**ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА**

|  |  |
| --- | --- |
| Назив на министерство: | Министерство за животна средина и просторно планирање (во понатамошниот текст: МЖСПП) |
| Назив на предлоготна закон: | Предлог на Закон за инспекција во животната средина |
| Одговорно лице и контакт информации: | Мирослав Богдановски, Државен инспекторат за животна средина |
| Вид на Извештај | [ ] Нацрт×Предлог  |
| Обврската за подготовка на предлоготна закон произлегува од: | [ ] Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија√ НПАА[ ] Заклучок на Владата на Република МакедонијаДруго \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |
| Поврзаност со Директивите на ЕУ | Препорака на Европскиот Парламент и на Советот од 4 април 2001 за обезбедување минимални критериуми за инспекција во животната средина во Земјите членки |
| Дали нацрт извештајот содржи информации согласно прописите кои се однесуваат на класифицираните информации  | [ ] Да√ Не |
| Датум на објавување на нацрт Извештајот на ЕНЕР: | 5Февруари2016 година |
| Датум на доставување на нацрт Извештајот доМинистерството за информатичко општество и администрација: | 22.02.2016 година |
| Датум на добивање на мислењето од Министерството за информатичко општество и администрација: | 03.03.2016година |
| Рок за доставување на предлоготна закон до Генералниот секретаријат  |  Декември 2017 година |

**1. Опис на состојбите во областа и дефинирање на проблемот**

* 1. **Опис на состојбите**

Во Република Македонија,организацијата на инспекцискиот надзор во животната средина е уредена со Законот за животна средина и Законот за инспекциски надзор, дел од условите кои треба да ги исполнат државните инспектори за природа и водостопанските инспектори се уредени со Законот за заштита на природата и Законот за водите. Делокругот на инспекторите за животна средина е пропишан и со другите материјални прописи од областа на животната средина како и прописи од други области.

Согласно постојните прописи инспекцискиот надзор од областа на животната средина е уреден на централно и локално ниво. На централно ниво, инспекцискиот надзор се врши од Државниот инспекторат за животна средина преку државните инспектори за животна средина, државни инспектори за природа и водостопански инспектори. На локално ниво, инспекцискиот надзор се врши од страна на овластените инспектори.

Согласно начинот на кој е уреден инспекцискиот надзор постои годишно планирање на инспекцискиот надзор преку подготовка на Програма за инспекциски надзор на Државниот инспекторат за животна средина. Следењето на спроведувањето на Програмата на централно ниво се врши согласно Законот за инспекциски надзор.

Во однос на планирањето на инспекцискиот надзор на локално ниво, исто така постои обврска за подготова на Програма за инспекциски надзор на локално ниво. Но следењето на програмата на локално ниво не е пропишано во Законот за инспекциски надзор.

Врз основа на претходно наведеното може да се забележи дека постои разлика во обврските за централните и локалните инспектори кои произлегуваат од Законот за инспекциски надзор односно обврските кои се пропишано во Законот за инспекциски надзор за државните инспектори не важат и за локалните инспектори.

Спроведувањена инспекциски надзор без соодветна координација на централната и локалната власт, како и непостоење на механизам со кој ќе се следи спроведувањето на инспекцискиот надзор на локално ниво ја доведува во прашање ефикасноста на истиот и резултатите од истиот. Спроведувањето на инспекцискиот надзор на овој начин не дава реална слика за спроведувањето и почитувањето на прописите од областа на животната средина од страна на субјектите на надзорот кои се должни истите да ги почитуваат. Отсуството на вакви податоци за исполнетоста на условите дефинирани во прописите за животна средина од страна на субјектите на надзорот се одразува и на понатамошното креирањето на политиките во областа на животната средина согласно потребите. Отсуството на сето претходно наведено влијае врз квалитетот на животната средина затоа што на тој начин отсуствуваат и потребните мерки и активности кои е потребно да се преземат за нејзино подобрување.

На ниво на ЕУ инспекцијата за животна средина е уредена со Препорака на Европскиот Парламент и на Советот од 4 април 2001 за обезбедување минимални критериуми за инспекција во животната средина во Земјите членки. Согласно оваа препорака инспекцискиот надзор во најголем дел е уреден во согласност со барањата кои произлегуваат од оваа препорака. Во однос на организацијата на инспекцијата во животната средина од страна на ЕУ во одредени директиви од областа на животната средина конкретно во член 23 од Директивата за индустриски емисии 2010/75/ЕУ како, член 20 од СЕВЕСО III Директивата е уреден начинот на вршење на инспекциски надзор во животната срединаи Регулативата 2013/2006 за транспорт на пратките на отпад. Со ова за земјите членки на ЕУ се наметнува обврска за задолжително почитување на обврските кои се однесуваат на инспекцијата во животната средина.

**1.2 Причини за проблемите кои се предмет на разгледување**

Заради организирање на инспекцијата во областа на животната средина согласно барањата кои произлегуваат од правото на ЕУ во областа на животната средина, во Државниот инспекторат за животна средина беше спроведен ЕУ Твининг Проект „Зајакнување на административните капацитетите на централно и локално ниво за спроведување на законодавството од областа на животната средина“.

Во рамките на Проектот беше подготвената анализа на сегашната поставеност на системот на инспекциски надзор во Република Македонија врз основа на спроведени консултации со релевантните институции вклучени во спроведување на инспекциски надзор во животната средина како и споредбена анализа на земјите членки на ЕУ со слични системи за инспекција во животната средина, со која се утврдија одредени недостатоците на системот на инспекциски надзор во областа на животната средина кој не соодвестува на барањата кои произлегуваат од правото на ЕУ. Дополнително, планирањето не се врши врз основа на воспоставени критериуми односно не постои воедначено планирање на инспекцискиот надзор на целата територија на Република Македонија. Исто така не постои ни воедначен систем на следење на спроведувањето на инспекцискиот надзор на целата територија на Република Македонија.

