ОХРИД SOS

До: Министерството за животна средина и просторно планирање

Предмет: Коментари кон Нацрт - Закон за прогласување на Охридско Езеро за споменик на природата

Подносител: Граѓанска иницијатива Охрид SOS
Контакт: ohridsos@gmail.com

Датум: 30 јули 2023 г.

Во законски утврдениот рок, поднесуваме коментари кон *Нацрт - Закон за прогласување на Охридско Езеро за споменик на природата* објавен на 10.07.2023 г.. Бараме аргументирано да се одговори на сите коментари, вклучително и на генералните забалешки и на коментарите кон *Извештајот за проценка на влијанието на регулативата* како составен документ во консултативниот процес. Очекуваме сите сугестии да бидат имплементирани, но најважно, повторно очекуваме ново законско решение за ефективна заштита на Охридското Езеро.

ГЕНЕРАЛНИ ЗАБЕЛЕШКИ
1. Коментарите кои Граѓанската иницијатива Охрид SOS ги поднесе на 23 февруари 2023 година по *Нацрт на Закон за прогласување на Охридско Езеро за споменик на природата,* во најголем дел не се прифатени. Приложените одговори од ваша страна (кои никогаш не ни беа формално доставени, туку за прв пат ги видовме во нивиот нацрт на законот), се штури и не аргументирани и не нудат елаборација за нивното неприфаќање. Воедно, сосема се занемарени и не е доставен одговор за неземање во вид на насоките за изработка на квалитетен закон, на предлозите на формулација на дополнителни членови/клаузули, и не е одговорено на поставените прашања. 2. Од вашите одговори на коментарите кон *Нацрт на Закон за прогласување на Охридско Езеро за споменик на природата*, односно коментари кон *Извештај за проценка на влијанието на регулативата* кои Охрид SOS ги поднесе на 23 февруари 2023 г. со кои отфрлате многу наши предлози за зајакнување на законското решение притоа повикувајќи се на начелото lex specialis и наведувајќи дека тие одредби се опфатени со други закони, може да се заклучи дека изготвувачите или не се свесни за слабостите во спроведувањето на законите во Македонија нотирани во секој меѓународен извештај за ,,напредок" на земјава или свесно создаваат слаб закон со кој ќе се избегне сеопфатна заштита на Охридско Езеро. Во реалноста Охридското Езеро е под огромна закана – факт кој се содржи во секој последователен извештај на Центарот за светско наследство на УНЕСКО. Оттука, нема причина *Закон за прогласување на Охридско Езеро за споменик на природата* да не содржи конкретни клаузули кои ги засегаат и/или ќе ги надминат слабостите на Законот за заштита на природата и/или друга легислатива.

Во несозреани демократии и кревок правен систем каков што е нашиот, принципот lex specialis се злоупотребува, така што конкретни и детални клаузули во предложениот закон за Охридско Езеро се неопходни без оглед што слични одредби постојат во поврзани закони.

Примери зошто нашите предлози не смее да бидат отфрлени има многу, а конкретно би го издвоиле *Законот за управување со светското природно и културно наследство на Охридскиот Регион*, при што во 12 години од неговото донесување, двата надлежни инспекторати, конкретно ДИЖС имале само 2 постапувања (и тоа за неистакнување на амблемот на УНЕСКО), додека во меѓувреме, Охридскиот Регион стана де факто загрозено светско наследство.

Во декември 2022 година, по наша претставка во врска со непостапување на ДИЖС согласно *Законот за водите*, „Инспекцискиот совет издаде налог со кој го задолжи Државниот инспекторат за животна средина да спроведе единечен вонреден инспекциски надзор над посочениот објект". Сличен случај беше евидентиран и во мај 2023 година кога Инспекцискиот совет му наложи на ДИЖС да изврши инспекциски надзор во Студенчишко Блато за што ДИЖС претходно се прогласи ненадлежен. Непознавањето на сопствените надлежности на инспекторатите е дополнителен аргумент кој изискува конкретни законски одредби.

Од горенаведените причини, користењето на lex specialis како изговор за несоздавање најсилен што може законски тексг во доменот на заштитата на природното наследство го сметаме за неприфатлив.

3. Нашироко распространетата практика и упорно инсистирање на дерогирање на одговорноста кон планот за управување наместо категорична забрана на одредени активности во самиот закон е неодговорно. Тоа може да се толкува само како неподготвеност на институциите за воспоставување на сериозни и критично неопходни заштитни мерки за заштита на Охридското Езеро како што се: дефинирани зони на забрана за риболов, забрана за џет-скии итн. со што (веќе не може да се верува ненамерно) се остава отворен простор за промена на политиката во однос на штетните активности и повторна експлоатација во иднина (со некој иден план за управување).

4. Најсериозен проблем на *Закон за прогласување на Охридско Езеро за споменик на природата* е тоа што со него е пропуштено да се заштити сливното подрачје. Квалитетот на водата на Охридското Езеро и опстанокот на неговиот екосистем каков што го знаеме зависат од притоките и подземните води што се влеваат во езерото. Следствено, доколку овој закон не се адаптира да спречи несоодветно искористување на земјиштето што директно ги загадува притоките и подземните води, неговата способност да ги заштити вредностите на Охридското Езеро ќе биде многу ограничена. Таков пристап на вклучување на целото сливно подрачје во легислативата за заштита на езрата е нашироко применет во други делови од светот, како на пример кај

Севанското[1], Бајкалското Езеро[2], Езерото Винипег итн., каде во поголем или помал степен се регулираат економските активности околу езерото кое е предмет на заштита. Повеќето од овие закони содржат слабости, но сепак се чекор напред во однос на законската регулатива предложена за Охридското Езеро, бидејќи тие ја признаваат релевантноста на она што се случува на копното врз состојбата на водата и креираат законска регулатива не занемарувајќи го локалниот контекст. Следствено, во случајот со *Законот за прогласување на Охридско Езеро за споменик на природата*, бараме да се воведат членови и клаузули со кои ќе се:

