

Министерство за животна средина и просторно планирање
Република Македонија

Национална стратегија за инвестиции во животната средина (2009-2013)

Март 2009



МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА
И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ



РЕГИОНАЛЕН ЦЕНТАР
ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА
Канцеларија во Македонија

financed by

Austrian



Development Cooperation

CIP – Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент Охридски”, Скопје

502/504: 340.131658.14”2009/13”

НАЦИОНАЛНА стратегија за инвестиции во животната средина:
(2009-2013). - Скопје: Министерство за животна средина и просторно
планирање, 2009. - 51, 34 стр. : илустр. : 25 см

Насл. Стр. На припечатениот текст: National environmental investment
strategy – Обата текста меѓусебно печатени
во спротивни насоки. - фусноти кон текстот

ISBN 978-9989-110-71-9

1. National environmental investment strategy

а) Животна средина - Инвестиции - Национална стратегија - 2009 - 2013

COBISS.MK-ID 78452490

Договор бр.8197- 00/ 2007

Лектура: Оливера Јовеска

Подготовка за печат и печатење: Теди Трејд Ком

Тираж: 500 примерока

Благодарност

Оваа публикација е подготвена од страна на Министерството за животна средина и просторно планирање во соработка со Регионалниот центар за заштита на животната средина за Централна и Источна Европа, Канцеларија на Македонија, во рамките на проектот Национална стратегија за инвестиции во животната средина. Проектот е финансиран од страна на Австриската агенција за развој (како дел од техничката соработка помеѓу Австрија и Република Македонија) и ко-финансиран од страна на Министерството за животна средина и просторно планирање. Проектот се спроведуваше во периодот октомври 2007-октомври 2008 година, како резултат на што се изработи Националната стратегија за инвестиции во животната средина која претставува платформа за инвестирањето во животната средина во периодот 2009-2013 година како дел од настојувањата за приближување кон Европската Унија и постигнување на целите за заштита на животната средина. Оваа Стратегија е усвоена од страна на Владата на Република Македонија на 7 април 2009 година и претставува основа за идното програмирање на капиталните инвестиции.

Би сакал да искажам посебна благодарност до Австриската агенција за развој и Регионалниот центар за заштита на животната средина и работниот тим составен од национални и меѓународни консултанти за поддршката при изработката на Стратегијата и во текот на консултативниот процес во рамките на нејзиното усвојување од страна на Владата. Благодарност упатувам и до сите учесници, односно членовите на Единицата за координирање на проектот во која беа вклучени претставници од сите релевантни министерства и агенции што спроведуваат инвестиции, Секретаријатот за европски прашања, ЗЕЛС, АДКОМ и единиците на локална самоуправа.

На крајот би сакал да искажам посебна благодарност до донаторската заедница, меѓународните финансиски институции и Делегацијата на Европската комисија што во процесот на изготвувањето на Стратегијата преку комуникација со проектниот тим и Министерството за животна средина и просторно планирање учествуваа во обликувањето на инвестициските и неинвестициските мерки со цел обезбедување на услови за зголемен апсорпционен капацитет на Република Македонија при користењето на Европските фондови.

Министер за животна средина и просторно планирање



Dr. Nexhati Jakupi

Проектен координатор

Каја Шукова

Членови на единицата за координирање на проектот

Билјана Јадровска	СЕП
Виолета Ланговска	МТВ
Шериф Мемети	МЗШВ
Зиадин Села	МЗ
Љатиф Мустафи	МЕ
Тахир Шакири	МФ
Љубомир Јанев	ЗЕЛС
Лолита Стојановска	АДКОМ
Јордан Поп Јорданов	МАНУ
Љупчо Колевски	Завод за статистика
Зорица Мешкова	Стопанска комора
Руска Мицева	ДЕМ
Михаил Кочубовски	Републички завод за здравствена заштита
Каја Шукова	МЖСПП
Панче Атанасовски	Агенција за енергетика
Роберт Шарламанов	Австриска амбасада, Канцеларија за техничка соработка
Елмаз Малили	МЛС
Киро Левески	Биро за стопански недоволно развиени подрачја

Проектен Тим

Катарина Стојковска	Проектен директор
Ана Петровска	Раководител на проектот
Марина Орџанова	Технички секретар
Константин Сидеровски	Експерт за отпад
Милена Манова	Помлад експерт за отпад
Ана Џалева	Помлад експерт за отпад
Владимир Ставриќ	Експерт за води

Драгана Илијевска

Трајче Стафилов

Марјан Михајлов

Билјана Ангелова

Билјана Веселиновска

Лилјана Пеева

Методија Велевски

Славчо Христов

Наташа Марковска

Експерт за води

Експерт за воздух

Помлад експерт за воздух

Експерт за финансии

Помлад експерт за финансии

Институционален експерт

Експерт за природа

Експерт за природа

Експерт за енергија

Содржина

Листа на кратенки	8
Вовед.....	11
1. Финансирање.....	17
2. СЕКТОРСКИ ПРИСТАП.....	25
2.1 Вовед.....	25
2.2 Водоснабдување, собирање, одведување и третман на отпадните води	26
2.3 Отпад.....	33
2.3.1 Управување со комунален отпад	34
2.3.2 Управување со опасен отпад и други видови специјален отпад.....	39
2.3.3 Пилот-проекти – сектор отпад.....	40
2.4 Индустриски жаришта	41
2.5 Интегрирано спречување и контрола на загадувањето (ИСКЗ)	42
2.6 Квалитет на воздухот	44
2.7 Заштита на климата	45
2.8 Заштита на природата	46
3. Зајакнување на институционалниот капацитет	51
3.1 Тековна состојба.....	51
3.2 Среднорочно решение	51
3.3 Спроведување на ИПА-проекти	51
3.4 Останати проекти	52
3.5 Управување со квалитетот	53
3.6 Координација помеѓу министерствата	54
3.7 Задачи на институциите задолжени за спроведување на Националната стратегија за инвестиции во животната средина.....	55

Листа на табели

Табела 1: Преглед по извори на финансирање: алокации.....	18
Табела 2: Преглед по извори на финансирање: трошоци.....	18
Табела 3: ИПА-финансирање на Стратегијата: алокации.....	19
Табела 4: ИПА-финансирање на Стратегијата: трошоци.....	19
Табела 5: Алокација на средствата по сектори.....	20
Табела 6. Алокација на средства по ИПА - компоненти.....	21
Табела 7: Секторска алокација на средствата за ИПА-компонентата на Стратегијата.....	21
Табела 8: Водоснабдување и канализација: алокација	28
Табела 9: Водоснабдување и канализација: трошоци.....	28
Блок 1: Индикативни критериуми за приоритетизација на проектни идеи во потсекторот водоснабдување.....	29
Табела 10: Прилеп - собирање, одведување и пречистување на отпадните води: трошоци.....	30
Табела 11: Скопје - собирање, одведување и пречистување на отпадните води во Скопје – фаза 1: трошоци	31
Блок 2: Индикативни критериуми за приоритетизација на проектни идеи од потсекторот собирање, одведување и третман на отпадни води.....	31
Табела 12: Регионално управување со отпад.....	35
Блок 3: Индикативни барања за проектите за регионално управување со отпадот.....	37
Табела 13: Регионални проекти за интегрирано управување со комунален отпад: алокации.....	38
Табела 14: Регионални проекти за интегрирано управување со комунален отпад: трошоци.....	38
Табела 15: Национални системи за управување со опасен отпад: алокации.....	40
Табела 16: Национални системи за управување со опасен отпад: трошоци.....	40
Табела 17: Пилот-проекти: алокации.....	41
Табела 18: Индустриски жаришта: алокации.....	42
Табела 19: Кредитна линија за ИСКЗ– индикативен распоред за алокациите	43
Табела 20: Управување со квалитет на воздухот: алокации.....	45
Табела 21 Управување со квалитет на воздухот: трошоци	45
Табела 22: Заштита на климата: алокации.....	46
Табела 23: Заштита на природата: алокации.....	47
Табела 24: Заштита на природата: трошоци.....	48
Табела 25: Зајакнување на институциите што ја имплементираат Стратегијата: трошоци.....	54
Табела 26: Одговорности за спроведување	56