Главни причини поради кои инспекцискиот надзор не ги исполнува барањата кои произлегуваат од правото на ЕУ се следните:

* Планирањата на инспекциите во животната средина не се врши врз основа на повеќегодишно планирање кое ќе биде во согласност со стратешките документи во областа на животната средина односно истиот не го следи остварувањето на приоритетите и целите дефинирани со планските документи од областа на животната средина;
* Недостасува повеќегодишно планирање за инспекција во животната средина со кое ќе биде опфатена целата територија на Република Македонија односно планирањето ќе се врши на централно и локално ниво и истото ќе ги земе во предвид сите субјекти на надзорот кои со својата работа влијаат врз животната средина;
* Недостасуваат критериуми за процена на ризикот кој субјектите го имаат врз животната средина;
* Критериумите дефинирани во рамките на Законот за инспекциски надзор за планирање и оценување на работата на инспекторите и инспекторатите, не се во согласност со најдобрите практики на ЕУ;
* Заради големиот број на активности кои имаат значително влијание врз животната средина, а кои се во надлежност на локалните овластени инспектори за животна средина, не постои механизам за соработка и контрола со овластените инспектори и согласно тоа превземање на мерки во случај на отсуство на резултати.
* Различен статус и правила кои се применуваат за државните инспектори и локалните овластени инспектори за животна средина во однос на планирањето на инспекцискиот надзор како и следењето на истото.
* Државниот инспекторат за животна средина е многу ограничен да делува во случај локалните инспектори да не си ги извршуваат своите задачи за која се надлежни.
* Отсуство на постојано стручно оспособување и усовршување на инспекторите за животна средина.

**2. Цели на предлог регулативата**

Со донесување на Законот за инспекција во животната средина ќе се овозможи воспоставување на поефикасен систем на инспекција во животната средина на територијата на Република Македонија со што ќе се придонесе кон зголемување на спроведување на законодавството за животна средина од страна на субјектите на надзорот, како и исполнувањето на стандардите за животна средина се со цел подобрување на животната средина.

Воспоставувањето на поефикасен систем на инспекцијата во животната средина се заснова на:

* повеќе годишно планирање на инспекцијата во животната средина кое ќе се воспостави врз основа на воспоставени критериуми за процена на ризикот кој субјектите на надзорот го имаат врз животната средина;
* зголемување на соработката и координацијата на централни и локално ниво во инспекцијата во животната средина и
* зајакнување на административните капацитети преку континуирано планирање на потребите за стручно усовршување и оспособување.

**3. Можни решенија (опции)**

***3.1. Опис на решението „не прави ништо“- не донесување на нов* Закон за инспекција во животната средина**

Постојниот Закон за животната средина е делумно усогласен со препораката на ЕУ за минимум критериуми за инспекција во животната средина, додека во однос на останатите обврски кои произлегуваат од посебните ЕУ мерките од областа на животната средина,а се однесуваат на инспекцискиот надзор воопшто не се транспонирани во националното законодавство. Со недонесување на Законот за инспекција во животната средина и понатаму инспекцијата во животната средина ќе продолжи да се врши:

- со отсуство на координирано повеќегодишно планирање на инспекцијата во животната средина на централно и локално ниво со кој ќе се земе предвид цела територија на Република Македонија;

- со отсуство на ефикасен систем на инспекција во животната средина кое ќе ги следи долгорочните стратешките цели и приоритети предвидени во стратешките документи од областа на животната средина,

- без воспоставени критериуми врз основа на кои ќе се оцени влијанието кое субјектите на надзорот го имаат врз животната средина и согласно тоа да се определи и временскиот период на кој ќе се врши надзорот и

- отсуство на подолгорочна стратегија за зајакнување на административните капацитети за спроведување на инспекција во животната средина и кој ќе биде во насока на исполнување на стратешките цели во областа на животната средина.

Доколку не се донесе нов закон и понатаму во инспекцискиот надзор ќе отсуствуваат реални мерки и активности за воспоставување на поефикасен систем за инспекција во животната средина кој секако влијае и врз квалитетот на законодавстовото и креирањето на политиките во областа на животната средина.

Опис на можните решенија (опции) за решавање на проблемот

При подготовката на предлог законот беа разгледани три опции и тоа следните:

**ОПЦИЈА 1** - **Да се донесе нов Закон за инспекција во животната срединасо кој ќе се предложи единствен систем за инспекција во животната средина во Република Македонија согласно кој инспекцијата во животната средина ќе се врши преку единствено тело на инспектори односно Државниот инспекторат за животна средина.**

Реализацијата на оваа опција би значела преземање на овластените инспектори во Државниот инспекторат за животна средина односно промена на нивниот статус од овластени во државни инспектори, кои со местотo на делување и понатаму ќе останат да ги вршат работите во местата каде што се наоѓаат.

Ваквиот модел ќе обезбеди побрза, поефикасна и подобра координација на инспекцијата во животната средина на целата територија на Република Македонија и воспоставување на единствени критериуми за инспекција во животната средина.

Статусот, улогата и независноста на инспекторите за животна средина ќе биде зголемена,особено на инспекторите на локално ниво. На овој начин ќе се овозможи специјализација на инспекторите во вршење на активности кои ќе бидат поврзани исклучиво со инспекција во животната средина.

