до надлежните органи и тела.

Државниот инспекторат за животна средина прставува централен дел на целиот потсистем за изготвување и реализација на законските обврски од делот на заштитата на животната средина. Од една страна како свој обврска ги има изготвување на потребните акти од доменот на животната средина кои пак произлегуваат од потребите на терен кои исто така се под инспекциски надзор на инспекторатот. Досега инспектората реагирал во одреден број случаи на нарушувања на животната средина најчесто од индустриско загадување, но она што недостасува е постојан инспекциски надзор како би се спречиле истите нарушувања.

6.2.8 Служба за просторно-информативен систем

Службата за просторно-информативен систем⁴⁴ ги има надлежности:

- ги врши работите кои се однесуваат на создавањето географско-информационен систем;
- прибира ГИС податоци и врши нивно презентирање

Во служба за просторно-информативен систем има две одделенија, кои ги имаат следниве надлежности

⁴⁴ <http://www.moep.gov.mk/default-MK.asp?ItemID=1D74D0422B76844B9F4C3BCC001036E6>

Одделението ги има задачи:

- врши интеграција на податоци и проектирање базирано на ГИС технологија, учествува во просторното, урбанистичкото и другите планирања, од аспект на обезбедувањето квалитет на податоците, и врши други работи и задачи;
- врши работи од аспект на дефинирањето и унификацијата на стандардите за аквизиција, трансформација и манипулација со просторните податоци;
- ги следи светските текови, меѓународните стандарди и прописи.

Одделение за картографија и далечинска детекција

Одделението ги има следните задачи:

- подготвува стручни мислења по одделни прашања од делокругот на работата;
- во соработка со сродните институции, формира единствена дигитална база на податоци на картографски симболи и топоними за просторни објекти и појави;
- предлага и учествува во дефинирањето на стандардите од областа на картографијата;
- изработува проекти за сателитско, аерофото и терестичко снимање, учествува во нивната обработка и формирањето база на податоци, и врши презентирање на апликација на просторни податоци и подготвува карти за одделни нивоа на податоци.

ГИС системите се понова генерација на бази на податоци преку кои се врши инвентаризација на просторот се изготвуваат бази на податоци кои понатаму може да се користат во разни цели и потреби. Добрата страна на истите се што се лесни за употреба и брзо достапни по пат на новите технологии. Секако дека во нив се бара вложување како во технологија така и во обучување на кадар, но бенефитот кој е добива е голем со тоа што со помош на овие системи е олеснето континуираното следење на состојбите со

постојано надолнување на базите на податоци.Засега овие системи се во почетен развој, но се прават напори истите да се развијат во иднина.

7. Хрватска регулатива за заштита на животната средина

Хрватска кандидатскиот статус за влез во Европската Унија го доби заедно со Република Македонија во 2012 година ЕК го одбри влезот на Хрватска од јули 2013 година, Хрватска ќе стане 28 земја членка на Унијата. Она што Хрватска го направи во минатиов период беа низа суштински реформи кои и институционално ги имплементираше со што успеа да ги постигне европските стандарди во делот на заштитата на животната средина. Во натамошниот текст ќе биде анализирано хрватското законодавство за делот на животната средина, но она што е поважно да се увиди е како Хрватска истите законски регулативи и акти успеа да ги стави во функција и како се институциите организирани и како тоа може да послужи како пример кој Република Македонија би можела да го следи во процесот на интегрирање.

Исто како Република Македонија и Република Хрватска своето законодавство почна да го хармонизира со европското и својот правен систем го градеше на основа на европските акти. Во тој дел таа ги презеде обврските за исполнување на стандардите на Унијата и имплементација за прописите како што се обврските на документот Натура 2000 и сл. Во таа насока од 2005 година навака Хрватска ги донесе сите потребни закони од областа на заштитата на средината, како што се законот за заштита на природата, законот за води, стратегијата за управување со води и она што е уште поважно изгради систем на функционални институции кои сите правно преземени обврски ги спроведува во пракса, тоа е она што Република Македонија допрва треба да го направи.

Во овој дел ќе бидат презентирани законските решенија кои се однесуваат на заштитата на природата и институционалната поставеност на органите задолжени за заштита на животната средина.