Листа на кратенки

АДКОМ	Асоцијација на даватели на комунални услуги
CARDS	Помош на заедниците за реконструкција, развој и стабилизација
CBD	Конвенција за биолошки диверзитет
CDM	Механизам за чист развој
CITES	Конвенција за меѓународна трговија со загрозени видови, флора и фауна
CFCD	Сектор за централно финансирање и склучување договори
ДЕМ	Движење на екологистите на Македонија
DNA	Овластен орган на државната управа
ЕС	Европска комисија
ЕИБ	Европска инвестициона банка
ЕЛС	Единици на локална самоуправа
ELV	Стари возила
ЕУ	Европска Унија
GEF	Глобален фонд за инвестиции во животната средина
IAEA	Меѓународна агенција за атомска енергија
ИПА	Инструмент за претпристапна помош
ИСКЗ	Интегрирано спречување и контрола на загадувања
IFI	Меѓународни финансиски институции
KfW	Германска банка за развој
МАНУ	Македонска академија за науки и уметности
МЕ	Министерство за економија
МЖСПП	Министерство за животна средина и просторно планирање
МЛС	Министерство за локална самоуправа
МТВ	Министерство за транспорт и врски
МЗ	Министерство за здравство
МФ	Министерство за финансии
ПХБ	Полихлорирани бифенили
РЕЦ	Регионален центар за заштита на животната средина
СЕП	Секретаријат за европски прашања
UNDP	Развојна програма на ОН
UNFCCC	Рамковна конвенција за климатски промени на ОН
ЗЕЛС	Заедница на единиците на локалната самоуправа
WEEE	Отпад од електрична и електронска опрема



Вовед

Заштитата на животната средина и одржливиот развој се меѓу водечките приоритети на Владата на Република Македонија, и во однос на обезбедувањето на основното право на човекот да живее во чиста и здрава средина и во однос на исполнувањето на целта на Република Македонија да пристапи кон Европската Унија. Во целиот тој процес улогата на Владата не се сведува само на воспоставување законска и политичка рамка туку и на нејзино активно учество во инвестирањето во различни сектори на животната средина, односно во областите каде што не е доволна само имплементацијата на законските и политичките инструменти. За таа цел, Националната стратегија за инвестиции во животната средина ги посочува областите каде што е неопходно да се преземат соодветни инвестиции од страна на Владата и другите партнери кои активно се инволвирани во заштитата на животната средина.

Националната стратегија за инвестиции во животната средина (понатаму во текстот Стратегијата) дефинира мерки за поинтензивно инвестирање од страна на Владата. Притоа, се утврдуваат и неопходните неинвестициони мерки, со цел да се овозможи спроведување на Стратегијата, односно институционално зајакнување, надградба на човековите ресурси (особено на локално ниво), како и подготвување проекти/студии и проектна документација. Со Стратегијата не се третира правната апроксимација а и средствата што се потребни за оваа активност не се составен дел на финансискиот пакет.

Во текот на подготовката на Стратегијата беа земени предвид насоките и препораките од веќе донесените стратески документи во областа на животната средина, со особен акцент на Националниот акционен план за животна средина (НЕАП) и Националната програма за апроксимација со ЕУ (НПАА). Согласно со нив, особено внимание во текот на подготовката на документот се посвети на:

- тековниот процес на приближување кон *acquis* за животна средина на ЕУ, засновано на Националната програма за приближување на законодавство
- тековниот процес на децентрализација со кој се делегираат поголеми надлежности на локалната самоуправа (ЕЛС), вклучувајќи надлежности во секторот животна средина
- димензијата на одржливиот развој што е насочена кон остварување одржлив економски и социјален развој, преку зголемување на конкурентноста и интегриран пристап кон решавањето на проблемите во животната средина.

Согласно со анализите и истражувањата направени во процесот на подготовката на Стратегијата, сектори во кои се неопходни значајни инвестиции за усогласување со европското законодавство се управувањето со отпад, управувањето со води (водоснабдување, одведување и третман на отпадните води), како и контролата на индустриското загадување. Околу 88% од инвестициите во животната средина, опфатени со Стратегијата, Владата ги распределува во јавниот сектор, односно во водоснабдувањето и одведувањето на отпадните води преку надлежните линиски министерства; во оваа бројка, исто така, учествуваат средствата што ќе бидат насочени на проекти во сферата на управувањето со отпад. Извори на овие средства се буџетот, локалните буџети, ИПА и меѓународните финансиски институции.

Во секторите на индустријата и енергетиката спроведувањето на мерките за спречување и контрола на загадувањето се предвидува преку мека кредитна линија што може да се обезбеди преку меѓународните финансиски институции и/или национални извори на финансирање, а гаранциите за средствата би биле обезбедени

од страна на Владата. Во овој сектор можно е дел од инвестициите во агробизнисот да се покријат од петтата ИПА-компонента.

Покрај горенаведените сектори во кои ќе се спроведат значајни инвестиции, со Стратегијата, исто така, се утврдуваат мерките за санирање на индустриските жаришта, управувањето со квалитетот на воздухот, како и заштитата на климата и заштитата на природата. Во овие сектори ќе се алоцираат преостанатите 12% од вкупниот инвестиционен пакет.

Стратегијата го опфаќа инвестицискиот период 2009-2013 година и се состои од три столба:

1. Обезбедување потребни средства, и од домашни и од меѓународни извори
2. Постигнување национален консензус за распределување на овие средства и
3. Институционално зајакнување со цел да се овозможи доследно спроведување на Стратегијата.

Првиот столб е претставен со вкупниот обем на планирани средства за спроведување на Стратегијата.¹ Тој изнесува 205 милиони евра (согласно со цените и девизниот курс во 2008), а средствата ќе се алоцираат преку соодветно учество на следниве извори:

- Национален буџет² (47%)
- Фондови на Европската Унија (инструмент за претпристапна помош - ИПА учествува со 25% од вкупната вредност на инвестицијата)
- Билатерални донатори (7,6%) и
- Сопствено учество (20.5%)³.

Вкупниот обем на планирани средства утврдени со Стратегијата што ќе бидат распределени до 2013 година изнесува 155 милион евра; остатокот од средствата (54 милиони евра) ќе бидат распределени во периодот од 2014, 2015 и 2016 година. Планираниот обем на инвестиции во животната средина кореспондира со приближно 3% од бруто-националниот доход, што е повисоко од историскиот тренд на вложување во животната средина од страна на земјите во слична фаза на пристапување кон ЕУ (на пример, Чешка, Унгарија, Полска, Словачка итн.).⁴

Вториот столб ја утврдува распределбата на средства по сектори и потсектори, како и начинот на избор на проекти за секој сектор поединечно.

Општините/корисниците на проектите ќе се натпреваруваат за добивање на финансиските средства во рамките на објавен конкурс / јавен повик, а изборот ќе се врши според постојните законски решенија, односно критериуми и методологии пропишани од Владата, врз основа на апликации доставени од страна на крајните корисници на проектите.

¹ Средствата се делумно обезбедени, а најголемиот дел треба да се обезбедат. Нивното обезбедување ќе зависи и од обезбедувањето средства во националниот буџет согласно со Фискалната стратегија на РМ и Стратегијата за управување со јавен долг на РМ

² Оваа категорија ги вклучува и финансиските средства обезбедени преку меѓународните финансиски институции, при што централната власт го сервисира долгот (без разлика на крајниот корисник)

³ Сопственото учество се однесува на средствата што ќе бидат обезбедени преку наплата на надоместоци за отплата на кредити (од меѓународни финансиски институции). Овие средства можат да ги вклучат и средствата обезбедени од страна на локалната самоуправа и правните лица кои би биле вклучени во јавно-приватно партнерство

⁴ Погледнете ја табелата 3 од <http://www.oecd.org/dataoecd/37/45/38230860.pdf>

Секторите за кои ќе биде извршено прелиминарно рангирање на проекти се од областа на водоснабдување, одведување и пречистување на отпадните води, управување со комуналниот отпад, како и санирање на индустриските жаришта. Процесот што ќе се спроведува со цел да се изберат најквалитетните проекти и најмотивираните проектни корисници ќе започне од подготвување на проектите (студии, ревизија на постојна документација, ОВЖС, идејни и главни проекти итн.), преку спроведување реформи во комуналниот сектор, подобрување на наплатата на надоместоците за услугите, па сè до конечна изградба на инфраструктурата во оние општини каде што сите претходни фази ќе бидат успешно реализирани. Во секоја фаза општините ќе треба да се усогласат со претходно поставени барања, за што можат да добијат техничка помош.

Во Стратегијата се утврдени и проекти кои како приоритетни треба да се реализираат во планскиот период, и тоа:

- Одведување и третман на отпадните води во Прилеп
- Одведување и третман на отпадните води во град Скопје - фаза 1
- Национален систем за управување со медицински и опасен отпад
- Управување со квалитетот на воздухот и
- Приоритетни проекти од областа на заштитата на природата.

Во наредните области ќе се воспостават грант-шеми што ќе се спроведуваат преку конкурси и/или јавни повици:

- Проекти од областа на водоснабдување и одведување на отпадните води
- Пилот-проекти за рециклажа, преработка и третман на отпадот
- Заштита на природата преку одржливо земјоделство или туризам (подготвување апликации за искористување на ИПА-компонентата за рурален развој и инвестициони проекти финансирани од ИПА-компонентата за прекугранична соработка)
- Проектна документација со цел да се примени механизмот за чист развој (CDM).