Преку воспоставување на единствено тело за инспекција во животната средина ќе се овозможи поедноставно, полесно и поефикасно следење на активносите во инспекција во животната средина. На овој начин ќе се овозможи зајакнување на административните капацитетити на Инспекторатот и полесно следење, собирање и валидација на податоците од инспекциските активности кои се особено значајни за понатамошното креирање на политиката за живонта средина од страна на МЖСПП.

**ОПЦИЈА 2 - Да се донесе нов Закон за инспекција во животната средина со кој организацијата на инспекцијата ќе остане и понатаму на централно и локално ниво, но ќе се зголеми соработката помеѓу централната и локалната власт како и надзорот над единицита на локална самоуправа во однос на спроведувањето на инспекција во животната средина.**

Согласно оваа опција инспекцијата во животната средна и понатаму ќе се врши на централно и локално ниво, но за разлика од сегашниот систем ќе се воспостави поголема координација и соработка помеѓу централната и локалната власт, зголемен и јасно дефиниран надзор над работата на овластените инспектори, воспоставување континуитет во однос на административните капацитети. Со планирањето на инспекцијата на целата територија на Република Македина ќе се придонесе кон поголема самостојност на инспекторите преку воспоставени критериуми за планирање и извршувањето на инспекциите.

За постигнување на претходно наведеното со оваа опција се предлага:

* воспоставување на надзор над овластените инспектори од ДИЖС, кој постоеше и досега но не беше јасно уреден. Со новиот закон јасно се наведува во кои случаи се врши надзор над работата над овластените инспектори и начинот на вршење на истиот;
* воспоставување на критериумите за инспекција во животната средина, кои покрај за државните инспектори ќе мора да се применуваат и да важат и за овластените инспектори;
* континуирано планирање на потребите за стручно оспособување и усовршување на државните и овластените инспектори;
* воведување на законско решение со кое ќе се обезбеди постојаност на кадрите односно вработување на овластени инспектори кои исклучиво ќе вршат работи и задачи на инспекција во животната средина. Нереално е да се очекуваат добри перформанси од овластен инспектор кој покрај инспекциски надзор во животната средина врши работи и задачи и од областа на комуналните и / или други видови на инспекција, бидејќи не е можно да поседуваат минимален степен на знаење со таков широк опсег на области и релевантно законодавство. Овластените инспектори за животна средина на локално ниво треба да се посветат исклучиво на прашањата од животната средина и да имаат можности за континуирана специјализација. Во секоја општина треба да има, како што е случај сега, назначен овластен инспектор за животна средина, но истиот со полно работно време да ги врши работите на инспектор за животна средина или пак едно лице да може да биде именуван за неколку соседни општини во исто време, т.е треба да се оптимизираат ресурсите.

**ОПЦИЈА 3 – Донесување на Закон за инспекција во животната средина во кој инспекцијата во животната средина ќе се организирана централно и локално ниво како и досега но координацијата и соработката помеѓу централната и локалната власт ќе се врши преку создавање на неформалномрежа од постојните органи надлежни за инспекција во животната средина**.

Третата опција е формирање на неформална мрежа за инспекција во животната средина која може да се води од страна на претставници на ДИЖС и ЗЕЛС која би се воспоставила и би функционирала доброволно односно преку потпишување на меморандум за соработка со кој ќе се дефинира организирањето, размената и спроведувањето на најдобрите практики за внатрешна организација на инспекциските служби, човечки ресурси и логистичка поддршка.

Преку воспоставувањето на неформална мрежа за инспекцијата во животната средина треба да се овозможи координација на сите активности на инспекција на животната средина во Република Македонија, притоа водејќи сметка за ресурсите, воспоставување и одржување на знаење и искуство во спроведувањето, примената и спроведувањето на законодавството за животната средина како и други работи релевантни за функционирање на инспекцијата во животната средина.

1. **Проценка на влијанијата на регулативата**

*Можни позитивни и негативни влијанија од секоја од опциите:*

*Опција„Не прави ништо“*

*4.1 Економски влијанија*

*Негативни влијанија*:Непостоењето на јасно дефинирани критериуми согласно кои ќе се врши планирање на надзорот и ќе се утврди честотата на надзорот може да ги доведат субјектите на надзорот во нерамноправна положба односно еден ист субјект да биде почесто предмет на надзор од останатите субјекти.

*4.2 Фискални влијанија*

*Негативни влијанија*: Отсуството на критериуми врз основа на кои ќе се врши редовна инспекција во животната средина заснована на проценка на влијанието кое субјектите на надзорот го имаат врз животната средина може да доведе до планирање кое не е во согласност со реалните потреби за надзор и влијание кое субјектот на надзорот го има врз животната средина со што доведува до зголемување на трошењето на финансиски ресурси за спроведување на повеќе надзори и почести надзори отколку што е потребно.

*4.3 Социјални влијанија*

*Нема влијанија*

*4.4 Влијанија врз животната средина*

*Негативни влијание:*

* отсуство на инспекција во животната средина која ќе ги следи стратешките приоритети во животната средина;
* отсуство на планирање на живонтата средина врз основа на реалното влијание кое субјектите го имаат врз животната средина и
* отсуство на координирано следење на резултатите од спроведената инспекција во животната средина на централно и локално ниво и со тоа на реални резултати за квалитетот на животната средина, кое влијае на квалитетот на креирање на политиката во областа на животната средина.

*4.5 Административни влијанија и трошоци*

*а) трошоци за спроведување*

Нема влијание

*б)трошоци за почитување на регулативата*

Нема влијание

***Опција 1***

Можни позитивни и негативни влијанија од секоја од опциите:

4.1 Економски влијанија

Позитивни влијанија - Вршењето на надзорот преку едно тело ќе влијае за поеднастувување на работите за бизнис секторот затоа што ќе постои само еден орган кој ќе биде надлежен за инспекција во животната средина како и поголема сигурност кај субјектите на надзорот затоа што ќе се воспостави единствен систем на планирање на инспекцијата во животната средина заснован на реални критериуми.