7.1 Закон за заштита на природа (ZAKON O ZAŠTITI OKOLIŠA)

Законот за заштита на природата е донесен во 2007 година. Со него во како и во македонските Закон се предвидуваат мерките за заштита на природата, овде ќе бидат презентирани неколку членови кои ќе бидат споредени со идентични членови од македонското законодавство и ќе биде презентирано како Хрватска институционално ги решила овие прашања. Она што провејува како основен концепт на законскиот текст е дека сите мерки се во согласност со одржливиот развој, за разлика од македонскиот текст каде само во еден член Владата се обврзува да донесе национална стратегија за одржлив развој. Исто како и во делот кој беше анализирана македонската регулатива и во овој дел ќе бидат анализирани одредени членови на законите кои може да ни послужат како примери за споредување меѓу двете законодавства и во кои делови хрватското законодавство има поголем опфат на прашања од македонското, како таа анализа би помогнала да се донесе заклучок кое е нивото на квалитет на македонското законодавство и да се изведат насоки за натамошно доуредување на актите и подобрување на институционалната функционалност на истите.

Во членот еден законот го предвидува начелата за заштита на средината и за разлика од македонскиот закон уште во првиот член се вметнува концептот на одржлив развој како супститут и интегрален модел на управување со природните ресурси земајќи ги во предвид и економските и социјалните потреби. Како општи одредби се наведуваат исто пристапот до информации, улогата на јавноста по прашањата за заштита на средината, управниот и инспекцискиот надзор.⁴⁵

⁴⁵ <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/329475.html>

Член 2

(1) Со заштита на околината се осигурува целосно зачувување на квалитетот на околината, зачувување на биолошката и пејсаж, рационално користење на природните добра и енергијата на најповолен начин за околината, како основен услов за здрав живот и темел на одржливиот развој.

(2) Околината е добро од интерес на Република Хрватска (во натамошниот текст Државата) и има подлежи посебна заштита.

(3) Интервенциите врз околината смета да влијаат на квалитетот на живеењето, здравјето на луѓето, растителниот и животинскиот свет само во рамките на одржливиот развој.

(4) Целовитоста на управувањето со заштитата на средината се спроведува на начин да се оствари одржлив развој во согласност со овој Закон и посебните прописи.

Со овој член државата ја презема обврската да природата како јавно добро ја одржува во состојба со која се гарантира квалитетот на живеењето, здравјето на луѓето и преземање на обврска дека интервенциите кои се вршат во околината на ниеден начин не преставуваат закана за природната рамнотежа или здравјето на луѓето и истите тие обврски се во согласност со одржливиот развој.

Член 6

(1) Цели на заштита на околина за оставарување на одржливиот развој се:

- заштита за животот и здравјето на луѓето,
- заштита на растителниот и животинскиот свет, биолошката и пејсажната разновидност и зачувување на еколошката стабилност,
- заштита и подобрување на квалитето на поединечни делови на околината
- заштита на озонскиот слој и ублажување на климатските промени
- заштита и обновување на културно-естетските вредности на пејсажот
- спречување на големи несреќи кои вклучуваат опасни материи
- спречување и намалување на загадување на средината

- трајна употреба на природни извори
- рационално користење на енергија и поттикнување на обновливи извори на енергија
- отстранување на последици од загадување на средината
- подобрување на нарушената природна рамнотежа и повторно воспоставување на нејзините регенерациски способности
- остварување на одржливо производство и потрошувачка
- надоместоци за користење на опасни материи
- одржливо користење на природните добра, без поголеми оштетувања и загрозување на околината
- унапредување на состојбата на околината и осигурување на здрав животна средина

(2)Целите од став еден на овој член се постигнуваат со примена на начелата за заштита на околината и инструменти за заштита на средината пропишани со Закон и прописите донесени на база на Законот.

За разлика од македонскиот закон кој го покрива истиот член кај хрватскиот текст на Закон целите се дополнети со заштита на озонскиот слој и преземање на мерки за ублажување на климатските промени,кај македонското законодавство оваа цел се спомува во контекст на тоа на кој медиуми(водни,терестријлни) се применува Законот и во делот каде се дефинираат обврските кои треба да ги платат субјекти кои вршат дејност односно емитираат супстанции кои имаат штетно влијани врз озонските слој.

7.1.1. Начела за заштита на средината

Член 7

Заштитата на средината се темели на уважување на општоприфатените начела за заштита на средината, со почитување на начелата на меѓународните права за заштита на средината, земајќи ги во предвид научните знаења.

Начело за одржлив развој

Член 8

(1) Во моментот на донесување на појдовните точки, донесувањето на стратегиите, плановите и прописите и нивното исполнување, Хрватскиот сабор, Владата на Република Хрватска, жупаниите, Градот Загреб, големите градови, градовите и оштините, во ремаките на својот делокруг мораат да поттикнуваат одржлив развој.

Начелото за одржлив развој со себе ги вклучува обврзувачкиот момент на сите чинители кои се поврзани со носење на акти кои се однесуваат на развојот од национално до локално ниво, за разлика од ова во македонскиот текст само декларативно е наведена дефиницијата за одржлив развој без притоа да се наведе кој има надлежност за поттикување на одржливиот развој, ниту па е наведено дека тој мора да се содржи во развојните стратегии, планови или прописи во Република Македонија.