Покрај овие грант-шеми, се предвидува и посебна програма (мека кредитна линија) за инвестициите во индустрискиот сектор (и енергетиката) за усогласување со оперативните планови за ИСКЗ. За да се стимулираат инвестициите во индустријата, препорачано е да се утврдат и применуваат соодветни даночни и царински олеснувања, следејќи ги искуствата на новите земји-членки на Унијата.

Третиот столб на Стратегијата предвидува институционално јакнење и промени во тековната практика во однос на спроведувањето на инвестициите во животната средина, кои се неопходни за целосно спроведување на Стратегијата. Откако внимателно беа разгледани повеќе алтернативни институционални модели (Фонд, Агенција за инвестиции во животната средина и понатамошно јакнење на линиските министерства што спроведуваат инвестиции во утврдените сектори), како прв чекор се препорачува понатамошно кадровско екипирање⁵ и зајакнување на капацитетите на постојните сектори во рамките на линиските министерства во сферата на управувањето со проектните циклуси. Во таа смисла, Министерството за транспорт и врски веќе оформува Одделение за имплементација на инвестиции во областа на водоснабдителни и канализациони системи.

⁵ Тоа може да се реализира преку нови вработувања, согласно со Националната програма за усвојување на правото на ЕУ или со прераспределување на постојните вработени и измени на систематизацијата на работни места во органите на државната управа

Со цел да се подобри координирањето на институциите и да се насочат средствата на оптимален начин, се предлага основање меѓуресорска експертска група, како краткорочен ефикасен механизам.

Среднорочно, дел од обврските околу спроведувањето на инвестициите во животната средина се препорачува да ги преземе владино тело кое, согласно со препораките на Стратегијата, може да биде и агенција. Неговото формирање, секако, ќе зависи и ќе биде во согласност со можноста за обезбедување дополнителни финансиски средства за негово функционирање. Ова тело би се занимавало со координација, администрирање и мониторинг на спроведувањето на проектите од областите што се опфатени со Стратегијата. Институциите, пак, што ќе ги финансираат одделните програми и проекти (линиските министерства, Бирото за рамномерен регионален развој, Фондот за води, како и ИПА, билатералните/мултилатералните донатори и финансиските институции) би биле одговорни за програмирањето, изборот и контролата на останатите функции.

Формирањето владино тело се смета и како најдобра долгорочна институционална форма, која ќе овозможи понатамошно децентрализирано управување со фондовите на ИПА, како и рационално користење на кохезионите и структурните фондови по членството на Република Македонија во ЕУ. Телото треба да прерасне во центар што ќе понуди експертиза со цел да се зголеми апсорпциониот капацитет на институциите за меѓународната помош.

Со цел да се обезбеди континуирана техничка помош при подготвувањето проекти (а особено при реализирањето на потребните реформи што ќе се бараат како предуслов за финансирање), како и во текот на спроведувањето на инвестициите, препорачливо е да се пристапи кон формирање тимови за управување со квалитетот и нивна обука. За мобилизирање и обука на овие тимови ќе биде потребна помош од меѓународната заедница, односно од билатералните донатори.



1. Финансирање

Во наредниот период учеството на средствата од националниот буџет ќе се зголемува согласно со економскиот развој и порастот на бруто-домашниот производ.⁶

Предвидените средства од ИПА се индикативни, бидејќи сè уште не се прецизно дефинирани на европско ниво. Во пакетот се вклучени средствата од третата компонента на ИПА предвидени за финансирање проекти од секторите вода и отпад, но и втората компонента (наменета за финансирање проекти за прекугранична соработка од областа на заштита на природата) и подготовката/спроведувањето проекти за интегрирано спречување и контрола на загадувањето во агроиндустрискиот сектор финансирани преку петтата компонента. Во пакетот не се влезени средствата од петтата компонента на ИПА, бидејќи не е позната вредноста на идните инвестиции во наведениот сектор.

Првата компонента на ИПА се предвидува да се искористи за техничка помош, односно за финансирање подготвителни мерки за управувањето со опасниот отпад, што воедно претставува потсектор со мошне висок приоритет. Од оваа компонента ќе се финансираат обуки за службеници во Министерството за животна средина и просторно планирање во областа на управување со воздухот и ИСКЗ. Потоа, ќе се спроведе програма за изработка на подзаконските акти и други регулативи од областа на управувањето со водите. Заштитата на природата, исто така, ќе добие свое место во програмите за финансирање од првата компонента на ИПА.

Кај билатералните грантови има тенденција на големо намалување поради фактот што мултилатералното финансирање на ЕУ се зголемува.

Вкупните средства што се потребни за апроксимација со директивите на Европската Унија во разгледуваните сектори изнесуваат над една милијарда евра, додека планираниот инвестиционен пакет на Стратегијата учествува со околу 20% од овие средства. Во иднина, потребите и недостигот од финансиски средства ќе биде покриен преку кохезионите и структурните фондови на ЕУ. Поради тоа, апсорпционите капацитети за ЕУ-фондовите треба интензивно да се градат во претпристапната фаза преку сеопфатни институционални мерки и економски интервенции (инструменти).

Финансиската структура на Стратегијата се базира на Програмата за јавни инвестиции, Стратегијата за јавен долг и на Фискалната стратегија; Стратегијата, исто така, усогласена е со релевантните политики/програми од областа на животната средина, чии носители се Министерството за животна средина и просторно планирање, Министерството за транспорт и врски, Министерството за локална самоуправа (Биро за рамномерен регионален развој), Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство (Фондот за води) и Министерството за економија.

Мерките што се однесуваат на јакнење на институционалниот капацитет се составен дел од Стратегијата и се одвоени од средствата наменети за финансирање на капиталните инвестиции; тие се обезбедуваат во рамките на предложениот финансиски пакет.

⁶ Се однесува на 49 М € што треба да се обезбедат од централниот буџет (не вклучувајќи ги заемите од меѓународните финансиски институции)

Табела 1: Преглед по извори на финансирање: алокации

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно	Сопствено учество ⁷	Вкупно
	Централен буџет ⁸	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009	16.67	2.85	2.35	22.07	3.63	25.70
2010	26.41	10.00	1.65	38.06	3.42	41.48
2011	29.82	12.72	3.72	46.26	10.32	56.55
2012	13.71	13.08	4.32	31.11	11.98	43.09
2013	9.26	12.04	3.66	25.32	12.83	38.15
2014 и потоа	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Вкупно	96.07	51.05	15.70	162.82	42.18	205.00
<i>Застапеност</i>	<i>46,86%</i>	<i>24,9%</i>	<i>7.65%</i>	<i>79,42%</i>	<i>20,57%</i>	<i>100.0%</i>

Забелешка: намалувањето помеѓу 2012 и 2013 година ги рефлектира вкупните потреби за финансирање на поединечните проекти утврдени со Стратегијата и не одразува подолгорочен тренд.

Табела 2: Преглед по извори на финансирање: трошоци

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009	7,95	0,85	0,65	9,45	1,02	10,47
2010	16,93	0,95	2,35	20,23	2,02	23,15
2011	19,88	6,76	3,32	29,96	9,25	39,21
2012	17,18	11,67	5,32	34,17	7,56	41,73
2013	16,37	9,28	4,06	29,71	9,13	38,84
2014 и потоа	17,16	21,54		39,3	12,3	51,6
Вкупно	96,07	51,05	15,70	162,82	42,18	205,00
<i>Застапеност</i>	<i>46,86%</i>	<i>24,9%</i>	<i>7.65%</i>	<i>79,42%</i>	<i>20,57%</i>	<i>100.0%</i>

Од двете табели што се дадени во продолжение на текстот се согледува како оптимално ќе се алоцираат и распределуваат средствата за трошоците на проектите финансирани од ИПА (третата компонента за регионален развој и втората компонента за трансгранична соработка - финансирање проекти од областа на заштита на природата).