*4.2 Фискални влијанија*

Негативни влијанија –Оваа опција ќе има дополнителни трошоци за Државниот инспекторат за животна средина затоа што ќе биде потребно обезбедување на дополнителни средства за плата и дополнителна опрема за вршење на инспекциски надзор за инспекторите кои ќе бидат преземени на централно ниво.

Се претпоставува дека нема да има потреба од дополнителни вработувања од причини што овластените инспектори ќе преминат на централно ниво односно истите ќе бидат превземени од Државниот инспекторат за животна средина. Со оглед на тоа што добар дел од нив во моментот покрај обврските од областа на животната средина вршат и работи кои не се од областа на животната средина со превземањето на централно ниво би се зголемила нивната ефикасност од аспект на инспекција во животната средина затоа што на централно ниво ќе вршат работи исклучиво поврзани со инспекција во животната средина и на тој начин ќе се овозможи и постојаност на кадарот кој ќе биде исклучиво посветен на вршење на работи од областа на инспекција во животната средина.

Доколку се претпостави дека на локално ниво има 40 овластените инспектори за животна средина, со полно работно време односно кои се вршат работи од областа на инспекција во животната средина од кои половина би се превземале и на централно ниво постојат околу 20 инспектори вкупниот број на инспектори би бил 40 лица.

Реализирањето на оваа опција би донело до дополнителни трошоци на буџетот на Државниот инспекторат за животна средина односно потребно е да се обезбедат средства за плата за преземените лица. Исто така со оглед на тоа што овластените инспектори се дел од другите органи во единиците на локална самоуправа и нивната опрема и возила се во сопственост на општината ќе бидат потребни средства за дополнителна опрема.

Трошоци за обезбедување на средства за плата на годишно ниво:

20 x 34.000 (бруто плата) = 680.000 денари x 12 месеци = 8.160,000 (134 000 евра).

Дополнителна опрема која еднократно се набавува (автомобили, лаптоп компјутери, ГИС / ИТ) се проценува на 200.000 евра.

Дополнителна опрема – Вкупно 200.000 евра за опрема.

-нови возила: 10 x 15.000 = 150.000 euro

- лап топ компјутери: 20 x 500= 10.000 euro

- GIS и друга IT поддршка: 40.000 euro

Вкупните влијанија од оваа втора опција се следните:

- на годишно ниво за вработување – 134.000 евра

- за опрема – 200.000 евра

- цената на одржување на дополнителната опрема. Ако овие трошоци се проценуваат на 20% / год тоа значи € 40,000 / год. екстра.

*4.3 Социјални влијанија*

Нема никакви влијанија*.*

*4.4 Влијанија врз животната средина*

Позитивни влијанија – полесна координација, следење и вршење на инспекцијата во животната средина што би требало да доведе до поефикасно остварување на инспекцијата во животната средина а со тоа и подобување на животната средина*.*

*4.5 Административни влијанија и трошоци*

*а) трошоци за спроведување*

Поефикасно спроведување на инспекцискиот надзор, подобро планирање кое ќе придонесе поефикасно искористување на човечките и материјалните ресурси.

*б)трошоци за почитување на регулативата*

*Нема влијание*

***Опција 2***

*Можни позитивни и негативни влијанија од секоја од опциите:*

*4.1 Економски влијанија*

Ќе се намали бројот на редовни инспекциски надзори затоа што истиот ќе се врши согласно определени критериуми со кој во зависност од влијанието на дејноста односно активноста која ја врши субјектот на надзорот и неговото влијание врз животната средина ќе биде определена и честотата на надзорот.

4.2 *Фискални влијанија*

Со примена на опција 2 дадена е можност на овластените инспектори да соработуваат и согласно нивните надлежности да се договорат за извршувањето на нивните обврските преку остварување на меѓусебна соработка или пак истите да се специјализираат за вршење надзор над одредени медиуми и области на живоната средина со што ќе се придонесе кон намалување на потребата за дополнителни вработувања.

Доколку се претпостави дека во моментот има околу 20 државни инспектори и околу 40 овластените инспектори за животна средина кои исклучиво би биле посветени на вршење на инспекција во животната средина со полно работно време, би значело дека на територијата на Република Македонија бројот на инспектори за животна средина е околу 60 лица.Согласно обврските кои произлегуваат од прописите за животната средина се смета дека оваа е доволно за спроведување на обврските. Ова би значело дека за реализација на оваа опција не е задолжително да се врши дополнително вработување затоа што реализацијата на оваа опција дадени се повеќе опции со цел да се спроведат зададените обврски.

*4.3 Социјални влијанија*

*Нема влијание*

*4.4 Влијанија врз животната средина*

*Позитивно влијание: Позитивно ќе влијае врз животната средина затоа што ќе го подобри системот на инспекција преку подобро и поефикасно координирање со што ќе овозможи и подобро следење на истата, а со самото тоа и навременто преземање на потребните мерки за подобрување на квалитетот на животната средина*

*4.5 Административни влијанија и трошоци*

*а) трошоци за спроведување*

Нема влијание

*б)трошоци за почитување на регулативата*

Нема влијание

***Опција 3***

*4.1* Економски влијанија

Ќе се намали бројот на редовни инспекциски надзори затоа што истиот ќе се врши согласно определени критериуми со кој во зависност од влијанието на дејноста односно активноста која ја врши субјектот на надзорот и неговото влијание врз животната средина ќе биде определена и честотата на надзорот.