Начело на соработка

Член 14

(1) Одржливиот развој со склад со овој Закон се постигнува со соработка и заедничко делување на Хрватскиот сабор, Владата, жупаниите, Градот Загреб, големите градови, градовите општините и сите други чинители во цел на заштита на средината, секој во рамки на своите надлежности и одговорности.

(2) Државата осигурува соработка и солидарност во решавање на глобалните и меѓудржавните прашања за заштита на средината, посебно низ меѓународните договори, соработка со други држави и со склопување на договори, како и известување на другите држави за прекуграничните влијанија на средината, за еколошките несреќи, како и меѓународна размена на информации за околината.

(3) Владата, жупаниите, Градот Загреб, големите градови, градовите, општините, во рамки на својот делокруг, солидарно и заеднички делуваат во спроведувањето на заштитата на околината сходно своите надлежности, како би го осигурале спроведувањето на мерките за заштита на средината на своето подрачје.

Ако ова начело со споредиме со начелото за интегрираност кое гласи: „Основите и целите на политиката за заштита и унапредување на животната средина мора да се интегрираат во сите развојни, стратешки, плански и програмски документи кои ги донесуваат органите на државната власт и органите на општините, на градот Скопје и на општините на градот Скопје⁴⁶„, веднаш може да се забележи дека законското решение на Р. Македонија е премногу општо, недефинирано и не ги содржи битните елементи како што се размената на информации, меѓународната соработка и случување на договори, известување на несреќи кои се однесуваат на

⁴⁶ Закон за заштита на животна средина Сл. Весник на Р. Македонија бр. 53 од 05.07.2005 година

Начело за пристап до информации и учество на јавност

Член 16

(1) Јавноста има право до пристап до информации за средината со кои располата телото на јавна власт и лицата кои располагаат го информации од таков вид за се под надзор на тие тела.

(2) Јавноста има право навремено да биде известена за загадувања на животната средина, вклучително и информации за опасни материи и дејствија, информации за преземените мерки, како и навремени информации за состојбата на средината.

(3) Јавноста има право да учествува во постапките кои ги утврдуваат почетните точки, изработката и донесувањето на стратегиите, плановите и програмите, како и во изработката и донесувањето на прописи и општи акти во врска со заштитата на средината.

Согласно Архуската конвенција⁴⁷ земјите на ЕУ, како и апликантите на членство во своите законодавства вклучуваат право за информираност на јавноста и учество на истата по прашања кои се однесуваат на животната средина. Целта на конвенцијата е да се обезбеди учество на јавноста по овие прашања кои имаат двострани значење. Од една страна се добива поддршка и мислење на јасноста и независните експерти за прашањето кои е актуелно, а од друга одговорноста на институциите и власта на централно и локално ниво се зголемува.

⁴⁷ <http://www.rec.org.mk/Publikacii/Arhuska%20Konvencija.pdf>

Начело за право на пристап до судство

Член 18

(1) Секоја личност која смета дека нејзиното барање за информација за прашања кои се однесуваат на заштита на средината е занемарен, неосновано одбиен, било да станува збор за делимично или целосно одбиен, или ако на него е одговорено на одговорен начин, има право на заштита на своите права пред суд согласно со посебен пропис за право на пристап до информации.

(2) Во насока на заштита на правото на здрав живот и одржлива средина, а исто и во насока на заштита на средината и поедини нејзини делови и заштита од штетно влијание, оптеретување лица (граѓани и други физички лица, и правни лица, нивни здруженија, задруги и организации) која има мислење дека нивниот правен интерес и личноста која поради локацијата на зафатот и/или поради природата и/или влијанието на зафатот може, во согласност со законот, да докаже дека и е трајно нарушено правото, има право да ги оспори постапките и материјалната законитост на одлуките, чинот и пропустите на јавните тела пред надлежните и/или пред надлежниот суд, во согласност со законот.

Ваков член во македонското законодавство не е вметнат во законскиот текст, со што на граѓаните им се ускратува правото на постапка во која би се повикале на правото за здрава животна средина, па како правен механизам евентуално би можело да се користи со спор за имотно правен однос или слично.

Заштита од светлосно загадување

Член 31

(1) Светлосно загадување е промена на ниво на природна светлина во ноќни услови предизвикана од воведување на светлост произведена од човекова активност.

(2) Заштитата од светлосното загадување опфаќа мерки на заштита од непотребни, некорисни или штетни емисии на светлина во простор и зона надвор од зона која е потребно да се потенцира степенот на заштита на ноќното небо од прекумерна светлина.