⁷ во сопствено учество, покрај општинскиот буџет, вклучен е и заемот од KfW што ќе го сервисираат општините (преку наплата на надоместоци како и заемот за Скопје)

⁸ во централниот буџет, покрај сопствените седства, вклучен е и заемот од ЕИБ (50 мил. евра) што ќе го сервисира државата

Табела 3: ИПА-финансирање на Стратегијата: алокации

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Сопствено учество	Вкупно	
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
				Вкупно		
2009	0,87	2,85	0.00	3,72	0.00	3,72
2010	4,9	10,00	0.00	14,9	0.38	15,28
2011	9,91	12,74	0.00	22,65	1.32	23,97
2012	8,66	13,06	0.00	21,72	1.05	22,77
2013	4.33	12.40	0.00	16.73	1.30	18,03
2014 и потоа	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Вкупно	28,67	51.05	0.00	79.72	4.05	83,77
<i>Застапеност</i>	<i>34.2%</i>	<i>61.0%</i>	<i>0.0%</i>	<i>95,1%</i>	<i>4,83%</i>	<i>100.0%</i>

Табела 4: ИПА-финансирање на Стратегијата: трошоци

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Сопствено учество	Вкупно	
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
				Вкупно		
2009	0,2	0.85	-	1,05	-	1,05
2010	1.54	0.94	-	2.48	-	2.48
2011	7.75	6.76	-	14.51	0.05	14.56
2012	8.54	11.67	-	20,21	0.62	20.83
2013	3.46	9.29	-	12.75	0.94	13,69
2014 и потоа	7.18	21.54	-	28.72	2.44	31.16
Вкупно	28,67	51.05	-	79,72	4.05	83,77
<i>Застапеност</i>	<i>34,2%</i>	<i>61%</i>	<i>0.0%</i>	<i>95,1%</i>	<i>4,83%</i>	<i>100.0%</i>

Националниот буџет ќе учествува со кофинансирањето што го обезбедува Република Македонија за активните програми и/или поединечни проекти⁹, но исто така, го опфаќа кредитот од Европската инвестициона банка за реализирање проекти од областа на водоснабдувањето и одведувањето на отпадните води, што е предвиден со Фискалната стратегија и со Стратегијата за јавен долг. Тековните донаторски активности¹⁰ (за кои целосно се обезбедени финансиските средства за нивно спроведување) се евидентирани, но не се вклучени во финансискиот пакет.

ЕУ-фондовите се претставени преку средствата на ИПА и тоа главно со третата компонента (регионален развој), како и делумно со втората (прекугранична соработка), односно петтата компонента (рурален развој). Исто така, грантови ќе се обезбедат преку билатералната соработка со донаторите согласно со нивните програмски определби и приоритети, усогласени со приоритетите на оваа Стратегија.

Сопственото учество ги опфаќа финансиските средства што ќе бидат покриени преку наплата на надоместоци за отплата на кредити (од меѓународните финансиски институции), за кои ќе се задолжуваат општините, а гаранции ќе обезбеди Владата. Сопственото учество, исто така, може да вклучи и буџетски средства на општините и/или капитал што би се инвестирал преку механизмот на јавно-приватно партнерство. Задолжувањето на општините, најверојатно, ќе предизвика потреба од прогресивно зголемување на тарифите за наплата на услугите, за чие подобрување ќе се градат инфраструктурни објекти. Меѓутоа, со проектната документација

⁹ Погледнете подетално во секторските планови

¹⁰ Водоснабдување во Прилеп, Пречистителна станица во Гевгелија (грант на Грција и на Швајцарија), Берово и Кочани

(физибилити-студиите што ќе се изработуваат со помош на тимовите за Управување со квалитетот¹¹) ќе се утврдуваат оптималните технички решенија, ќе се влијае врз подобрувањето на ефикасноста на работата на претпријатијата, со што би се намалиле вкупните трошоци и би се редуцирала потребата од зголемување на тарифите, барем во првите години од работата на новите инфраструктурни системи. Клучен фактор за одржливоста на новата инфраструктура, а со тоа и покривањето на трошоците преку наплата на надоместоците, е фазното решавање на проблемите (фазна изградба), но најважни ќе бидат мерките кои ќе се спроведуваат во насока на реформите на јавниот сектор, односно јавните претпријатија. Можно е со јавни кампањи да се влијае врз подобрувањето на волјата за плаќање на надоместоците, во комбинација со казнени мерки за домаќинствата што не ги намираат своите обврски, во согласност со законот. Комерцијализацијата на јавните претпријатија, исто така, е можна со цел да се воведат приватниот капитал и да се поттикне конкурентноста, а како резултат на тоа висините на тарифите ќе се приспособат на законите на понудата и побарувачката.

Во финансискиот пакет не е вклучена меката кредитна линија што може да се стави на располагање на индустријата (за ИСКЗ) ниту, пак, е вклучено кофинансирањето на приватниот сектор; оваа програма е предвидена само преку средствата што би ги обезбедила Владата за гаранциите на кредитот. Истовремено, не е вклучен ниту кредитот на Светска банка, со чија помош ќе се реализираат интервенции во комуналниот сектор. Причина за ова е карактерот на инвестициите кои главно се фокусирани на набавка на опрема и изградба на инфраструктура од помал обем, со што не се придонесува значително за приближување кон ЕУ, а главно им се помага на општините да го подобрат квалитетот на комуналните услуги.

Во следните табели е прикажано како ќе се врши алокацијата на средствата по сектори од сите достапни извори на финансирање, вклучително и искористувањето на ИПА.

Табела 5: Алокација на средствата по сектори

Сектор	распределба	Сума*	Централен буџет	ИПА	Други донатори	Сопствено учество
Водоснабдување и третман на отпадните води	56.3%	115.44	72.86	6.95	-	33.63
<i>Водовод и канализација</i>	29.6%	60.63	52.00	-	-	8.63
<i>Прилеп проект за третман на отпадните води</i>	9.5%	19.24	12.30	6.94	-	-
<i>Скопје одведување и третман на отпадните води - 1 фаза</i>	17.2%	35.56	10.56	-	-	25.00
Управување со отпад, од кое	31.81%	65.22	18.32	38.09	3.96	4.85
<i>Национални проекти за управување со отпад</i>	4.0%	8.02	1.68	5.03	0.85	0.47
<i>Интегрирано регионално управување со отпад</i>	24.0%	49.16	11.02	33.06	1.50	3.58
<i>Пилот проекти</i>	4.0%	8.03	5.62	-	1.61	0.80
Индустриски жаришта	2.9%	6.02	1.20	-	4.82	-
Интегрирано спречување и контрола на загадувањето	2.3%	4.69	0.94	-	3.75	-
Квалитет на воздух	2.0%	4.02	1.00	3.01	-	-
Климатски промени	0.3%	0.60	0.30	-	-	0.30
Заштита на природата	3.8%	7.67	2.67	3.00	2.00	-
Финансирање на агенцијата	0.65%	1.35	0.60	-	0.75	-
Вкупно	100%	205.00	96.07	51.05	15.70	42.18

¹¹ Види поглавје „Управување со квалитетот“

Како што може да се утврди од претходната табела, структурата на финансирање ја одразува важноста на водоснабдувањето, одведувањето и третманот на отпадните води и комуналниот отпад - кои заедно учествуваат со 88% од вкупно предвидените средства.

Инвестициите што ќе се реализираат преку ИПА-фондовите првенствено ќе се насочат кон проекти од областа на управување со цврстиот отпад (38,09 мил. евра во вкупен износ) и водоснабдување и третман на отпадните води (6,95 мил. евра); 3 мил. евра се алоцирани за мониторинг на квалитетот на воздухот и 3 мил. евра (од втората ИПА-компонента) се наменети за финансирање проекти од областа на заштита на природата.

Табела 6. Алокација на средства по ИПА-компоненти

година	ИПА I	ИПА II	ИПА III
2009	0.85	2	6.1
2010	3.01	1	5.33
2011			9.69
2012			10.68
2013			12.39
Вкупно	3.86	3	44.19

Табела 7: Секторска алокација на средствата за ИПА-компонентата на Стратегијата

Сектор	Распределба	Сума	Централен буџет		Други донатори	Сопствено учество
			ИПА	ИПА		
Водовод и третман на отпадните води	23.4%	19.25	12.30	6.95	-	-
<i>Прилеп проект за третман на отпадните води</i>	23.4%	19.25	12.30	6.95	-	-
Управување со отпад од кои	66.88%	54.83	12.70	38.09	-	4.05
<i>Национални проекти за управување со отпад</i>	8.7%	7.17	1.68	5.03	-	0.47
<i>Интегрирано регионално управување со отпад</i>	58.1%	47.66	11.02	33.06	-	3.58
Квалитет на воздух	4.9%	4.02	1.00	3.01	-	-
Заштита на природата	4.9%	4.00	2.67	3.00	-	-
Вкупно	100%	82.10	28.67	51.05	-	4.05

Секторот животна средина, согласно со барањата на ЕУ за баланс помеѓу транспортот и животната средина при користењето на фондовите за регионален развој, е многу важен за успешно спроведување на третата ИПА-компонента. Адекватно на тоа, Стратегијата предвидува кофинансирање од страна на централниот буџет (планирани се околу 26 милиони евра и нивно респределување до крајот на 2013 година во износ од 19 милиони евра). Ставањето на располагање на овие средства (од буџетот или преку кредити) е неопходно за Македонија соодветно да ги искористи средствата од претпристапните фондови на ЕУ.