*4.2* Фискалнивлијанија

Овој модел ќе предизвика дополнителни трошоци затоа што со организацијата на инспекцијата на овој начин ќе бидат потребни дополнителни трошоци за воспоствување посебно тело за помош и координација на централната и локалната власт.

*4.3 Социјални влијанија*

*Нема влијание*

*4.4 Влијанија врз животната средина*

Позитивно влијание: Позитивно ќе влијае врз животната средина затоа што ќе го подобри системот на инспекција преку поефикасно координирање со што ќе овозможи и подобро следење на истата а со самото тоа и навременто преземање на потребните мерки за подобрување на квалитетот на животната средина

*4.5 Административни влијанија и трошоци*

*а) трошоци за спроведување*

За реализирање на оваа опција ќе бидат потребни дополнителни трошоци за воспоставување на посебно тело за функционирање на неформалната мрежа.

За воспоставување на оваа мрежа потребни се трошоци за:

1. персонал за помош и координација на посебно тело кое ќе врши работите на неформалната мрежа и тоа:
* 3 лица - трошоци за плата од 20.000 euro/годишно (вклучувајќи и правна помош).
* Опрема -нови возила: 1 x 15.000 = 15.000 euro

лап топ компјутери: 3 x 500= 1.500 euro

IT поддршка: 10.000 euro

Вкупни трошоци за реализација на оваа опција би биле 26.500 евра

*б)трошоци за почитување на регулативата*

*/*

**5. Консултации**

*5.1 Засегнати страни и начин на вклучување*

Предлог на законот е објавен на веб страната на Државниот инспекторат за животна средина ([www.sei.gov.mk](http://www.sei.gov.mk)) и ЕНЕР.

*Доставен е на мислење до:*

*-* Министерство за финансии;

- Секретаријат за законодавство;

- Секретаријат за Европски прашања;

- Министерство за информатичо општество и администрација;

- Министерство за економија;

- Mинистерство за земјоделство шумарство и водостопанство;

- Министерство транспорт и врски;

- Министерство за правда;

- Министерство за локална самоуправа;

- Државен пазарен инспекторат;

- Државен инспекторат за техничка инспекција;

- Државен комунален инспекторат;

- Државен инспекторат за градежништво и урбанизам;

- Државен санитарен и здравствен инспекторат;

- Државен инспекторат за шумарство и ловство;

- Државен инспекторат за земјоделство;

- Државен инспекторат за управна инспекција;

- Државен инспекторат за локална самоуправа;

- Инспекциски Совет на Република Македонија;

- Заедница на единиците на локална самоуправа;

- Општините во Република Македонија (посебно до секоја);

- Стопанска Комора на Република Македонија

- Сојуз на стопански комори на северозападна Македонија.

Од самиот почеток на подготовката на законот, како и во текот на неговата подготовка беа одржани повеќе работни средби на кои беа дискутирани повеќе теми кои се предмет на регулирање на овој закон. Во текот на подготовката на Законот односно од неговото започнување до сега одржани се повеќе состаноци со релевантни засегнати страни особено со ЗЕЛС.

Во месец Ноември беше одржана јавна расправа на која беше презентиран предлог на законот.

По одржувањето на јавната расправа истиот повторно беше електронски доставен на мислење до сите општини, ЗЕЛС, Министерство за животна средина и просторно планирање и Инспекциски Совет на Република Македонија.

*5.2 Преглед на добиените и вградените мислења*

Во процесот на подготовка на законот сите добиените забелешки по текстот на законот доставени во електронска форма се разгледани и дел од нив се соодветно вградени во текстот. Добиените забелешки од Општина Прилеп и Општина Велес – дадените забелешки се прифатени и соодветно вградени во текстот на предлог на законот. Во однос на забелешките за надзорот над единиците на локална самоуправа направени се одредени измени на текстот на законот.

Во однос на забелешките и барањата од Инспекциски Совет на Република Македонија кои се однесуваат на усогласување на Предлог на законот со Законот за инспекциски надзор, беа одржани повеќе состаноци со Инспекциски совет. Доставените забелешки се разгледани од страна на Државниот инспекторат за животна средина и Министерството за животна средина и просторно планирање и најголем дел од нив се вградени во текстот на законот.

Прегледот на сите добиени писмени забелешки и коментари кои писмено беа доставени до Министерството за животна средина и просторно планирање се дадени во Прилог 1 од овој извештај кој е негов составен дел.

*5.3 Мислењата кои не биле земени предвид и зошто*

Причините поради кои мислењата не се земени во предвид се дадени во Прилог 1 од овој извештај.

**6. Заклучоци и препорачано решение**

*6.1 Споредбен преглед на позитивните и негативните влијанија на можните решенија (опции)*

***ОПЦИЈА „*Не прави ништо*“***

Позитивни влијанија -нема

Негативни влијанија–има

Опцијата “Не прави ништо” - не е прифатлива затоа што организацијата на инспекцијата ќе продолжи да се врши како и досега со отсуство на повеќегодишно планирањесо кое би се опфатила целата територија на Република Македонија, и понатаму ќе отсуствува ефикасна соработка на централната и локалната власт во однос на планирањето на инспекцијата во животната средина, како и не доволно дефиниран надзор над работата над овластените инспектори за животна средина.