- регулира мерење на приливот на хранливи материи во Охридското Езеро, нивно намалување од година во година и ќе се ограничи дозволената количина;

- ограничи употребата на агрохемикалии, органски ѓубрива и други загадувачи во сливот;

- побара проширување и редовно одржување на системот за отпадни води;

- спречи изградба на нови градби во кој било дел од сливот каде што системот за отпадни вода 1) е со недоволен капацитет; ii) непостои; iii) испушта вода со квалитет под законски дозволеното ниво; и/или iv) има редовно протекување, прелевање или други дефекти;

- воспостави рамка за контрола на истекот на атмосферските води;

- наведе локацијата и начинот на третирање и отстранување на отпадните води;

- регулира сите проценки на влијанието врз животната средина во сливот да се спроведуваат според принципите на Водичот и алатки за проценка на влијанието во контекст на светското наследство издадени од УНЕСКО (*Guidance and Toolkit for Impact Assessments in a World Heritage Context)* ; и

- воспостави забранета зона на целото сливно подрачје за рударство, одредени видови индустрија и сите видови хидроелектрични брани, во согласност со Предлог 26 од Светскиот конгрес за заштита на IUCN, Хаваи, Соединетите Американски Држави, 1-10 септември 2016 година.

5. Во законот неопходно е да се воведат дополнителни клаузули за справување со итни случаи, кои бараат од органот за управување со Споменикот на природата – Охридско Езеро да изврши проценка на ризикиот и план за постапување при инциденти како земјотреси, прилив на седименти од големи размери, поплави, контаминација и шумски пожари. Сите овие појави би влијаеле на Споменикот на природата – Охридско Езеро, а дури и природните катастрофи можат да доведат до неприродни последици како што се прилив на вештачките материјали кои

[1] *Види Law of the Republic of Armenia on Lake Sevan, кој утврдува зони кои се протегаат дури 30 км од Севанското Езеро и спречуваат било какви економски активности кои можат да имаат штетно влијание, а кои конкретно вклучуваат производство, употреба и складирање на опасен отпад и преработка на руда меѓу другото.*

[2] *Според рускиот Federal Law 94 кој ја утврдува рамката за заштита на Бајкал во комбинација со други регулаторни акти, Природната територија на Бајкал се протега до 200 км од Езерото. Еколошката заштитна зона го инкорпорира остатокот од сливното подрачје на руска територија. Во оваа заштитна зона не се дозволени одредени влијанија врз притоките.*

завршуваат како отпад во Езерото. За таа цел, потребно е однапред да се идентификуваат локациите со висок ризик и да се стандардизираат постапките.

6. Уште еднаш повторуваме дека Студијата за валоризација на Охридското Езеро за споменик на природата, која е основа за овој закон, е неквалитетен документ. Затоа, по прогласувањето, треба да се спроведе соодветна валоризација од стана на други, компетентни автори со цел да се зајакне заштитниот капацитет на Споменикот на природата – Охридско Езеро, да се прошират неговите зони на високо ниво и да се реформира структурата/персоналот на неговото раководно тело. Д-р Богнер не треба да биде повторно ангажиран за каква било работа поврзана со Охридскиот Регион.

7. *Извештајот за проценка на влијанието на регулативата*, за која поднесуваме посебни коментари на крајот на овој документ, е речиси во целос плагијат од друг документ, вклучително и од законодавство поврзано со различно заштитено подрачје. Поради тоа таа не може да се смета за валидна и мора да се изврши нова, соодветна проценка на влијанието на регулативата од компетентен автор.

8. Иако во членот 3 од нацрт законот е наведено што овозможува *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата*, тој не ги утврдува целите на законот. Што всушност се сака да се постигна со законот е клучна карактеристика на законодавството, бидејќи токму низ призмата на целите треба да се оценува неговата практична примена. На пример, иако законот може да овозможува зачувување на видови од национално значење, тоа не мора да значи дека мерки за зачувување се преземаат. Токму поради тоа, формализирањето на целите на законот ги наметнува неопходните чекори за постигнување на истите.

9. Џет-скиите мора да бидат експлицитно и трајно забранети од заштитеното подрачје согласно Студијата за валоризација на Охридското Езеро - Споменик на природата. Ова треба да биде ставено во *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата*, бидејќи не постојат околности, како сега, така и во иднина, под кои овие машини нема да бидат штетни за заштитеното подрачје. Следствено, нема никаква логика одговорноста за забраната за џет-скии да се остава на слободен извор на изготвувачите на планот за управување.

10. Исто така, законот треба да утврди ограничувања на максималната брзина за пловните објекти на Охридското Езеро и да дефинира потег на невознемирување блиску до брегот (утврдување на no wake зона со дозволени брзини). Разграничувањето на двете мерки мора да биде одговорност на научниците, а не на Министерството за транспорт - Капетанија како што е предвидено во моментов (согласно одговорите на МЖСПП кон коментарите на Охрид SOS од 23 февруари 2023 г.). Нагласуваме дека ограничувањата на брзината и контролите за вознемирување не се работа на планот за управување, бидејќи и двете секогаш ќе бидат релевантни за заштитата на Охридското Езеро, а планот за управување ќе има понатамошна слобода да ги намали брзините под законски максималните и да воспостави поширoки контроли за зоната за невознемирување, доколку тоа се процени за потребно. Меѓутоа, за тоа да биде возможно, конот мора да ги постави параметрите во рамките на кои можат да функционираат сите идни планови за управување.

11. Нацрт законот нема ниту еден член со дефиниции, иако тие се неопходни, особено за термини кои во Македонија се отворени за толкување и слабо разбрани како што се „екотуризам“ и „одржлив развој“.

12. Во нацрт законот нема член со кој се регулираат механизмите за спроведување на законот и вршење надзор, вклучително и за работата на органот на управување.