Финансирањето на програмата на Министерството за транспорт и врски, која ќе ги овозможи надградбата/изградбата на водоводи и одведувањето на отпадните води (со вредност од 50 милиони евра), ќе биде покриено преку кредит од страна на Европската инвестициона банка (ЕИБ) (кредитот е во преговори, а дополнително се предвидува обезбедување и на уште 50 милиони евра, со што кредитот би се зголемил на 100 милиони евра). Поголемиот дел од обврските по основа на отплата

на кредитот би се покриле од централниот буџет (особено за неразвиените општини, табела 5, колона централен буџет), а остатокот од долгот (Стратегијата предвидува 10%, односно 5 милиони) од страна на општините (табела 5 - сопствено учество).

Кредитот во износ од 8,63 милиони евра што треба да биде обезбеден од Германската банка за развој (KfW), наменет за обновување на водоводните системи во осум урбани општини, треба да биде вратен преку наплата на надоместоците за водоснабдување од страна на општините (кредитот е интегриран во табела 5, во колоната што го дефинира сопственото учество). Учесството од 2 милиона евра за кофинансирање (колона централен буџет), исто така, предвидено е со финансискиот пакет.

Можен алтернативен извор за обезбедување дополнителни финансиски средства претставува јавното-приватно партнерство. Секторите во кои примената на овој модел е реална се управувањето со цврстиот отпад и третманот на отпадните води. Претпазливо ќе се одлучува за комбинирање на ИПА-фондовите и јавното-приватно партнерство, бидејќи секој од овие инструменти има компликувани административни процедури, чие спроведување бара соодветни знаења и искуства, кои не се широко распространети во нашата земја; комбинацијата на овие два извора на финансирање претставува предизвик дури и за развиените западни земји.

Финансиското сценарио на Стратегијата е флексибилно, така што не се исклучува можноста за зголемување на вкупното финансирање и од други извори; следствено, ќе биде голем предизвик да се зголеми сумата предвидена за кофинансирање од националниот буџет и локалните буџети (што ќе се распределува преку линиските министерства, Бирото за рамномерен регионален развој, Фондот за води и Единиците на локалната самоуправа) за спроведување евентуални дополнителни активности/проекти.

Специфични барања за успешност во планирањето, подготовката и имплементацијата на инвестициите во одделни сектори се следниве:

- Основно барање што важи за финансирање на сите активности предвидени во Националната стратегија е обезбедување финансиска стабилност.
- Исто така, за успешност и одржливост на инвестициите во јавниот сектор (водите и отпадот) неопходно е да се реформира комуналниот сектор.
- Стратегијата за инвестиции во животната средина вклучува и проекти за заштита на природата, при што крајните корисници (телата за управување со заштитените подрачја) треба да се финансираат на одржлив начин без притоа да се загрозуваат природните ресурси во областите што се предмет на заштитата.
- Во случајот на мониторинг на квалитетот на воздухот, Владата ќе продолжи да го финансира работењето, и на новата и на постојната опрема преку одделните програми на МЖСПП.

Приватниот сектор е одговорен, согласно со законот, да финансира соодветни мерки за усогласување со оперативните планови за спречување и контрола на загадувањето. Од тие причини, индустријата не може да има пристап до грант-средства за оваа намена, што е во насока на спроведувањето на Законот за државна помош. Меѓутоа, со цел да се стимулираат инвестициите во секторот на индустријата и да се користат поволностите на кредитната линија што ќе ја обезбеди Владата за усогласување со оперативните планови за ИСКЗ, препорачливо е да се предвидат и соодветни даночни и царински олеснувања за субјектите што инвестираат во животната средина.



2. СЕКТОРСКИ ПРИСТАП

2.1 Вовед

Основен предуслов за рационално и ефикасно користење на буџетските средства е избор на проекти врз основа на јасно утврдени критериуми, поради тоа што:

- Приоритетните проекти се оние што овозможуваат најголеми придобивки за минимални трошоци, а воедно ги одразуваат и најбитните потреби во земјата.
- Подготовката на големи (а со тоа и приоритетни) инвестициони проекти е комплексен и скап процес и тој не треба да почнува пред да бидат обезбедени средствата за финансирање на инфраструктурата; со спроведување обемни инвестиции ќе се градат апсорпционите капацитети за ЕУ-фондовите, а воедно ќе се избегне финансирањето проектна документација на помали проекти, со чие финансирање не се постигнуваат значајни резултати и тие не придонесуваат кон усогласување со стандардите на ЕУ.
- Со утврдувањето приоритетни инвестиции од поголем обем се овозможува целосно да се решаваат најгорливите проблеми во животната средина на целата територија на земјата.

Со Стратегијата се препорачуваат три начини за приоритетизирање на проектите, земајќи ја целосно предвид постојната законска регулатива што е усогласена со правото на ЕУ.

Првиот пристап е ограничена конкуренција помеѓу претходно селектирани проекти. Значи, прв чекор е претселекција на голем број приоритетни проектни идеи¹². Потоа, неколку прворангирани општини се покануваат да учествуваат во процесот на ограничена конкуренција. Општините ќе треба да се усогласат со конкретни барања пред да се премине кон секоја наредна фаза од подготвувањето на проектната документација, односно тие треба да постигнат одредени резултати што се утврдени пред почнувањето на процесот. На пример, овие барања ќе се базираат на реформите што треба да се спроведат во комуналниот сектор. Конечната одлука за тоа кој проект ќе се финансира прв ќе се донесе врз основа на подготвеноста, односно зрелоста на проектот, така што средствата за изградба на инфраструктурата ќе се доделат на најуспешната општина. За наредниот период овој пристап може да се спроведува во секторот за управување со комуналниот отпад, а е применлив и за секторот води. Меѓутоа, во периодот 2009-2013 година за овој сектор главно ќе се применува вториот и третиот пристап, кој е објаснет подолу.

Имено, *вториот пристап* се применува преку избор на национални проекти од особено значење, чие спроведување е задолжително и поради тоа поттикнувањето на конкуренцијата е ирелевантно. Во Стратегијата овие проекти се базираат на постојните стратегиски документи кои се наведени подолу:

- Проект за одведување и третман на отпадните води во Прилеп
- Проект за управување со отпадните води за град Скопје – фаза 1
- Национални системи за управување со опасен и медицински отпад
- Комплетирање на мрежата за следење на квалитетот на воздухот
- Воспоставување два нови национални парка (Јабланица и Јакупица) и проект за одржливо користење на вредни живеалишта во регионот на Осогово

¹² Проектната идеја не бара постоење на физибилити-студија или друг вид техничка документација; таа претставува намера со грубо поставен концепт за спроведување определена инвестиција на дадена локација

Третиот пристап ќе се спроведува низ отворени повици – јавни конкурси, при што однапред ќе бидат утврдени и објавени критериумите за избор. Апликантите ќе се натпреваруваат за добивање средства, со тоа што ќе се финансираат само проектите кои целосно одговараат на пропишаните критериуми.

Овој пристап ќе се применува за проектите од областа на водоснабдување и одведување на отпадните води, потсекторот за преработка и рециклирање на отпадот, за подготовка на проекти од областа на заштита на природата (претежно ИПА-апликации), за поддршка на студии/проектна документација за користење на механизмот за чист развој, како и за подготвување проекти што ќе се финансираат преку кредитната линија наменета на индустриските објекти кои се усогласуваат со оперативните планови за ИСКЗ.

2.2 Водоснабдување, собирање, одведување и третман на отпадните води

Целта на Стратегијата во секторот води е усогласување и спроведување на следниве директиви:

- Рамковна директива за води (2000/60 /ЕЦ)
- Директива за одведување и третман на отпадни води (91/271/ЕЕЦ)
- Директива за вода наменета за пиење (98/83/ЕЦ) и
- Директива за третман на милта (86/278/ЕЕЦ)

Вкупната вредност за спроведување на релевантните директиви се проценува на 724 милиони евра (Национална стратегија за апроксимација, 2007), од кои повеќе од половина се наменети за спроведување на Директивата за отпадни води, а останатиот дел е за водоснабдување. Во рамките на Стратегијата за инвестиции во животната средина се наменуваат 102,4 милиони евра за водоснабдување и третман на отпадните води; во оваа бројка, исто така, се предвидуваат средства за започнување на решавањето на проблемот со отпадните води на градот Скопје во периодот од 2009 до 2013 година.