***ОПЦИЈА 1 –* Да се донесе нов Закон за инспекција во животната средина со кој ќе се предложи единствен систем за инспекција во животната средина во Република Македонија со единствено тело на инспектори.**

Позитивни влијанија - има

Негативни влијанија–има

Опцијата 1 е неприфатлива затоа што за промена на статусот на овластените инспектори во државни инспектори ќе биде потребно да се направи подетална анализа на надлежностите на единиците на локална самоуправа согласно сегашните прописи за животна средина и како за воспоставување на овој систем ќе биде потребно поголема измена на прописите од областа на животната средина како и анализа дали е потребна промена на прописите со кои се регулира надлежноста на единиците на локална самоуправа.

**ОПЦИЈА 2 - Да се донесе нов Закон за инспекција во животната средина со кој организацијата на инспекцијата ќе остане и понатаму на централно и локално ниво, но ќе се зголеми соработката помеѓу централната и локалната власт како и надзорот над единицита на локална самоуправа во однос на спроведувањето на инспекција во животната средина.**

Позитивни влијанија - има

Негативни влијанија – нема

Опција 2 е прифатлива затоа што на овој начин ќе се придонесе кон зајакнување на инспекцијата во животната средина преку воспоставување на планирање на инспекцијата кое ќе ја опфати централната и локалната власт кое ќе биде согласно приоритетите дефинирани во стратешките документи од областа на животната средина и согласно воспоставени критериуми за процена на ризикот кој субјектите на надзорот го имаат врз животната средина.На овој начин ќе се овозможи и зголемување на соработката на централно и локално ниво преку воспоставување на посебно тело кое ќе се грижи за спроведување на инспекцијата во животната средина. Во насока на следење на спроведувањето на инспекцијата во животната средина се доуредува надзорот врз работата на овластените инспектори за животна средина. Дополнително, ќе се придонесе и кон зајакнување на административните капацитети на централно и локално ниво затоа што истиот ќе биде согласно воспоставените приоритети за инспекција во животната средина.

Ваквата опција нема негативни влијанија затоа што овој систем на инспекција веќе постои, и со одбирањето на оваа опција истиот само ќе се подобри.

**ОПЦИЈА 3 – Донесување на Закон за инспекција во животната средина во кој инспекцијата во животната средина ќе се организира на централно и локално ниво како и досега но координацијата и соработката помеѓу централната и локалната власт ќе се врши преку создавање на неформално мрежа од постојните органи надлежни за инспекција во животната средина**.

*Позитивни влијанија - нема*

*Негативни влијанија – има*

Опцијата 3 е неприфатлива од причини штооваа опција се темели на доброволна соработка. Дополнителен проблем е на кој начин ќе се организира соработката помеѓу сите општини, која што реално сеуште недостасува и на локално ниво. Ваквиот начин на координација можеше да биде воспоставени и досега, но истиот не е воспоставен. Дополнително, ваквиот начин бара формирање на посебно тело за кое ќе бидат потребни дополнителни финансиски и човечки средства

*6.2 Ризици во спроведувањето и примената на секое од можните решенија (опции)*

Нема

* 1. *Препорачано решение со образложение*

Да се прифати Опцијата 2 и да се донесе Закон за инспекција во животната средина со кој организацијата на инспекцијата ќе остане и понатаму на централно и локално ниво но ќе се зголеми соработката и надзорот помеѓу централната и локалната власт*.*

**7. Спроведување на препорачаното решение**

*7.1 Потреба од менување на закони и подзаконска регулатива во областа или други сродни области*

 *Нема*

*7.2 Потребни подзаконски акти и рок за нивно донесување*

Потребно е донесување на подзаконски акти и тоа:

* Правилник за образецот, формата и содржината на легитимацијата, како и начинот и постапката за издавање и за одземање на легитимацијата;
* Правилник за формата и содржината на програмата, постапката, начинот и роковите за подготовка на програмата за инспекција во живонтата средина;
* Формата и содржината на годишен извештај за инспекција во животната средина, постапката, начинот и роковите за подготовка;
* Правилник за активностите и/или дејностите односно субјектите на надзорот за кои е потребно извештај за спроведен инспекциски надзор;
* Правилник за формата и содржината на извештајот за спроведен инспекциски надзор;
* Упатства за спроведување на процената на ризикот врз животната средина;
* Упатства за вршење на инспекциски надзор и
* Упатство за формата и содржината, начинот на водење и одржување на базата на податоци за инспекциски активности, како и начинот на доставување на податоците за инспекциски активности.

*7.3 Органи на државната управа, државни органи и други органи надлежни за спроведување*

Државниот инспекторат за животна средина и организациони единици на локално ниво надлежни за спроведување на инспекција во животната средина.

* 1. *Активности за обезбедување на ефикасно спроведување на предлогот на закон*

Заради спроведување на Законот потребно е да се преземат низа активности со цел негово ефикасно спроведување и тоа:

1. Во временскиот период определен во законот потребно е да се донесат сите прописи кои произлегуваат од овој закон, како и донесување на упатства за определување на критериумите за процена на ризикот кои субјектите на надзорот го имаат врз животната средина;
2. Паралелно со донесувањето на прописите, потребно е да се пристапи кон изработка на Националниот план за инспекција во животната средина како и на другите планските документи предвидени во законот.
3. Во однос на зајакнување на административните капацитети потребно е одржување на работилници и тренинзи за примена на прописите кои произлегуваат од овој закон,со цел примена на истите.
4. Формирање на тело за инспекција во животната средина е особено значајна затоа што и улогата на комисијата е токму следењето на спроведувањето на законот во делот на инспекција во животната средина и идентификување на проблемите кои постојат на централно и локално ниво. Комисијата е потребно да се формира во законскиот определениот рок и да ги донесе пропишаните критериуми и истата да го следи спроведувањето на законот како да одржува редовни состаноци на кои би се дискутирале проблемите од областа на инспекцијата во животната средина.
	1. *Начин на следење на спроведувањето*

Спроведувањето на законот се врши преку подготовката и реализацијата на планските документи од областа на инспекцијата во животната средина.