13. Законот треба да се дополни со член кој на Планот за управување со Охридското Езеро ќе му даде предност над кој било друг официјален план или зонирање во случај кога ќе се појави конфликт помеѓу планот и други инструменти на планирањето, освен кога другиот плански инструмент нуди поголема заштита. *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата*, исто така, треба да оневозможи било која локална самоуправа да презема јавни или да дозволи приватни активности кои се во спротивност со планот (каков што беше на пример случај со носење одлука за непочитување на Планот за управување со природното и клутурно наследство на Охридскиот Регион), односно планот мора да има примат над одлуките на локално ниво.

14. Кон законот мора да се додаде нов член со кој ќе се осигури дека сите претходно издадени градежни дозволи, проекти и други плански документи се усогласат со *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* и со Планот за управување со Охридското Езеро.

15. *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* дополнително треба да наложи пресметување на носечкиот капацитет на пловила по типови и да ја воспостави правната рамка која не смее да се надминува.

16. Клучно е, законот да предвиди буџетски механизам за редовно обезбедување средства од државниот буџет за ентитетот за управување со Споменикот на природата – Охридско Езеро за покривање на трошоците за негово работење.

17. *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* каков што е, не обезбедува заштита на водите во целост, за што е потребно се изменат неколку постоечки закони. Ова би било многу попрактично доколку се направи под покровителство на акт, кој потоа би каскадирал преку измени и дополнувања на различни законски прописи меѓу кои и *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата*. Таквиот пристап би ја исклучил предвидливата тафталогија на Министерството за животна средина и просторно планирање дека многу од нашите коментари кон овој нацрт закон потпаѓаат под други закони и затоа овде не се предмет на дискусија, со тоа затајувајќи да направат било какви измени кај другите закони и оставајќи дупки преку кои заштитата на Охридско Езеро ќе се занемарува по потреба. Најважно, со донесувањето на акт каков што предлагаме, ќе се овозможи посеопфатен пристап кон сериозни прашања од доменот на заштитата како еутрофикацијата на пример, нешто што го гледаме во Акт за спас на езерото Винипег[3].

[3] *Иако овој закон не е без недостатоци, сепак, изготвувачите на Нацрт - Закон за прогласување на Охридско Езеро за споменик на природата можат да искористат нешто од него.*

ОХРИД SOS

БР.	СЕГМЕНТ ОД ЗАКОНОТ	ПРЕДЛОГ-ИЗМЕНА И ЗАБЕЛЕШКИ
18.	Член 1	Причините за прогласување на Охридското Езеро за Споменик на природата треба да се ажурираат за да ги вклучат неговите научни вредности и еволутивните процеси. Член 76 од *Законот за заштита на природата* ја утврдува врската помеѓу спомениците на природата и науката, а Охридското Езеро има непобитно глобално значење во научна смисла (Francke *et al*., 2017: Wagner *et al*., 2019), што итно бара негово признавање и заштита, како од аспект на македонскиот државен интерес, така и од аспект на целото човештво. Исто така, не само што еволутивните процеси се клучни за уникатната биолошка разновидност евидентирана во екосистемите на езерото, туку тие сами по себе имаат исклучително научно значење (Wilke *et al*., 2020).
19.	Член 3	Формулацијата во првата точка мора да се дополни и да вклучи „ендемски видови“ и „видови од глобално значење“ со цел да се овозможи заштита и зачувување на таксони поврзани со десигнациите „Рамсар“ и „светското наследство“.
20.	Член 3	Овој член треба да се дополни со „заштита и рехабилитација на Исклучителната универзална вредност“ за да се кодифицира заштитата на светското наследство.
21.	Член 3	*Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* треба да овозможи подобрување на крајбрежната функционалност. Тоа би ја поставило основата за обновување на живеалиштата и контрола на активностите кои ја влошуваат еколошката функција на брегот, како што се создавање неприродни бариери, трансформирање на земјиштето од вегетација во непропустливи површини или еродирање на брегот поради активности со бродови.
22.	Член 3	Дополнителна цел на овој закон треба да биде и „воспоставување на самоодржливи популации на риби и намалување на приливот на хранливи материи до научно утврдени безбедни нивоа“.
23.	Член 4	Напоменуваме дека ниту со овој закон, ниту со *Законот за прогласување на Студенчишко Блато за парк на природата*, не е овозможена заштита на каналот Студенчишта или неговите извори, иако тоа е поврзувачкиот канал помеѓу Охридското Езеро и Студенчишко Блато. Според одговорите дадени од Министерството за животна средина и просторно планирање на претходните коментари поднесени од Фронт 21/42, и Блатото и Езерото во иднина ќе бидат управуваат од еден ентитет, така што бесмислено е, Студенчишкиот канал, како водно тело што ги поврзува да биде исклучен од заштитеното подрачје. Природните вредности на поранешната река се