Голем предизвик ќе биде воспоставувањето интегрирано управување со водите. Тоа ќе бара да бидат соодветно надминати проблемите поради наследените институционални диспаритети и преклопување на надлежностите. Активностите ќе се состојат главно од изработка и усвојување на останатите законски и подзаконски акти; од особена важност ќе биде трансферот на надлежностите во Министерството за животна средина и просторно планирање согласно со новиот Закон за води.

Во наредниот период, согласно со новиот Закон за води, ќе се изработи национална стратегија за води, ќе се ревидира водостопанската основа и ќе се пристапи кон изработката на планови за управување со речните сливови. Исто така, ќе се почнат потребните реформи во институциите на национално, регионално и локално ниво заради спроведување на планските документи (на пример, формирање и финансирање на работата на тела за управување со речен слив). Првата компонента на ИПА - Програмата за зајакнување на капацитетите, ќе се користи со цел соодветно да се реализира овој процес. Со оглед на неговата комплексност, покрај фондовите на ЕУ, ќе биде неопходно да се користат и други фондови, како што се билатералните донатори и инструментот на соработка со институциите на европските земји, таканаречен Twinning.

Во секторот води се предвидени следниве инвестиции:

- Финансирани од кредити на Германската банка за развој (Kreditanstalt fuer Wiederaufbau - KfW) и Европската инвестициона банка (ЕИБ):
 - Водоснабдување (рехабилитација/проширување и нови водоснабдителни системи)
 - Отпадни води (одведување и третман)
- Финансирани од кредити на Светска банка:
 - Проект за подобрување на општинските услуги¹³
- Финансирани од ИПА:
 - Одведување и третман на отпадни води во Прилеп
- Финансирани преку кредит (изворот ќе биде дополнително утврден)
 - Проект за водоснабдување, одведување и третман на отпадните води за град Скопје –фаза 1¹⁴

Во периодот 2009-2013 основен приоритет е водоснабдувањето (рехабилитација/проширување и нови системи во руралните и оддалечените зони). По завршување на преговорите со кредиторите, преку две кредитни линии ќе се финансираат проекти од областа на водоснабдувањето, и тоа преку:

- Германската банка за развој (Kreditanstalt fuer Wiederaufbau - KfW) и
- Европската инвестициона банка

Заемот што ќе го обезбеди KfW ќе им биде доделен само на оние општини кои ги задоволуваат поставените критериуми и цели од страна на банката. Ќе бидат обезбедени 8,63 милиони евра заем за осум општини (и 2 милиона евра национално кофинансирање). Општините Гостивар, Тетово, Кавадарци, Неготино, Битола, Кочани, Гевгелија и Радовиш ќе започнат со процесот на спроведување на проектите, но само доколку бидат исполнети барањата на кредиторот. Овој принцип е сличен на пристапот на ограничена конкуренција, кој беше опишан претходно. Низ овој процес ќе биде овозможено да се градат националните капацитети за подготовка на проекти (и да се спроведуваат реформите во јавните комунални претпријатија), со цел да се намали потребата од релативно скапите услуги на странските консултанти во иднина.

Заемот од 50 милиони евра за водоснабдување и одведување на отпадните води (ЕИБ), исто така, е дел од финансиската рамка за водите. При изборот на проектите треба да се применуваат критериуми за приоритетизација, но уште поважно ќе биде да се овозможи управувањето со квалитет во текот на спроведувањето на инвестициите. Околу управувањето со квалитет повеќе детали се дадени во последното поглавје на Стратегијата.

На следната табела се дадени проекциите за алокација и динамиката на трошоци на средствата за спроведување на овие две програми. Предвидените бројки се индикативни, бидејќи сè уште не се дефинирани условите и динамиката на повлекување и користење на овие средства.

¹³ Кредитот на Светска банка во износ од 25 милиони долари ќе се користи за финансирање опрема и реконструкција на комунална инфраструктура (водоводна мрежа, канализација, цврст отпад, улично осветление, чистење паркови, улици итн.) чиј карактер е таков што не може да се утврди во колкав обем тие ќе придонесат кон усогласувањето со ЕУ-директивите од сферата на заштитата на животната средина. Од тие причини, овие средства се наведени како планирани, но не се интегрирани во финансиското сценарио.

¹⁴ Проектот е опфатен со финансиското сценарио на Стратегијата, но неговата реализација ќе зависи од стратегиските определби на РМ за идно задолжување.

Табела 8: Водоснабдување и канализација: алокација

Мил. евра (2008 цени)	Грантови				Вкупно	Сопствено учество		Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Кредит - ЕИБ	Други донатори		Локален буџет	Кредит КfW	
2009	1.00	-	15.00	-	17.00	-	3.63	60.63
2010	1,00	-	20.00	-	20,00	-	3,00	-
2011	-	-	15,00	-	15,00	-	2,00	-
2012	-	-	-	-	-	-	-	-
2013	-	-	-	-	-	-	-	-
2014 и потоа	-	-	-	-	-	-	-	-
Вкупно	2.00	-	50.00	-	52.00	-	8.63	60.63
<i>Застапеност</i>	<i>3.3%</i>	<i>0.0%</i>	<i>82.5%</i>	<i>0.0%</i>	<i>85.8%</i>	<i>0.0%</i>	<i>14.2%</i>	<i>100.0%</i>

Табела 9: Водоснабдување и канализација: трошоци

Мил. евра (2008 цени)	Грантови				Вкупно	Сопствено учество		Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Кредит ЕИБ	Други донатори		Општина	Кредит КfW	
2009	1.00	-	5.50	-	6.50	-	1.02	7.52
2010	1.00	-	9.00	-	10.00	-	2.89	12.89
2011	-	-	9.00	-	9.00	-	4.00	13.00
2012	-	-	9.00	-	9.00	-	0.72	9.72
2013	-	-	9.00	-	9.00	-	-	9.00
2014 и потоа	-	-	8.50	-	8.50	-	-	8.50
Вкупно	2.00	-	50.00	-	52.00	-	8.63	60.63
<i>Застапеност</i>	<i>3.3%</i>	<i>0.0%</i>	<i>82.5%</i>	<i>0.0%</i>	<i>85.8%</i>	<i>0.0%</i>	<i>14.2%</i>	<i>100.0%</i>

Во табелата што следува е даден предлог за индикативен бодовен систем за приоритетизација на проектите од областа на снабдувањето на населението со вода за пиење.

Блок 1: Индикативни критериуми за приоритетизација на проектни идеи во потсекторот водоснабдување

Рехабилитација на водоснабдителниот систем

Технички критериуми и заштита на животната средина:

- Население опфатено со проектот (тежина 20%)
- Загуби на вода (тежина 20%)
- Квалитет на водата за пиење (тежина 10%)
- Дефицит на вода за пиење (тежина 10%)

Административни и финансиски критериуми:

- Степен на наплата – однос на фактурирана вода и наплатена вода во одреден временски период (на пример, 6 месеци) (тежина 10%)
- Финансиски капацитет на општината – важи за општините кои влегле во втората фаза на фискалната децентрализација (услови за задолжување), врз основа на индикаторот суфицит на тековниот оперативен буџет за 2007 по жител (тежина 30%)

Нови водоснабдителни системи

Технички критериуми и критериум за заштита на животната средина:

- Население опфатено со проектот (тежина 40%)

Административни и финансиски критериуми:

- Финансиски капацитет на општината (тежина 40%)
- Одлука на советот за назначување оператор (тежина 20%)

Во потсекторот за управување со отпадните води во процес на реализација се одреден број проекти. Обезбедени се средства за реализација на следниве инвестиции:

- Кофинансирање на ИПА-проектот за третман на отпадните води во Прилеп
- Довршување на проектите поддржани од билатерални донатори за изградба на пречистителни станици во Гевгелија (грант од Грција, можен грант од Швајцарија) и во Берово (грант од Швајцарија)

На следнава табела се дадени проекциите за распределба на трошоците за реализација на проектот за одведување и третман на отпадните води во Прилеп.

Табела 10: Прилеп - собирање, одведување и пречистување на отпадните води: трошоци

Мил. евра (2008 цени)	Грантови				Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)	Вкупно грантови		
2009	-	850.000	-	-	-	850.000
2010	1.248.750	665.370				1.914.120
2011	6.150.000	3.045.600				9.195.600
2012	4.901.250	2.380.230				7.281.480
2013	-	-	-	-	-	-
2014 и понатаму	-	-	-	-	-	-
Вкупно	12.300.000	6.941.200				19.241.200
<i>Застапеност</i>	<i>64.4%</i>	<i>35.6%</i>	<i>0.0%</i>	<i>100.0%</i>	<i>0.0%</i>	<i>100.0%</i>

Во наредниот период ќе биде неопходно да се обезбедат средства за следниве проекти:

- Започнување на првата фаза на проектот за одведување и третман на отпадните води во град Скопје.
- Пречистителни станици во Струмица, Велес и Штип (почнати преку програмата Акциони планови за заштита на животната средина во општините финансирана од Европската банка за реконструкција и развој и согласно со Законот за задолжување од 5.9.2001); овие проекти не претставуваат дел од финансискиот пакет, со оглед на тоа што е неизвесен нивниот статус, но во секој случај, ќе бидат предмет на повторно разгледување за финансирање.