(3) Заштита од светлосно загадување се одредува на база на здравствени, биолошки, економски, културолошки, правни, сигурносни, астрономски и други стандарди.

Посебно интересно за хрватската регулатива е овој член. Иако законот дефинира што се паѓа под загадување на природа, законодавецот предвидел и член со кој се регулира загадувањето со светлина. Како што и самиот член предвидува условите кои се однесуваат на овој вид загадување се точно дефинирани, но дефинирано е покрај штетното и непотребното емитирање на светлина, што може да се поврзе и со определбата на ефикасно искористување на енергија. Вакви членови се сретнуваат и во други законодавства на земји – членки на ЕУ како што е и Луксембург.

7.2 Субјекти на заштита на средината во Република Хрватска

Како институции кои се надлежни да се грижат за заштитата на животната средина одржливиот развој и лица кои може да делуваат во овој домен во република Хрватска се следниве

- Хрватскиот сабор
- Владата
- министерствата и другите надлежни тела на државната управа
- жупаниите и Градот Загреб
- големите градови, градовите и општините
- Агенцијата за заштита на животната средина и Фондот за заштита за средината и енергетска ефикасност
- правни лица со јавни овластувања
- правни и физички лица одговорни за загадување за околината во согласност со овој Закон и посебните прописи, како и други правни и физички лица кои обавуваат државни дејности
- граѓански друштва кои се делуваат на подрачјето на заштита на животната средина
- граѓани како поединци, нивни здруженија, задруги и организации.

Како посебни субјекти ќе бидат анализирани

- Министерството за животна средина и природа и неговата структурираност
- Агенцијата за заштита на околина и
- Фондот за заштита за средината и енергетска ефикасност

7.3 Институционална поставеност на Министерството за заштита на средината и природа на Република Хрватска⁴⁸

Организационо Министерството за заштита на средината и природа ја има следната организациона структура

1. Кабинет на министер/ка
2. Самостоја служба за внатрешна ревизија
3. Главен секретаријат на Министерство
4. Самостоја служба за правни работи
5. Самостоен сектор за Европска Унија
6. Управа за заштита на средина и одржлив развој
7. Управа за заштита на природата
8. Управа за инспекциски работи

За потребите на овој труд ќе бидат анализирани неколку сегменти на Министерството и тоа

1. Самостоен сектор за Европска Унија
2. Управа за заштита на средина и одржлив развој
3. Управа за заштита на природата

⁴⁸ <http://www.mzoip.hr/default.aspx?id=9246>

7.3.1 Самостоен сектор за Европска Унија

Самостојниот сектор за Европска Унија при Министерството за заштита на средината и природа на Република Хрватска покрај своите обврски во делот на орган кој ги координира активностите кои се однесуваат на преземените обврски за имплементира на стандардите на ЕУ во доменот за заштитата на средината, има и улога во доменот на регионална соработка на полето на заштита на средината, исто така битен момент е дека овој сектор е задолжен за искористување на ИПА фондовите во компонентата 2 која се однесува на прекуграничната соработка, исто така во свој делокруг на работа ги има и предлагањето на мерки и решенија за проблемите кои се предмет на заштита на животната средина. Во својата работа овој Сектор ја имал и главната улога во периодот на преговори за пристап кон Унија кои се однесувале на поглавјата 27 кои се однесуваат на заштита и околината и поглавје 22 кои се однесуваат на оперативни планови за заштита на средината.

Како би се зголемила ефикасноста на Секторот во негов состав се издвоени и следните служби:

- Служба за координација на оперативни програми
- Служба за припрема и спроведување на ЕУ проекти
- Служба за евроинтеграции
- Служба за координација на оперативни проекти

Секоја од овие служби обавува посебни стручни и административни задачи преку кои Република Хрватска успеа да ги заврши сите прашања кои се однесуваат на заштитата на животната средина притоа користејќи ги европските искуства и фондови кои стојат на располагање за сите земји апликанти за членство во Унијата.

7.3.2 Управа за заштита на околина и одржлив развој

Управата за околина и одржлив развој е уште едно тело во состав на Министерството кое има широки проблемски надлежности. Покрај тоа што е надлежно за следенње и анализа на состојбите во делот на загадувањето на средината, тоа дава насоки изготвува решенија за истите, прави анализи за влијанието врз животната средина при интервенции во природа и др. Исто така оваа Управа е еден вид на интерсекторски тело кое соработува со други институции како што се Агенцијата за заштита на средината и Фондот за заштита на средината. Управата истотака под своја надлежност ги има и политиките за одржлив развој, односно таа донесува програми, политики и води активности кои предвидуваат политики и активности за зголемување на употребата на т.н „зелена енергија“, „зелена индустрија“, го поттикнува органското земјоделие и сл.