ОХРИД SOS

		утврдени во Студијата за валоризација за Студенчишко Блато. Заклучоците во Студијата за валоризација на споменикот на природата - Охридското Езеро само ги нагласуваат противречностите и слабостите во однос на Студенчишкиот канал. За да се надмине овој превид, каналот Студенчишта треба веднаш да биде ставен под привремена заштита до моментот кога ќе биде приклучен или во Споменикот на природата - Охридското Езеро или во Паркот на природата - Студенчишко Блато.
24.	Член 5	Охрид SOS ја нема видено новата верзија на *Законот за заштита на природата* кој наводно е веќе комплетиран (Европска комисија, 2022), но се надеваме и очекуваме дека содржи подобрување на зонирањето на заштитените подрачја со цел тие да можат да ги исполнат европските стандарди и да бидат поефективно дизајнирани за целите на заштита. Затоа сметаме дека е неодговорно од страна на Министерството за животна средина и просторно планирање да се испорача *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* без претходно да стапи на сила новиот *Закон за заштита на природата*. Во овој момент, потсетуваме на нашиот претходен коментар дека мора да се направи нова студија за валоризација на Охридско Езеро со цел да се надгради зонирањето според (се надеваме), поквалитетни одредби во претстојниот *Закон за заштита на природата.*
25.	Член 6	*Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* мора да предвиди забрана за сите форми на риболов и влез со чамци во зоните на строга заштита. Ова се нераскинливи обележја на проектирањето на заштитеното подрачје согласно Студијата за валоризација за споменикот на природата на Охридското Езеро и не треба да подлежат на промени, што би било случај доколку се уредени на ниво на план за управување со споменикот на природата на Охридското Езеро. Исцртувањето на јасни линии за заштита во законот, ќе помогне и за расчистување на нејаснотии кои може да ги има во студијата. Вусшност без јасно законско регулирање на забранетите зони, прогласувањето на споменикот на природата не прави ништо за да го намали притисокот врз живеалиштата и видовите на Охридското Езеро. Со други зборови, доколку трајно не се воспостават области ослободени од риболов и чамци, државата не создава вистинско заштитено подрачје. Дополнително, како што сведочат активностите во изворите Свети Наум и други зони на строга заштита во Националниот парк Галичица, механизмите за справување во случаи на прекршување на планот за управување или не постојат или не се користат што е аргумент повеќе за потребата забраните да бидат јасно наведени во законот.
26.	Член 7	*Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* мора експлицитно да предвиди делови од Зоната на активно управување во иднина да се надгради во Зона на строга заштита во согласност со *Законот за заштита на природата*. Ова е особено важно од две причини и тоа: (1) затоа што вкупната површина на зоната за строга

		заштита не го одразува обемот на езерото што е строго заштитено (што е всушност далеку помало од 11,9% кога ќе се земе во вид целиот волумен на водното тело) и (2) затоа што пропустите во процесот на валоризација на Езерото создаваат можност клучни живеалишта и видови да бидат занемарени и да не се вклучени во сега предвидените зони на строга заштита.
27.	Член 8	Следејќи ја лошата дефиницијата за зоната за одржливо користење од *Законот за заштита на природата*, испаѓа дека близу 30% од Охридското Езеро нема високи вредности за заштитата што не кореспондира со фактите. Ова уште еднаш укажува на тоа како процесот за прогласување на Охридско Езеро за споменик на природата треба да се одвива, а тоа е дури откако новиот *Закон за заштита на природата* (со отстранети слабости од постоечкиот) ќе стапи на сила.
28.	Член 9	Заштитната зоната е целосно несоодветна за ублажување на притисоците врз Охридското Езеро и мора да се дополни со членови со кои ќе се воспостави контрола на користењето на земјиштето, забранети зони за брани и индустрии кои загадуваат на подрачјето на целиот слив. Во моментов, заштитната зоната не нуди ништо повеќе од она што е веќе утврдено со *Законот за водите*, кој не го заштити Охридското Езеро од еутрофикација – веројатно најеминентна закана за неговите екосистеми и екосистемските услуги (Matzinger et al., 2007).
29.	Член 9	Да се дополни со нов член со кој ќе се спречи понатамошно влошување на крајбрежната фунционалност.
30.	Член 11	Охрид SOS го оспорува член 11 според кој одржливото користење на природните ресурси во интерес на сегашниот и идниот развој треба да биде одговорност на органот за управување со Спомеников на природата – Охридско Езеро. Овој вид на побркување на приоритетите евидентно доведе до лошо управување со Националниот парк Галичица. Со тоа се поставува основа за Република Македонија да ги избегне обврските за финансирање на заштитеното подрачје преку охрабрување на управувачкиот тим за експлоатација на езерскисте ресурси. Наместо тоа, органот за управување треба да биде ентитет фокусиран на зачувување на природните вредности и ќе гарантира дека развојните активности преземени од трети лица се спроведуваат на одржлив начин од аспект на Спомеников на природата – Охридско Езеро.
31.	Член 11	Во Македонија, поимот „одржлив развој“ многу често се разбира погрешно. Затоа, точката што се однесува на туризмот треба да се преформулира во „обезбедување услови за развој на туризмот што сериозно не ги нарушува или дисбалансира еколошките процеси и составот на видовите или води до исцрпување на популациите на автохтони растенија и животни“.

32.	Член 11	Мониторинг функцијата треба да се одвои од јавното претпријатие што ќе управува со Охридското Езеро и да се довери на соодветна научна институција за да може да се спроведува компетентно и без судир на интереси. Доколку, според *Законот за заштита на природата*, оваа одговорност мора да ја има јавното претпријатие, тогаш во законот за прогласување треба да се стави дополнителен член за да се бара паралелно следење од соодветно научно тело. Резултатите од целокупниот мониторинг треба да бидат објавувани периодично и да бидат јавно достапни на онлајн платформа определена со закон (со единствен исклучок за некои временски - определени и географски информации доколку тоа наметнува ризик од рибокрадство или друга нелегална експлоатација на видовите).
33.	Член 12	Мора да се забрани внесување на алохтони растителни и животински видови и во притоките на Охридското Езеро.
34.	Член 12	Испуштањето на нафта, отпадни масла и друга контаминирана вода мора да се забрани и во притоките на Охридското Езеро.
35.	Член 12	Ако деградацијата и уништувањето на живеалиштата е забрането, зошто е потребно тоа <u>особено</u> да се забрани на локации каде што престојуваат и се размножуваат животните? Оваа формулација имплицира дека деградацијата и уништувањето на живеалиштата, всушност, ќе бидат дозволени, што е неприфатливо, особено имајќи предвид дека ниту опсегот ниту контекстот не се предвидени во законот. Освен тоа, престојувањето и репродукцијата не ги опфаќа сите можни клучни настани во животниот циклус на животното (како што се развојот и регрутирањето), од кои некои се веројатно непознати за помалку проучените видови на Охридското Езеро, а на растителниот свет не му се нуди никаква заштита согласно животниот циклус. Затоа, забраната за деградација и уништување на живеалиштата треба да се разјасни, конкретизира и прошири.
36.	Член 14	Формулацијата мора да се прилагоди за да се обезбеди а) ослободувањето на автохтони видови риби во езерото со дозвола да се врши на начин што е во согласност со природната динамика на популациите и составот на видовите утврдени од страна на Хидробиолошкиот завод – Охрид, а не на Министерството за животна средина и просторно планирање и б) дека воведувањето на други домашни таксони (не само риби), може да се врши со дозвола, повторно според препораките на Хидробиолошкиот завод - Охрид, со единствена цел за рехабилитација на живеалиштата или екосистемот.
37.	Член 15	Намалување на нивото на крајбрежната функционалност треба да се додаде на листата на неприфатливи потенцијални опасности при уредување на крајбрежниот појас.