Во фаза на изработка е физибилити-студијата за управување со отпадните води за град Скопје - проект со големо национално и прекугранично значење за заштита на животната средина. Бидејќи станува збор за голем проект, се предвидува почнување со првата фаза во периодот 2011-2013 и континуирана изградба во наредните години. Првата фаза предвидена за реализација опфаќа експропријација, изградба на колектори, градежни работи за пречистителната станица и набавка на механичка и електрична опрема. Финансирањето на проектот е комбинирано, вклучувајќи учество од централниот буџет, буџетот на град Скопје и заеми од меѓународните финансиски институции. Во делот сопствено учество е вклучено задолжувањето што ќе се покрива преку наплата на надоместоците од граѓаните и учество на локалниот буџет.

На следнава табела се дадени проекциите на трошоците за спроведување на првата фаза на проектот за отпадни води во Скопје.

Табела 11: Скопје - собирање, одведување и пречистување на отпадните води во Скопје – фаза 1: трошоци

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно грантови	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009	-	-	-	-	-	-
2010	-	-	-	-	-	-
2011	2,00	-	2,00-	4,00	0,87	487
2012	1,77	-	8,00-	9,77	0,89	10,66
2013	1,69	-	9,00-	10,69	0,87	11,56
2014 и понатаму	1,60	-	6,00-	7,60	0,87	8,47
Вкупно	7,06	-	25,00	32,06	3,5	35,56
<i>Застапеност</i>	37.7%	0.0%	0.0%	37.7%	62.3%	100.0%

Проектот за одведување и третман на отпадните води во Скопје со Програмата за јавни инвестиции (2009-2011) е опфатен како еден од највисоките приоритети. Истовремено, поради својот обем, овој проект ќе предизвика значајни поместувања поради ангажирањето значителни финансиски средства за негово финансирање. Меѓутоа, Скопје е град што предизвикува големо загадување поради бројот на жители и инсталираните индустриски капацитети. Со Стратегијата, според утврдените критериуми, овој град го зазема првото место. Истовремено, Стратегијата за јавен долг има важност до 2010 година, што е респектирано со проекциите за финансирање на првата фаза од проектот, односно предложено е со изградба на дел од системите да се започне во 2011 година.

Во наредниот период на спроведување на Стратегијата можно е да се користат критериумите за приоритетизација на проекти во потсекторот отпадни води, со чија помош се утврдија приложените индикативни проектни листи. Овие критериуми се објаснети во следнава табела.

Блок 2: Индикативни критериуми за приоритетизација на проектни идеи од потсекторот собирање, одведување и третман на отпадни води

Технички критериуми и критериум за заштита на животната средина:

- Население опфатено со проектот (тежина 20%)
- Деградирање на квалитетот на површинските води како последица на испуштање на непречистената вода (тежина 15%)
- Намалување на оптоварувањето при претпоставена 75% ефикасност на пречистување (тежина 10%)
- Сензитивност - водни тела идентификувани како еутрофни (согласно со состојбата со квалитетот на површинските води изразен преку мерењата на Управата за хидрометеоролошки работи) или кои во блиска иднина можат да станат еутрофични, доколку навремено не се преземат акции за заштита, како и води наменети за водоснабдување, капење или во случај кога водното тело се наоѓа во рамките на заштитено подрачје. (тежина 15%)

Административен и финансиски критериум

- Степен на наплата (тежина 10%)
- Фискален капацитет на општината (тежина 30%)

Во текот на спроведувањето на инфраструктурните проекти од областа на водите најголеми предизвик е потребата да се зголемат цените на водата, како и да се подобри ефикасноста на давателот на услугата. Финансиската способност на населението да ја прифати зголемената цена (како и подготвеноста на граѓаните да ја платат услугата) е ограничувачки фактор за рентабилноста, како и за реформите на јавните претпријатија.

Реформите во комуналните претпријатија треба да ги дефинираат чекорите што треба да се направат, и на национално и на локално ниво, со цел да се надминат проблемите во работењето на претпријатијата. Промените што треба да ги спроведат општините преку јавните претпријатија во насока на споменатите реформи се основен предуслов за одржливоста на системите во кои ќе се инвестира.

Зголемувањето на цената на услугата што ќе се јави како резултат на инвестирањето во новите системи ќе биде согласно со тарифното реструктурирање, што вообичаено е составен дел на физибилити-студиите.

Притоа, при утврдувањето на цената на водата секогаш се зема предвид социјалниот елемент, кој е во согласност со економската стапка на пораст на бруто-домашниот производ и со максимално утврдениот износ на надоместокот за водоснабдување и отпадни води, кој изнесува 4% од просечно расположливиот приход по домаќинство за дадената општина.

Со проектот за подобрување на општинските услуги, покрај предвидените реформи, предвиден е и заем од 25 милиони долари, кои ќе им бидат на располагање на оние општини што ќе ги исполнат соодветните услови поврзани со реформите. Средствата се наменети за финансирање инвестиции од комуналните дејности, односно водоводна мрежа, канализација, цврст отпад, улично осветление, чистење паркови и улици итн. Меѓутоа, не е познато во колкав обем ќе бидат застапени проекти од областа на животната средина кои ќе придонесат за усогласување со ЕУ-директивите. Особено поради тоа што не е познато каков вид интервенции ќе бидат финансирани во сферата на цврстиот отпад и во колкава мерка тие ќе бидат во насока на спроведувањето на Рамковната директива, односно директивите за депонирање отпад, пакување и отпад од пакување. Исто така, изградбата на канализациони системи без притоа да бидат проследени со соодветни постројки за пречистување на отпадните води не придонесуваат кон намалување на загадувањето на животната средина и не се во согласност со Законот за комунални дејности, Законот за води и Директивата за урбани отпадни води. Доколку во блиска иднина биде позната структурата на проектите согласно со наведените сектори и динамиката на распределба на средствата, ќе биде потребно да се направат измени и дополнувања на оваа Стратегија.

2.3 Отпад

Во рамките на Стратегијата се утврдени проекти со кои ќе се придонесе кон усогласување со следниве директиви:

- Директива 2006/12/ЕС на Европскиот парламент и на Советот од 5 април 2006 година за отпад
- Директива за депонирање (99/31/ЕС)
- Директива за опасен отпад (91/689/ЕЕС и дополнението 94/31/ЕЕС) и
- Директива на Европскиот парламент и Советот 94/62/ЕС од 20 декември 1994 година за пакување и отпад од пакување.

Вкупните капитални трошоци за спроведување на директивите изнесуваат 360 милиони евра (Национална стратегија за апроксимација на животната средина, 2007). Во рамките на Стратегијата, 65,2 милиона евра се алоцирани за проекти за управување со отпад во периодот 2009-2013 година. Дополнителни 6,02 милиона евра се предвидени за санирање/ремедијација на индустриското жариште во Велес.

Со понатамошната апроксимација на подзаконските акти во рамките на овој комплексен сектор, поголемиот дел од постојните институционални и правни бариери ќе бидат надминати. Стратегиските и планските документи што се предвидени со закон се донесени или се во процес на усвојување. Недостасува студија за управување со опасниот отпад, која е приоритетна и треба да се изработи во најкус временски рок.

Во периодот 2009-2013 година, главен предизвик е да се воспостави интегрирано регионално управување со комуналниот цврст отпад, постепено преминувајќи од депонирање отпад на несанитарни комунални депонии и диви депонии во депонирање на инженерско санитарни депонии кои ќе опслужуваат минимум 200.000 жители. Исто така, треба да се започне и со формирање национален систем за постапување со опасниот отпад и специјалните видови отпад (како што се медицински отпад, отпадни масла, батерии и акумулатори, стари возила, електричен и електронски отпад, полихлорирани бифенили (ПХБ) и сл). Историските индустриски жаришта, исто така, се предвидени во Стратегијата.

За да се избегне натпревар за финансиски средства меѓу различните видови инвестициони проекти, утврдени се следниве потсектори:

- Интегрирано (регионално) управување со цврст комунален отпад
- Управување со опасен и медицински отпад
- Пилот-проекти за специјални видови отпад што треба да се одделат од депонирањето (отпад од пакување и биоразградлив отпад) и
- Ремедијација на индустриските жаришта.