Во состав на оваа Управа постојат и неколку сектори, тоа се

- Сектор за атмосфера, море и тло
- Сектор за процена на околина и индустриско загадување
- Сектор за одржлив развој

7.3.3 Управа за заштита на природата

Во делокруг на својата работа оваа управа ги има заштитата на живата и неживата природа одржливо искористување на природните потенцијали, за гарантирање на исполнување на обврските преземени со меѓународните договори. Понатака делува во согласност со обврските кои произлегуваат од Законот за заштита на природата, изготвува и реализира програми кои се однесуваат на заштита на природата и сл.

Во состав на Управата влегуваат

- Сектор за биолошка разновисност
 - ❖ Служба за биолошка разновидност
 - ❖ Служба за меѓународна соработка за заштита на природата

- Сектор за заштитени подрачја, заштита на нежива природа и одржливо користење на природните добра
 - ❖ Оддел за управување со заштитени подрачја
 - ❖ Оддел за заштита и зачувување на нежива природа

7.3.4 Агенцијата за заштита на околина⁴⁹

Како посебен орган во склоп на Министерството е Агенцијата за заштита на околината (Agencija za zaštite okoliša -AZO). Предмет на работа на Агенцијата главно е изработка на четворогодишен извештај за состојбата на околината во Р.Хрватска и изработка на листи на показатели. Истотака Агенцијата води сметка и прибира и располага со информации кои се однесуваат на водите, морето, воздухот, климатските

⁴⁹ <http://www.azo.hr/Opci>

промени,почвите,природата и отпадот,а во соработка со други сектори на Министерството учествува и во изработка на проекти кои се однесуваат на оценка на влијанието врз животната средина.Агенцијата исто така изработува и бази на документи за одржлив развој и заштита на средината,како би се олеснила комуникацијата помеѓу институциите,кои понатака служат за изработка на проекти од оваа област.Ова Агенција со своите податоци учествува и во изработка на европските извештаи за состојба во животната средина во ЕУ.

7.3.5 Фонд за заштита на средина и енергетска ефикасност⁵⁰

Формиран е во 2004 година со цел да се обезбедат стабилен прилив на финансиски средства преку кои се финансираат проекти кои се однесуваат на одржливо користење и искористување на природните ресурси,правилно управување со истите.Негова основна цел е обезбедување на дополнителни финансии со кои се гарантира сигурноста на имплементирање на проектите.Истотака во склоп на Фондот спаѓа и изготвување и промовирање на проекти за енергетска ефикасност.Истотака Фондот е отворен кон јавноста ,односно за сите проекти кои се преземаат и имаат интервенции во одреден еколошка зона,Фондот е должен да ја извести јавноста.Ова е ефикасен независен инструмент кој во голема мера има позитивно влијание во развивање проекти кои подржуваат ефикасно искористување на енергијата,а може да

⁵⁰ <http://www.fzoeu.hr/hrv/index.asp>

бидат позитивен пример кој би требало да го преземе и Република
Македонија.

8 Заклучок

Целта на трудот беше да се направи една анализа каде Република Македонија стои во однос на она што значи современи и модерни решенија за заштита на животната средина во однос на европските регулативи во компарација со законодавството на Република Хрватска како земја за компарирање. Од се погоре споменато анализирано и споредено може да се извлечат неколку заклучоци.

Република Македонија го почна процесот на приближување кон ЕУ во ист период со Република Хрватска, односно во 2005 година на двете земји во ист ден им беше дадена препорака за отпочнување на преговори. Тоа подразбираше темелни подготовки на земјата во сите сегменти за придржување кон Унијата, секако под услов земјата да покаже капацитет за реформи и посветеност на европските приципи и стандарди. Бидејќи темата за трудот е за регулативата за заштита на средината ќе се обидам да дадам кратко резиме.

Ако се анализираат законските текстови кои се однесуваат на заштитата на животната средина може да се дојде до генерален заклучок дека таа во основа е конципирана како правна рамка која во најголем дел се однесува на заштитата на животната средина, меѓутоа е изоставен концептот на „одржлив развој“ како интегрален дел на современите законски решенија кои се практикуваат во земјите на ЕУ, како што и беше наведено во законодавството на Република Хрватска кое и беше земено како пример за компаративна анализа. Додека во хрватското законодавство како основен мотив е „одржливиот развој“ кој својата основа ја има во заштитата на животната средина иститот во македонското законодавство се споменува во мал број на членови на закон и тоа најчесто во дефинициска смисла која несомнено упатува на недоволниот опфат на законската регулатива, односно вака поставена и формулирана законска рамка не ги покрива доволно сите сегменти на заштитата на животната средина во однос на барањата кои Република Македонија е обврзана да ги спроведе во процесот на приближување кон