38.	Член 15	Градежни активности не треба да бидат дозволени во крајбрежната зона освен на локации каде што веќе постои законска градба, при што правилото не важи за легализирани нелегални градби. Единсствено дозволени би биле оние за потребите на водоснабдувањето и колекторскиот систем. Хортикултурното уредување не смее да биде дозволено во крајбрежјето, со единствен исклучок за ревитализација на живеалиштата. Земјоделството треба постепено да се исфрли од областа на зелениот појас од 50 метри, а земјоделците да бидат субвенционирани за отстапување на земјиштете за одржување/подобрување на функционалноста на крајбрежјето и обезбедување здрави живеалишта за дивите видови. Исто така, секоја хидролошка интервенција мора да биде условена со цел - конзервација.
39.	Член 17	На Хидробиолошкиот завод - Охрид треба да му биде доверена улогата на привремен орган за управување со Споменикот на природата - Охридското Езеро, сè додека студијата за валоризација на Охридското Езеро - Споменик на природата не биде целосно ревидирана или дополнета со материјал од независни експерти со стручност релевантна за езерото. Ваквиот процес, доколку се преземе чесно, секако ќе го ревидира управувачкото тело предложено со сегашната верзија на студијата. Во никој случај со заштитеното подрачје не смее да управува тело составено од по еден претставник од Министерството за животна средина, Министерството за транспорт и општините Дебрца, Охрид и Струга поради исклучително високиот ризик да се продолжи со досегашната, деструктивна практика.

БИБЛИОГРАФИЈА

1. European Commission (2022) *North Macedonia Report*. Brussels, Belgium.
2. Francke, A., *et al*. (2017) *The environmental and evolutionary history of Lake Ohrid (FYROM/Albania): interim results from the SCOPSCO deep drilling project*. Biogeosciences, Volume 14, Issue 8.
3. Matzinger et al. (2007) *Eutrophication of ancient Lake Ohrid: Global warming amplifies detrimental effects of increased nutrient inputs*. Limnology and Oceanography, Volume 52, Issue 1.
4. Wagner, B. *et al*. (2019) *Mediterranean winter rainfall in phase with African monsoons during the past 1.36 million years*. Nature, 573, pages 256–260.
5. Wilke, T. *et al*. (2020) *Deep drilling reveals massive shifts in evolutionary dynamics after formation of ancient ecosystem*. Science, Vol 6, Issue 40.

КОМЕНТАРИ КОН ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА

ГЕНЕРАЛНО

1. За Македонија да може да функционира и да се развива, неопходно е да се прават темелни проценки на законите пред нивно донесување за да се утврди дали тие се соодветни за нивната намена и дали би имале некакви негативни последици. Ова е сериозен процес кој бара вистинска посветеност на задачата. Сепак, повеќе од очигледно е дека *Проценката на влијанието на регулативата за Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* не е преземена за да се разбере и анализира како предложеното законодавство ќе се реализира во реалноста. Напротив, она што е приложено како проценка на влијанието на регулативата е само про-форма документ кој треба да створи илузија дека таков процес е завршен. Вложениот труд и посветеност во изработката на истата е на ниво на потсмев и сведочи за бедниот однос на власта кон примарното светско наследство на Македонија и главниот извор на приходи од туризмот.

2. Проценката на влијанието на регулативата за *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* требало да се изврши од аспект на три витални критериуми: 1) дали нацрт-законот е соодветен да ја гарантира заштитата на ниво на „споменик на природата“ согласно критериумите на ИУЦН; 2) дали е доволно робусен за да ја зачува извонредната универзална вредност и статусот на светско наследство; и 3) дали реално може да се очекува да испорача заштитено подрачје управувано според стандардите на Натура 2000.
Проценката на влијанието на регулативата за Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата која ја имаме на увид не извршила ниту една од овие функции. Бидејќи ознаката Споменик на природата е за заштитено подрачје од III категорија според ИУЦН, првиот од овие критериуми е имплицитно неопходен. Останатите се прашање на одговорност на државата кон сопственото природно наследство.

3. *Проценката на влијанието на регулативата* го занемарува суштинското прашање, а тоа е недоволно квалитетната Студија за валоризација на Охридското Езеро - Споменик на природата - документ за кој е добро познато дека е дефицитарен. Бидејќи *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* може да се очекува да гарантира заштита само доколку се заснова на темелно валоризација изработена од стручни лица со соодветни знаења, неопходно беше проценката на влијанието на регулативата да ја провери оваа основа пред да се продолжи со нејзината анализа. Доколку тоа беше направено, проценката ќе можеше да даде препораки за измена на систем за управување наведен во валоризацијата кој сам по себе претставува опасност по заштитеното подрачје и да наложи проширување на истражувањето на заштитеното подрачје, како основа за зголемување на предложеното зонирање во зоните за примарна заштита во иднина.