Надлежни органи кои ќе го следат спроведувањето на Законот се:

* Државниот инспекторат за животна средина;
* Министерството за животна средина и просторно планирање во делот на спроведување на надзор над единиците на локална самоуправа на обврските кои произлегуваат од законот и донесување на подзаконските акти кои произлегуваат од законот и
* Инспекциски совет во однос на обврските кои произлегуваат од Законот за инспекциски надзор во делот на следење на работата на Државниот инспекторат за животна средина.
	1. *Евалуација на ефектите од предлогот на закон и рокови*

Евалуацијата на ефектите од предлог законот ќе се следат врз основа на извештаите кои се подготвуваат за планските документи. Имено реализацијата на планот ќе се врши врз основа на следење на програмите за инспекција во животната средина како и подготовка на извештаи. И во зависност од степенот на неговата реализација во законски предвидениот рок ќе се врши негова соодветна ревизија.

**Изјава од државниот секретар**

**Нацрт Извештајот за проценка на влијанието на регулативата е изготвен во согласност со Методологијата за проценка на влијанието на регулативата. Тој дава реална проценка на можните влијанија и очекуваните ефекти, како и трошоците кои се однесуваат на секоја од утврдените можни решенија (опции) за решавање на проблемот.**

**Датум: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ потпис на државен секретар**

**Изјава од министерот**

**Врз основа на резултатите од анализите прикажани во Извештајот за проценка на влијанието на регулативата сметам дека препорачаното решение (опција) претставува најдобар начин за решавање на проблемот и постигнување на очекуваните ефекти на најекономичен начин.**