стандардите кои владеат во ЕУ. Одржливиот развој е обединувачки концепт кој во себе ги содржи еколошкиот, економскиот и социјалниот момент, кој во овие законски решенија недостасува. Сето тоа остава впечаток на недоречености и непотполна правна регулатива која во наредниот период ќе бара темелни промени, бидејќи интервенциите кои сега се прават со измени и дополнувања не се доволни да се пополнат сите непокриени прашања кои се однесуваат на одредени подрачја од животната средина. Покрај тоа ако се земат предвид одредени членови за хрватското законодавство тоа во поголема мерка ги проширува правата на заштита како на природата така и на граѓаните. Имено членовите кои го регулираат светлосното загадување и членот кој дава право на граѓанинот да поведе постапка пред домашните судови доколу смета дека му се нарушени правата од заштитата за животната средина укажуваат на потребата од темелна ревизија и надополнување на нашите правни акти како би се подобрил нивниот опфат и квалитет.

Како продолжителен дел на законската регулатива се стратегиите кои имаат своја основа од законите за животна средина и заштита на природата како интегрирачки документи според кои натака се изготвуваат планови, програми и акции кои се однесуваат на одредени сегменти на животната средина. Како на поважни ќе се осврнам на стратегијата за одржлив развој и националната стратегија за води и стратегија за алтернативни видови енергија.

Стратегијата за одржлив развој веќе доцни со имплементацијата по фази. Не само тоа, туку државата многу малку прави за промовирање на истата на укажување на позитивните страни од концептот и од потребата македонското општество во целина веќе да се насочува на работите да гледа од перспектива на земја членка на Унијата. Многу малку се прави оваа стратегија да се објасни начин кој е разбирлив за повеќето граѓани и да им се укаже на позитивните страни на истиот, затоа што вака дефиниран тој на луѓето делува далечно и недоволно познато што во основа тој преставува, а сепак делот на економскиот аспект на истиот може да придонесе во заживување на делови на македонската економија, доколку правилно се насочат ресурсите и доколку постојат добро формулирани програми од страна на владините институции кои би го доближиле

истиот до бизнис секторот. Ова станува уште поургентно ако се земе во предвид дека после договорот од Амстердам од 1997ма, како едни од темелните документи на Унијата, договорено беше етапно преминување на европските економии кон остварување на идејата за одржлив развој. Со измените на Законот за околина во 2007 овој концепт станува база за развој на сите останати оравни регулативи во Република Хрватска. За разлика од ова во Република Македонија досега се останува на декларативна заложба по ова прашање. како предизвици кои стојат на патот за реализирање на оваа стратегија се: заштита на природните добра, пренасочување на новите производствени капацитети кон модерни еколошки технологии, остварување на социјална кохезија, постигнување на енергетска независност преку користење на алтернативни видови енергија и порационално искористување на енергијата, зајакнување на здравствениот систем, заштита на природните езера и минералните локалитети и др.

Понатака националната стратегија за води, не само што не е донесена, туку е во нацрт фаза. Како најголема забелешка на истата е што во нејзиното изготвување се изоставени домашните експерти и институции и истата е изготвена од страна на странски лица. Се поставува прашањето, зошто државата финансира и острлучува кадри од области, ако истите понатака не се вклучени во проекти кои се од национален интерес. Земајќи предвид дека ваков вид стратегии се изготвуваат за период од 30 години. Без да се навлегува во стручноста на странските експерти, секоја одговорна држава за прашања кои се од национален интерес се потпира на сопствени научни институции и на сопствени експерти кои во крајна линија најдобро ги познаваат состојбите и кои може да дадат оптимални решенија. Секако дека странската експертиза е потребна како размена на идеи и искуства и е добредојдена, но сепак последниот филтер за крупни прашања треба да го имаат домашни институции и стручњаци во оваа област.

Уште поголема тежина прашањето за води има денес кога состојбата со водите за пиење станува се позагрижувачка. Република Македонија во долг временски период неодоговорно се однесува кон водните ресурси со кои располага. Почнувајќи од нерационалното искористување на водниот фонд па се до третманот на водите во еколошка смисла, оваа Стратегија е обид тие проблеми да се разрешат преку правна регулатива која е во согласност со европската

регулатива,сепак останува мислењето на домашната стручна јавост дека во финалниот документ главниот збор треба да го имаат токму националните институции и домашните експерти кои се занимаваат со овие прашања.За разлика од нас република Хрватска оваа стратегија ја донесе во 2008 година и притоа како изготвувач се јавува „Хрватске воде“⁵¹ јавна институција која е надлежна за управување со водите и нивна заштита.При изработката на нивната стратегија биле вклучени сите институции кои на одреден аспект се занимаваат со водните ресурси на Хрватска ,понатака нив изработката биле консултурани ,локалните власти и низа сектори на останати министерства како што се просторно планирање,земјоделе,економија и други.Тоа е моментот кој недостасува во целата процедура на подготовката на македонската стратегија за управување со води.