4. Министерството за животна средина и просторно планирање, во одговорот кон коментарите на граѓанското општество за несоодветноста на Студијата за валоризација на споменикот на природата - Охридското Езеро сугерира дека самиот факт што документот е изработен од ИУЦН е доволен знак за неговиот квалитет. А, всушност, истражувачкиот процес за изработка на валоризацијата кој беше спроведен со застарени и нецелосни податоци, за

резултат има документ со слабо поткрепени и дискутабилни заклучоци. Иако во тимот номинално имаше експерти, сепак сосема му недостигаше експертиза за високо специфичниот екосистем на Охридското Езеро и експертиза во доменот на слатките води воопшто. Далеку од тоа дека ознаката на ИУЦН го гарантира квалитетот на валоризацијата. Во случајов, неквалитетот на валоризацијата го девалвира значењето на ознаката ИУЦН. Тоа зборува дека Министерството за животна средина и просторно планирање или не може или не сака да го препознае тоа, а да се каже дека студијата е завршена според најдобрите практики е едноставно лага.

5. Тешко е да се најде дел од *Проценка на влијанието на регулативата* кој не е копиран од друго место.

6. Во *Извештајот за проценката на влијанието на регулативата* нема анализа за односот на *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* и другите законски прописи со цел да оцени дали во контекст на целиот законодавен пакет на прописи кои се однесуваат на Охридското Езеро, како на пр. *Законот за водите, Законот за градење, Законот за урбанистичко планирање, Казнениот законик, Законот за заштита на природата, Законот за управување со природното и културното наследство на Охридскиот регион* и *Законот за внатрешна пловидба,* може разумно да се воспостави одржлива заштитена област, и, ако не, какви измени ќе бидат потребни за да се осигури дека целосна заштита може да се гарантира. Немањето на ваква анализа не е во согласност со прифатената практика во други делови од светот, каде што често законите се менуваат во фунција на обезбедување на заштита на слатките води.

ОПИС НА СОСТОЈБИТЕ

7. Описот на состојбите за Охридското Езеро во *Извештајот за проценка на влијанието на регулативата* е копирано, реченица по реченица, од различни извори. Тука спаѓа и *Студијата за валоризација на споменикот на природата - Охридското Езеро*[4], која, како што беше споменато, требаше да биде тема на интензивно критичко истражување на авторите на *Проценката на влијанието на регулативата*, а не само извор од кој треба да се копира. Во меѓувреме, висината на планината Галичица е неточна и се појавува во реченица која е идентична со онаа пронајдена, меѓу другото, на блог-објава од 2013 година (иако ова можеби не е ни изворот од кој таа е преземена). Фактот што на авторите на проценката им недостига самодоверба, вештини или трудољубивост да произведат оригинален текст, па одат до таму да копираат дури и туѓи грешки, сугерира дека тие се практично неквалификувани и/или непосветени на задачата која им била доверена.

8. Охридското Езеро не треба да се смета само како една од биолошки најважните континентални води во Европа, туку во целиот свет, за што сведочат неговото назначување како светско наследство, неговиот глобално влијателен истражувачки профил и присуството на најголем број ендемична флора и фауна по површина од кое било друго езеро на планетата (Albrecht and Wilke, 2008). Кога се разгледува влијанието на законот и неговата соодветност,

[4] *Исто така, некои делови се многу слични (или дури идентични) со делови од Планот за управување со светското природно и културно наследство на Охридскиот Регион.*

не смее да има грешки во описот на заштитеното подрачје, најмалку неговото значење да се потценува, како што е во случајов.

9. Индексот на крајбрежна функционалност не е воопшто спомнат во описот на состојбата на Охридското Езеро, иако е недвосмислено прифатен параметар во овој контекст.

10. Поголемиот дел од видовите на Охридското Езеро не се ендемични, како што се тврди во делот Еколошки информации во *Извештајот за проценка на влијанието на регулативата* - грешка која речиси сигурно произлегува од слепо копирање на Планот за управување со Охридското Езеро, што повторно укажува на обемноста на процесот на изработка на двата документи и несериозниот пристап кон изработката на истите. Дополнително, и ИУЦН и Ramsar Information Sheet препознаваат пет видови ендемична пастрмка, а не два: *Salmo aphelios, Salmo balcanicus, Salmo letnica, Salmo lumi* и *Salmo ohridanus*. Иако околу ова прашање има контраверзии, ова е најдобрата достапна информација во моментов, а во случајот на *Salmo lumi*, таа е поткрепена со прилично неодамнешно истражување (Segherloo et al., 2021).

11. Генерално, делот Еколошки информации е франкенштајнско чудовиште од копирани реченици, до тој степен што во една всушност се опишува регион во Југоисточна Европа, а не самото Охридско Езеро.

12. Иако *Извештајот за проценката на влијанието на регулативата* потврдува дека Охридското Езеро се наоѓа во сеизмички активна зона и вклучува некои детали за климатската криза, тој не дава никакви насоки кон *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* за додатни клаузули за потребата од проценка на ризикот и изработка на планови за итни случаи кои систематски ќе подготват соодветни одговори при природни или катастрофи предизвикани од човечки фактор од перспектива на зачувување на природните вредности на Охридското Езеро. Имајќи предвид дека шумските пожари, сушите и бурите - кои можат сериозно да влијаат на живеалиштата на Охридското Езеро - ќе станат почести, како и ризикот од земјотреси, аргументот за потребата од воведување такви клаузули е недвосмислена.

13. При анализата на влијанието на регулативата, како појдовна точка требаше да се земе хидролошкиот опис на Охридското Езеро за да се утврди дали *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* е доволно сеопфатен да го подобри квалитетот на водите и да се справи со хранливи материи и отрови кои моментално го загрозуваат езерото. Факт е дека таквите мерки се минорни, што сериозно го поткопува потенцијалното позитивно влијание на законот.