**Датум: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ потпис на министерот**

Прилог 1

|  |
| --- |
| **ДОБИЕНИ ПИСМЕНИ ЗАБЕЛЕШКИ/МИСЛЕЊА ЗА ПРЕДЛОГ ЗАКОНОТ ЗА ИНСПЕКЦИЈА ВО ЖИВОТНАТА СРЕДИНА** |
| **Реден број** | **Назив на доставувачот****на забелешката/коментарот** | **Бр.на допис** | **Забелешка / коментар** | **Прифатена / одбиена****причини за тоа** |
|  | Министерство за финансии  | **Забелешки** доставени со допис бр.13 – 2593/13 од 17.05.2016 и 13 – 1364/24 од 18.05.2017 | Во член 31 став 10 и член 38 став 7 да се додадат зборовите „на посебна сметка на Инспекторатот“ се менуваат со зборовите „на сметка на буџетот на РМ“. | Забелешката е прифатена и вградена во текстот на предлог законот. |
|  | Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство | Нема забелешки (Мислење бр.13 – 2593/10 од 27.04.2016 и 13 – 1364/22 од 18.04.2017 година) |  |  |
|  | Министерство за транспорт и врски  | Нема забелешки (Мислење бр.13 – 2593/9 од 21.04.2016) |  |  |
|  | Министерство за правда | Нема забелешки (Мислење бр.13 – 2593/8 од 21.04.2016 и 13 – 1364/18 од 05.04.2017) |  |  |
|  | Министерство за информатичко општество и администрација | Мислење 13-1364/13 од 30.03.2017 |  | Мислењето е во однос на ПВР постапката.Во однос на содржината на текстот МИОА се нема произнесено. |
|  | Секретаријат за европски прашања | Мислење бр.13-2593/12 од 16.05.2016  | Забелешка – постои дуплирање на програми за животна средина. | Дуплирањето на програмите е поради усогласување со Законот за инспекциски надзор.  |
|  | Секретаријат за законодавство | Мислење 13 – 2593/14 од 09.06.2016 | Доставени забелешки | Потребно е усогласување со СЗ. |
|  | Инспекциски Совет | Забелешки доставени со допис бр. 13-1242/1 од 09.02.2016 и бр.13 – 2593/6 од 14.04.2016 ) | Генерално мислењето на ИС е дека истиот не е усогласен со Законот за инспекциски надзор и дека истиот не е во насока на реформите кои се предлагаат да се подготвуваат во ИС.(писмена комуникација со ИС. Бр.13-1242/2 од 28.03.2016 година и одржани повеќе состаноци со ИС). | Во однос на усогласеност на овој закон со законот за инспекциски надзор во истиот беа внесени сите забелешки кои беа барани од страна на ИС. Воедно, за истите беа одржани состаноци на кои беше постигната меѓусебна согласност. Но и покрај усно постигнатата согласност на крајот во постапката за усвојување на законот на Влада беше доставено негативно мислење од ИС. |
|  | Државен пазарен инспекторат | Нема забелешки (Мислење бр.13 – 2593/3 од 11.04.2016 и 13 – 1364/1 од 10.03.2017) |  |  |
|  | Државен инспекторат за земјоделство | Нема забелешки (Мислење бр.13 – 2593/3 од 15.04.2016) |  |  |
|  | Државен инспекторат за транспорт | Нема забелешки (Мислење бр.13 – 2593/2 од 08.04.2016 и бр.13 – 1364/4 од 17.03.2017) |  |  |
|  | Државен инспекторат за шумарство и ловство | Нема забелешки (Мислење бр.13 – 2593/4 од 11.04.2016 и 13 – 1364/5 од 23.03.2017) |  |  |
|  | Државен инспекторат за локална самоуправа | Нема забелешки (Мислење бр.13 – 1364/3 од 17.03.2017) |  |  |
|  | Државен управен инспекторат | Забелешки доставени со допис бр.13 – 1364/7 од 23.03.2017 | Забелешки за измени во член 1, 2, 4, 28 и 31 од предлог на законот се однесуваат на номотехнички корекции на законот.Во член 31 став (4) од усогласување со рокот во Законот за општа управна постапка.Членовите 31, 35, 37 и 48 да се преиспитаат и да се преформулираат членовите.  | Забелешките се разгледани и делумно се прифатени додека дел од нив е потребно да се дискутираат со Секретаријат за законодавство. |
|  | Државен инспекторат за локална самоуправа | Нема забелешки (Мислење бр.13 – 2593/5 од 12.04.2016) |  |  |
| Единици за локална самоуправа |
|  | Општина Кочани | Нема забелешки (Мислење бр.13 – 1364/6 од 23.03.2017) |  |  |
|  | Општина Куманово | Нема забелешки (Мислење бр.13 – 1364/8 од 24.03.2017) |  |  |
|  | Општина Прилеп |  Мислење бр.13 – 1364/12 од 28.03.2017) | Барање за правен основ за правилник за мерење на вибрации. | Во овој закон не може да се уреди тоа прашање затоа што истиот ги регулира само прашањата поврзани со инспекцискиот надзор. Донесување на правилник кој ќе ја уредува вибрацијата може да се уреди само во материјалниот закон.  |
|  | Град Скопје | Нема забелешки (Мислење бр.13 – 1364/10 од 27.03.2017) | Се укажува на нејаснотии во одредени членови.Се бара јавна расправа. | Во дописот не е наведено во кои членови има нејаснотии и на што конкретно се однесуваат нејаснотиите. Во текот на подготовката на законот беа одржани бројни работни средби со општините на кои се дискутираа прашањата значајни за инспекцијата во животната средина, кои се дел од решенијата во законот. Беше одржана јавна расправа на која беше презентиран законот. Потоа законот беше доставен електронски до општините.  |
|  | Општина Сопиште | Забелешки доставени со допис бр.13 – 1364/20 од 07.04.2017 | Забелешка во однос на член 37 во однос на жалбата и член 41 за пасивна и активна работа на овластениот инспектор да биде одлучено на државно ниво со закон.Одредени рокови се во колизија со законот за инспекциски надзор. | Во однос на активната и пасивната работа се работи за новина на законот за која е потребно обезбедување на средства од буџетите на општините каде се ангажирани овластените инспектори за животна средина. Законот за инспекциски надзор е рамковен закон за инспекциски надзор (lex generalis). Со оглед на тоа што со законот за инспекција за животна средина (lex specialis) детално се уредува инспекцијата во животната средина, и истиот се применува. Доколку законот за инспекција за животна средина не уредува одредени прашања во тој случај се применува Законот за инспекциски надзор.  |
|  | Општина Македонски брод | Забелешки доставени со допис бр.13 – 1364/15 од 03.04.2017 | Барање за средствата од изречените прекршоци да се приход на општината. | Не е прифатено.Ова прашања е уредено со посебните закони од областа на животната средина и не е предмет на уредување на овој закон.  |
|  | Општина Виница | Забелешки доставени со допис бр.13 – 1364/16 од 03.04.2017 | Барање за наведување на условите и во овој закон кои лица во однос на годишното искуство може да бидат овластени инспектори. | Не е прифатено. Работното искуство на државните инспектори е уредено со Законот за инспекциски надзор, а за овластените со Законот за административни службеници. Во овој закон се уредува само видот на образовниот профил. |
|  | Општина Илинден | Забелешки доставени со допис бр.13 – 1364/17 од 03.04.2017 | Забелешка во член 34 – одземање на предмети – комплицирана постапка. | Во овој закон е само доуредено она што веќе постои како можност во материјалните закони и секое дополнително уредување ќе биде повторување.  |
|  | Општина Ресен | Забелешки доставени со допис бр.13 – 1364/11 од 28.03.2017 | Забелешки во член 33 не е дефинирана потребата од вршење на супер анализа и во член 35 – да се брише затоа што со овој член се комплицира постапката. | Вршењето на супер анализа е уредено во Законот за инспекциски надзор и на ова прашање ќе се применуваат одредбите на Законот за инспекциски надзор. Барањето за бришење на извештајот не може да се прифати затоа што тоа е обврска од Директивата за индустриски емсиии и ќе се однесува само на инсталациите опфатени со оваа директива.  |
|  | Заедница на едниците на локална самоуправа | Нема забелешки (Мислење бр.13 – 1364/19 од 05.04.2017) |  |  |
|  | Сојуз на Стопански комори на Македонија |  | Барање за дополнителен рок за произнесување.  | Не е доставено дополнително мислење до објаувањето на извештајот на веб страната на МЖСПП.  |
|  | Стопанска Комора на РМ | Мислење бр.13-1834/1 од 03.04.2017 | Забелешки во однос на член 34 – не доволно прецизиран.Член 35 – извештај од инспекциски надзор – барање за зголемување на рокот за доставување на забелешки од субјектот на надзорот во однос на извештајот од извршен инспекциски надзор.Член 36 – записник дали овластениот инспектор има овластување за да утврди фактичка состојба на закони и сл. | Во овој закон е само доуредено она што веќе постои како можност во материјалните закони и секое дополнително уредување ќе биде повторување. Во однос на предлогот за продолжување на рокот за доставување на забелешки по извештајот се смета дека е доволен од причина што инспекциската постапка е итна и секое одолжување може да доведе до нецелисходност.Овластениот инспектор врши инспекциски надзор над спроведувањето на прописите од областа на животната средина согласно неговите надлежности. |