Државата засега нема определено стратегија за развој и искористување на алтернативни видови енергија.

Ова е негативно прво од аспект дека Република Македонија не располага со сопствени резерви на енергенси со кои би ги задоволила своите потреби за енергија,ако се изземат хидроцентралите кои реално се со мал капацитет ,тогаш не е тешко да се заклучи дека Република Македонија е енергетски зависна држава.Сето тоа има и економски импликации бидејќи во крајна линија македонските производи кои се произведени по повисока цена ,тука вклучувајќи ја и енергијата за производство,не може да се очекува да се конкурентни на еден отворен пазар како што е европскиот.Тука секако не е за потценување и ефектот врз животната средина.Доколку Република Македонија реши и во целост да ги искористи своите резерви на фосилни горива како што се јагленот,тогаш несомнено тоа ќе остави последици по средината и биодиверзитетот.Затоа оваа Стратегија би била ефективна од неколку аспекти.Ако се земе дека во алтернативни или обновливи видови енергија спаѓаат :ветерната енергија,соларната енергија,геотермалната енергија и енергенси добиени до биомаса,тогаш веќе може да се размислува во насока на вложување во овие извори кои во Република Македонија имаат добра основа за развој.Тоа би имало

⁵¹ <http://www.voda.hr/Default.aspx>

позитивни последици од повеќе аспекти. Би добиле сопствени извори на енергија, би се заштитила средината, а исто така овие активности би отвориле и нови работни места. Така можеби и може да се увиди еден дел од вкупната слика на одржливиот развој.

Овие документи Република Македонија треба да ги донесе што поскоро и да почне да инвестира во нивно спроведување, не поради процесот на приближување кон ЕУ, ниту поради барањата кои доаѓаат од Брисел, туку во прв ред поради својот личен интерес.

Не помалку важно е како се поставени институциите на системот и како тие функционираат. Она што постојано ни се наметнува како барање е високо остречена и ефикасна администрација која ќе може да одговори на барањата кои произлегуваат од претпристапните преговори, и ефикасно искористување на инструментите кои ни стојат на располагање како помош од Унијата. Она што ни се забележува е дека многу мал процент од фондовите кои се на располагање Република Македонија ги искористила во изминативе години. Сите горенаведени документи бараат високот остречени кадри кој секој во својот сектор или одделение ќе може да го даде својот максимум како овие законски одредби би можеле непрекинато да функционираат и да се добиме максималниот ефект од истите. Европските фондови стојат на располагање и за жал се минимално искористени до страна на Република Македонија, што во основа е негативно од неколку аспекти и на што на неколку пати имаше забелешки и од страна на самите институции на ЕУ, бидејќи со тоа се праќа негативна порака за тоа колку Македонија е спремна со своите капацитети да ги искористи сите придобивки кои стојат на располагање во претпристапниот период. Исто така еден дел од прганите кои треба да се доразвија се посебни фондови по примерот на Република Хрватска кои ќе обезбедуваат сигурност дека започнатите проекти ќе бидат финализирани.

Она што истотака паѓа во очи е дека во делот на програмите на заштита на средината нема контонуирани политики. Се се сведува на странски финансирани краткорачни проекти кои по завршувањето на истите не преминуваат во политки на управување. Сето тоа остава впечаток дека институциите во Република Македонија не можат од некоја непозната причина да изготвта и спроведат конзистентни

политики во овој домен. Иако бенефитот од тоа е повеќекратен почнувајќи од здравствен преку економски , туристички па и естетски.

Се поставува прашањето дали оваа состојба е последица на нестручност на службите кои се одговорни за препристапните фондови, дали е последица на непознавањето на можностите кои стојат на располагање во делот на претпристапните фондови или пак недоволната посветеност и сериозност кон процесот на евроинтегрирање? Можеби од се по малку, неретко ќе се сретнат барем во институциите лица кои не се доволно острчени за профилот на работа кои го вршат. Ако се земе предвид само дека Универзитетот Св Кирили и Меотдиј континуирано промовира кадри оспособени за процесот на евроинтеграции, а истите тие потоа се губат, без државата да го искористи нивниот капацитет , се доаѓа до заклучок дека покрај другите недостатоци имаме уште и некоординираност на високите институции во државата и во делот на кадровските прашања, што понатака вертикално и хоризонтално предизвикува негативни состојби на кои сме сведоци.