14. *Извештајот за проценка на влијанието на регулативата* е многу слаб во делот за климатската криза поради мрзеливоста на авторите и нивно исклучиво потпирање на супстандардниот труд на Богнер *и сор*. повторувајќи го повеќе или помалку дословно. Како резултат на тоа, направен е превид во однос на најважните промени што веројатно ќе се случат во ерата на климатската криза од перспектива на Охридското Езеро: намалена честота на мешање на водите; пореметувања на животниот циклус на слатководните организми поради повисоките температури на водата; и зголемена зачестеност на шумски пожари. Првата промена може да доведе до намалување на нивото на кислород во подлабоките води, особено ако внесот на хранливи материи во Охридското Езеро не се намали (Matzinger *et al*., 2007); втората ќе предизвика промени во екосистемот; а третата ќе го загрози опстанокот на ендемитите со поограничен опсег (Albrecht *et al*., 2010). Иако во проценката се споменуваат

суши, тие не се поврзуваат со очајната состојба на Преспанското Езеро. Имено, во однос на климатката криза се зборува само за влијанието на поплавите, бидејќи содржината на проценката е копирана од лош оригинал. Практично, пропустите значат дека авторите на *Извештајот за проценката на влијанието на регулативата* не можат да ги пронајдат дупките во *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата*, и тоа:

а) непостоење на клаузули за контрола на користењето земјиште во сливот, кои би помогнале да се ублажи влијанието на климатските промени со намалување на оптоварувањето со хранливи материи;

б) недостаток на механизми да се спречи урбанизација на сите остатоци од блатата во сливот, што би служело за намалување на ризикот од поплави и бавно ослободување на водтаа за време на подолги сушни периоди; и

в) отсуство на барања за пренасочување на атмосферските води од езерото.

15. Со исклучок на трската, целиот преглед на неалгалната флора на Охридското Езеро во основа се состои од едно растение - Angelica palustris - чиј сегашен опсег не е ниту во Спомeникот на природата – Охридско Езеро, ниту во неговата заштитна зона, туку во сосема друго заштитено подрачје - Национален парк Галичица (Matevski, 2019). Повторно, ваквиот пропуст произлегува од слепо потпирање на Богнер *и сор*. како извор на информации. Од друга страна, некои други растенија, како што се макрофитите, кои најверојатно предизвикуваат промени во еколошкиот состав на езерото (Albrecht *et al*., 2010b), но исто така имаат влијание при заштитата од хранливи материи (Vermaat *et al*., 2020), не се соодветно покриени. Претставниците на растителниот свет, како што се *Salvinia natans* и *Trapa natans* не се спомнуваат, иако и двете се загрозени видови на национално ниво, а првиот придонесува за прогласувањето на подрачјето за Важна растителна област што теоретски ќе го заштити Спомeникот на природата – Охридско Езеро. Од другите ретки таксони, занемарен е *Nuphar lutea*, и покрај тоа што може да се најде дури и во извештаите на Македонија кон Конвенцијата за биолошка разновидност. Занемарувајќи ги таквите видови, проценката на влијанието на регулативата има мала основа да го анализира нејзиното потенцијално позитивно односно негативно влијание врз истите.

16. Ниту сунѓерите, ниту макрозообентоните се флора, но се категоризирани како такви во делот 1.1.1 Флора во *Извештајот за проценка на влијанието на регулативата*. Се чини дека ова е еден од ретките оригинални придонеси на авторите на проценката.

17. Деловите со избрана флора, фауна и клучните видови се во голема мера - ако не целосно - копирани или од Планот за управување со спомeникот на природата - Охридското езеро, од Студијата за валоризација на Охридското Езеро - Споменик на природата, и од Википедија кога станува збор за рибите. Информациите воопшто не се инкорпорирани во елаборација за тоа дали овие таксони се соодветно заштитени со законот или дали клучните видови се соодветно избрани. Како такви, овие прегледи имаат само фунција да го пополнат *Извештајот за проценка на влијанието на регулативата* и да се остави впечаток дека има повеќе содржина одошто тоа е случај. Просто кажано, тие се во фунција да прелажат за постоењето на некаква анализа за вчијанието на регулативата.

18. Освен што е делумно копиран од Википедија (без наведување на изворот), делот за рибите не содржи никакви информации за тоа кои видови риби се автохтони или нивниот статус според Црвените листи на ИУЦН. Последната реченица, копирана или од *Студијата за валоризација на споменикот на природата - Охридското Езеро* или од *Планот за управување со споменикот на природата - Охридското Езеро* (и двете содржат ист текст), нема смисла бидејќи се однесува на „други 4 видови пастрмки“ без да се именува изворот. Со други зборови, во клучната екосистемска тема за рибите, откриваме дека авторите не можат ниту компетентно да копираат.

ЦЕЛИ НА ПРЕДЛОГ РЕГУЛАТИВАТА

19. Иако во Дел 2 од *Извештајот за проценка на влијанието на регулативата* се наведени целите на законот, тој не се занимава со тоа дали членови и клаузулите на законот реално може да се очекува да ги постигнат овие цели или дали целите се доволно сеопфатни. Како таков, тој не го проценува влијанието. Понатаму, проценката не обрнува внимание на тоа што Исклучителната универзална вредност воошто ја нема во целите, и покрај фактот што законот кој се анализара воспоставува заштитено подрачје во локалитет на светско наследство.

ЕКОНИМСКИ, СОЦИЈАЛНИ и ВЛИЈАНИЈА ВРЗ ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

20. Заклучоците во Дел 3, односно за нулта алтернатива, „не прави ништо“ наспроти имплементација на регулативата се идентични со оние од *Извештајот за проценка на влијанието на регулативата* за Студенчишко Блато, што покажува дека всушност не е направена независна анализа за влчијанието на законот за прогласување на Охридското Езеро. Во двата случаи, авторот не успеа да препознае дека немањето заштитна зона и доделувањето на овластувето за заштита на самите ентитети кои моментално ги уништуваат и Студенчишко Блато и Охридското Езеро веројатно ќе резултираат со многу сличен исход – деградација на природното наследство.

21. Во Делот 4.1, економските заклучоци *за Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата*, исто така, штотуку се преземени од оцената на влијанието за регулативата за Студенчишко Блато, иако двете локации се многу различни живеалишта, со многу различен биодиверзитет, и многу различни екосистемски услуги. Неминовно, економските димензии на Охридското Езеро се поразновидни и понепосредни од оние на Студенчишкото Блато, кое има доста поспецифична функции за филтрирање на водата од хранливи материи. Придонесите ниту на едното ниту на другото заштитеното подрачје не може да се сведат само за туризмот, а ризиците од незаштитување на Охридското Езеро имаат поголеми економски последици. На пример, предимензионирање на алгите би влијаело на намалување на цените на недвижностите и би влијаело на контаминација на водата за пиење, дополнително на можниот удар врз туристичката индустрија. *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* е недоволен за да понуди соодветна заштита, бидејќи не го контролира користењето на земјиштето, но секако авторот на *Извештајот за проценката на влијанието на регулативата* не го препознава проблемот.

22. Секако, авторите не се потрудиле да измерат било каков економски придонес или да дадат нешто повеќе од небулозната прогноза во Дел 4.1, оставајќи ги заклучоците целосно неподдржани. Следствено, не е за изненадување што економското значење на Споменикот

на природата – Охридско Езеро не е целосно и соодветно опфатено, а Охридско Езеро и понатаму се сфаќа само како извор за туристичка експлоатација.

23. Несмасното копирањето од *Проценката на влијанието на регулативата врз Студенчишкото Блато* е евидентно и во Дел 4.1 во однос на потенцијалниот економски придонес на Хидробиолошкиот институт за туристичката индустрија. Институтот не е ниту дел од Охридското Езеро, ниту има улога за развојот на туризмот наведена во *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата*.

24. Фискалната анализа ја игнорира најочигледната екосистемска услуга на Охридското Езеро, а тоа е обезбедувањето вода за пиење. Повторно, овој дел е речиси идентичен со оној за законот за Студенчишко Блато, иако наводно анализира посебен закон за посебна локација.

25. Делот 4.3 е исто така пишуван за Студенчишко Блато, а не за Охридското Езеро што резултира во фокус на видови преселници, а сосема ги игнорира мноштво исклучително важни придонеси на Охридското Езеро, вклучително за истражувања во различни научни области со потенцијално огромни социјални и економски ефекти на глобално ниво (Francke *et al*., 2017).

26. Делот 4.4 продолжува со копирање на текст од друго место и следствено не дали никаков увид за тоа како *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата* би можел да придонесе за намалување на притисоците врз видовите и зачувување на нивните услови за живот. За да се направи тоа ќе биде потребна евалуација на прашања како што се локацијата/големината на зоните на повисоко ниво. Еутрофикацијата се споменува како закана, но *Извештајот за проценка на влијанието на регулативата* не препознава дека во законот недостасуваат членови и клаузули со чија помош значително би се намалил овој притисок едновремено одржувајќи избалансиран еколошкиот состав на Охридското Езеро.

27. Постојано повторување на *lex specialis* како одговор кон коментарите на Охрид SOS е сосема неприфатливо. Овој принцип само вели дека посебното има предност пред општото кога два закони владеат со иста материја и затоа не го исклучува вметнувањето на поконкретни клаузули во *Законот за прогласување на Охридското Езеро за споменик на природата*. Всушност, принципот фаворизира легислатива што е поблиску до предметната работа, односно заштитата на Охридското Езеро. Дополнително, ако Министерството за животна средина навистина верува дека овој аргумент за *lex specialis* е издржан, треба да покаже со повикување на конкретни написи и клаузули точно како *lex specialis* ги покрива точките изнесени во коментарите на Охрид SOS. Ова е особено важно со оглед на тоа што наводно новиот *Закон за заштита на природата* е веќе изработен.

КОНСУЛТАЦИИ

28. Во Дел 5, Граѓанската иницијатива Охрид SOS воопшто не се именува како засегната страна, ниту беше информирана за објавувањето на новиот нацрт *Закон за прогласување на Охридско Езеро за споменик на природата* иако иницијативата беше една од само двете претставници на граѓанскиот сектор кои поднеле свои коментари кон *Нацрт на Закон за прогласување на Охридско Езеро за споменик на природата* од почетокот на 2023 година, учествуваше многу активно во консултативниот процес кон Студијата за валоризација на Охридско Езеро, а за прионесот на инцијативата во процесите за заштита на природното

наследство на Охридскиот Регион во последните години и да не зборуваме. Континуираното игнорирање од страна на Министерството за животна средина и просторно планирање е евидентно и индикативно.

БИБЛИОГРАФИЈА

1. Albrecht, C. and Wilke, T. (2008) *Ancient Lake Ohrid: biodiversity and evolution.* Hydrobiologia, 615, pages 103–140.
2. Albrecht, C., *et al*. (2010) *Acroloxus macedonicus*. The IUCN Red List of Threatened Species, Gland, Switzerland. Accessed on 24 July 2023.
3. Albrecht, C., *et al*. (2010b) *Pisidium edlaueri*. The IUCN Red List of Threatened Species, Gland, Switzerland. Accessed on 24 July 2023.
4. Francke, A., *et al*. (2017) *The environmental and evolutionary history of Lake Ohrid (FYROM/Albania): interim results from the SCOPSCO deep drilling project*. Biogeosciences, Volume 14, Issue 8.
5. Matzinger et al. (2007) *Eutrophication of ancient Lake Ohrid: Global warming amplifies detrimental effects of increased nutrient inputs*. Limnology and Oceanography, Volume 52, Issue 1.
6. Matevski, V. (2019) *Angelica palustris*. The National Red List of Macedonia, Ministry of Environment and Physical Planning, Skopje, Republic of Macedonia.
7. Segherloo, I. *et al*. (2021) *A genomic perspective on an old question: Salmo trouts or Salmo trutta (Teleostei: Salmonidae)?* Molecular Phylogenetics and Evolution, Volume 162, September 2021, 107204.
8. Vermaat, Jan E. (2020) *Nutrient retention by the littoral vegetation of a large lake: Can Lake Ohrid cope with current and future loading?* Volume 65, Issue 10.