Но тоа секако не може ниту да биде оправдување за состојбите, ниту да се остави да продолжи таа состојба, затоа што пристапувањето кон ЕУ не е проект кој се состои од почетна и завршна фаза. Европската Унија е процес, таа како уникатен феномен на здружување е во постојани промени , дополнувања и надградување. Можеби таа аморфност и е главната карактеристика и главниот „модус вивенди“ на Унијата, нејзината постојана промена. Ако Република Македонија уште во процесот на пристапување не почне да го менува својот начин на управување , организирање и работење , па во крајна линја и да почне да размислува на европски начин , тогаш процесите на имплементирање на стандардите и достигнување на истите значително ќе се оддолжи.

Ако се земе примерот на Република Хрватска, тамошната структурираност укажува на високо развиен правен систем кој е целосно развиен со сите потребни документи и систем на институции кои се надлежни за секој сегмент одделно во процесите на спроведување на законските регулативи. Ако се погледне само структурата во Република Хрватска постојат Фондови кои се исклучиво насочени кон промоција на енергетската ефикасност , одржлив развој или ако се погледнат активностите на секторите за евро интеграции може да се види дека тие се

постојано активни со креирање на активни политики и изготвување на програми или проекти од доменот на заштитата на средината. За жал нашите институции многу малку прават во однос на овие прашања, што повторно не враќа на прашањата кои беа поставени претходно и истовремено упатува на потребата од итни промени на повеќе нивоа законски и институционални.

Република Македонија треба не само да ги носи законите како што популарно ги нарекуваат „со знакот на ЕУ“ формално правно, туку да направи ревизија на законските акти, да ги инкорпорира новите правни регулативи кои се на сила во повеќе европски земји и да почне и финансиски и институционално сериозно да ги решава и третира прашањата за заштита на животната средина ако навистина сакаме да се профилираме како европска модерна држава во која важат високи стандарди за живеење во сите сегменти на општеството. Во крајна линија бенефитот од сите тие мерки би бил за државата во целина и за граѓаните на Република Македонија.

Библиографија

- Agenda 21, Earth Summit, The United Nations programme of action from Rio from 1992
- Агенда 21, Агенда за промени, МЖСПП, 2001
- Водич за граѓаните низ структурата, надлежностите и услугите на Министерството за животна средина и просторно планирање, Министерство за животна средина и просторно планирање, Скопје
- Одржливиот развој и заштитата на животната средина низ документите на Обединетите Нации, Македонски Зелен центар, Британска амбасада Скопје, Скопје 2008 година
- Закон за животната средина, Службен весник на РМ бр. 53 од 05.07.2005 година
- McCormck J.(2001) Environmental Policy in the European Union. PALGRAVE
- Rio Declaration on Environment and development, **A/CONF.151/26 (Vol. I)**, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992
- World Commission on Environment and Development. "Our Common Future, Chapter 2: Towards Sustainable Development". Un-documents.net. Retrieved 2011-09-28.
- The World Conservation Strategy was prepared by the International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, now called the World Conservation Union (IUCN), in cooperation with the World Wildlife Fund (WWF), the United Nations Environment Programme and other UN agencies, such as Food and Agriculture Organization and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)

Интернет извори

- Сл.Весник на Р.Македонија бр.53 од 05.07.2005 година
- Сл. весник на Р Македонија” бр.67/04 од 04.10.2004 година
- http://unfccc.int/key_documents/kyoto_protocol/items/6445.php
- http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm
- http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm
- <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-01/cp100003en.pdf>
- www.sobranie.mk/.../exporteddokumentdownloadwindow.aspx?...
- http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2012/budget_folder/budget_2012_en.pdf
- <http://www.skopje.gov.mk/images/Image/buxet%202012%20za%20vo%20sluzben%20glasnik.pdf>
- <http://www.rec.org.mk/Publikacii/Arhuska%20Konvencija.pdf>
- <http://www.moep.gov.mk/>
- http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_03_27_666.html
- <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921344997000219>
- <http://www.moep.gov.mk/default-MK.asp?ItemID=36F1AE3CFC214A40ABF62C25D4EE7AE4>
- <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/329475.html>
- <http://www.mzoip.hr/default.aspx?id=9246>
- <http://www.azo.hr/Opci>
- <http://www.fzoeu.hr/hrv/index.asp>
- http://conspect.nl/pdf/Our_Common_Future-Brundtland_Report_1987.pdf