2.3.1 Управување со комунален отпад

Регионалниот систем за управување со комунален отпад е усвоен во согласност со европската практика, со цел да се оптимизираат трошоците и да се постигне потребната економија на обем. Националната стратегија за управување со отпад (2008-2020) утврдува примена на регионален пристап за управување со цврстиот комунален отпад преку регионални асоцијации¹⁵ на општините или меѓуопштински јавни претпријатија. Низ овие алтернативни регионални форми на здружување на општините се дефинираат уделите на сопственоста врз заедничката (регионална) инфраструктура, во прв ред депонијата.

Инвестициите во секој од регионите вклучуваат:

- изградба на регионална санитарна депонија во согласност со Директивата за депонирање
- организирање селекција на компонентите на комуналниот отпад за кои постои изводливо решение за преработка
- собирање и транспорт/трансфер на остатокот мешан отпад и
- ремедијација на дивите депонии.

Согласно со Стратегијата, регионите во кои треба да се врши интегрирано регионално управување со отпадот се определени согласно со Законот за рамномерен регионален развој, како и со претходните национални стратегии и физибилити-студии.

При приоритетизацијата се земени предвид следниве услови:

- Сите региони стартуваат од приближно слична позиција во однос на проблемите со животната средина кои се предизвикани од несоодветната практика на депонирање.
- Административната зрелост на поединечните општини во состав на регионите значително се разликува и поради тоа не е можно да се применува критериумот на фискален капацитет на општините како во секторот води.
- Изработени се физибилити-студии за три региони. Сепак, иако постоеше можност за финансирање за Југозападниот и Пелагонискиот регион (мек кредит од KfW во 2004 година и национално кофинансирање), општините не успеаја да се договорат и да ги формираат регионалните институции кои беа предуслов за реализација на проектот (меѓуопштинско јавно претпријатие, кое со трансформација во друштво со ограничена одговорност може да прими приватен капитал).
- Во Североисточниот и Централноисточниот регион, предвидените локации за депонии не беа прифатени, така што процесот за регионализација беше стопиран во уште порана фаза отколку кај претходниот проект.

¹⁵ Асоцијациите не се задолжителни, но се дел од стратегијата на Владата (види Национална стратегија за управување со отпад)

Табела 12: Регионално управување со отпад

Регион	Засегнати општини	Население	Идентификувана локација за регионална санитарна депонија	Приближни инвестициони трошоци (мил. евра)
Скопје	Град Скопје (и општините во град Скопје), Арачиново, Илинден, Петровец, Чучер - Сандево, Зелениково	644.592	Дрисла	15
Полог	Тетово, Врапчиште, Гостивар, Маврово-Ростуше, Брвеница, Желино, Јегуновце, Теарце	277.729	Русино*	8
Југозапад	Дебар, Центар Жупа, Кичево, Вранештица, Другово, Зајас, Осломеј, М. Брод, Пласница, Охрид, Струга, Вевчани, Дебарца	222.639	(Тополчани ¹⁶)	10
Пелагонија	Битола, Могила, Новаци, Демир Хисар, Крушево, Прилеп, Долнени, Кривогаштани, Ресен	238.436	Тополчани	10
Вардар	Велес, Градско, Чашка, Кавадарци, Росоман, Неготино, Демир Капија	133.180	Велес*	12
Североисток	Кратово, Крива Паланка, Ранковце, Куманово, Липково, Старо Нагоричане	172.787	Куманово*	8
Исток	Берово, Пехчево, Винаца, Делчево, М. Каменица, Кочани, Зрновци, Чешиново-Облешево, Пробиштип, Св. Николе, Лозово, Штип, Карбинци	203.213	Карбинци**	8
Југоисток	Валандово, Гевгелија, Богданци, Дојран, Радовиш, Конче, Струмица, Босилево, Василево, Ново Село	171.416	Ново Село*	8

¹⁶ Југозападниот и Пелагонискиот регион се сметаа како интегриран регион со депонија што треба да биде лоцирана во Тополчани, KfW физибилити-студија, 2004

* Индикативни локации, базирани на тековните сознанија и Националниот план за управување со отпад (2005)

** Локации избрани врз основа на постојните регионални физибилити-студии (CARDS, 2005)

Владата ќе ги поддржи општините во напорите за спроведување на процесот на регионализација со обезбедување техничка помош. Имено, ќе се спроведува процесот на управување со квалитетот – QM, така што општините ќе добијат на располагање обучени консултанти кои ќе ги осмислуваат потребните реформи, ќе ги изработуваат неопходните правни акти и ќе помагаат во собирањето на податоците околу пополнувањето апликации за финансирање на проектите. Работата на овие тимови ќе придонесе за поттикнување на соработката помеѓу општините и усогласување со претходно утврдени критериуми со цел да се подготват доволен број регионални апликации и да се искористат средствата на вториот циклус на ИПА.

Околу седум критериуми се утврдени со Стратегијата кои општините/регионите ќе треба да ги исполнат за да остварат право на финансирање на проектите за интегрирано регионално управување со комуналниот отпад. Тие се објаснети подолу во табела.

Од причина што не постојат разлики помеѓу регионите врз основа на кои ќе се врши приоритетизирање, сите осум региони ќе бидат повикани да учествуваат во изборот на најдобриот за финансирање. Првата фаза ќе резултира со постигнување договор за локација на депонијата, за што ќе бидат потребни преговори во рамките на регионите. Во оваа фаза општините не добиваат помош; помошта за општината може да се обезбеди само откако таа ќе поднесе апликација потпишана од градоначалникот со утврдена локација на санитарната регионална депонија за која постои консензус; во наредните фази тимот за управување со квалитетот постојано ќе го помага процесот. Општините/регионите ќе добијат континуирана стручна поддршка до целосното усогласување со барањата/критериумите. Секако, ова ќе бара големи напори од страна на општините, така што само најдобрите и најупорните ќе се квалификуваат за финансирање.

Во следниот блок се прикажани седумте чекори за усогласување со барањата пред да се одобри финансирањето на еден регион за интегрирано управување со цврст отпад.

Блок 3: Индикативни барања за проектите за регионално управување со отпадот

1. барање: конкурс за влез во системот (квалификувани се апликантите што доставиле апликација потпишана од страна на градоначалник, со која се потврдува локацијата на регионална санитарна депонија)

2. барање (предвидено време за реализација – 3 месеци):

- a. *Технички критериум:* ревидирани се постојните плански документи (на пример физибилити-студии, планови за управување со отпад, локален акционен план за животна средина итн.)
- b. *Правен критериум:* договор за соработка е потпишан од страна на градоначалниците за подрачје што покрива повеќе од 50% од населението во определен регион, односно се вклучени најмалку 3 општини
- c. *Административен / финансиски критериум:* докажан е соодветен фискален капацитет на поголемите општини врз основа на доставена документација и проверка на финансиското работење на самото место

Откако ќе биде реализирано второто барање, може да се започне со подготовка на апликацијата за техничка помош, планирање и унапредување на административното работење.

3. барање (6 месеци): по успешно надминување на претходните фази, се одобрува техничка помош за изработка на проектна документација (на пример, ревидирање/надградба на постојните физибилити-студии, планирање и подготовка на ИПА-апликација и сл.). На крајот е предвидено да се исполнат соодветни технички, правни и административни барања:

- a. *Технички:* на пример, развивање план за регионално управување со отпадот
- b. *Правни:* на пример, формирање единица за подготовка и имплементација на проектите
- c. *Административни:* на пример, развивање план за развој на институционалната компонента, пристапување на 75% од опслуженото население, степен на наплата на надоместоците минимум 60%

Откако ќе бидат исполнети овие барања, подготовката на ИПА-проектот (вклучително: кост-бенефит анализа, идеен проект за технологијата на депонијата итн.) може да започне.

4. барање: започнува по одобрување на средствата од ИПА-фондот. По воспоставување на временската рамка (во согласност со n+3 правилата), треба да бидат остварени одредени критериуми (како што се добивање градежна дозвола, организирање тендери, зголемување на степенот на наплата на надоместоците до 70% итн.)

5. барање: почеток на изградбата: општината демонстрира дека сите подизведувачи се ангажирани согласно со транспарентни тендерски постапки

6. барање: завршува со одобрување на среднорочниот извештај и реализација на одредени административни критериуми (на пример, зголемување на степенот на наплата на надоместоците до 90% итн.)

7. барање: за да може да се искористи и последната рата од финансирањето, неопходно е да се затворат постојните депонии, да се пушти во работа регионалната депонија и да се докаже дека цената на услугата е соодветно зголемена, степенот на наплата е задоволителен, така што е овозможено покривање на трошоците на системот

Како и кај секторот води, за време на спроведувањето на самиот проект (изградба на објектите) ќе се работи на хармонизирање на цената на услугата на ниво на регион, што ќе наложи покачување на тарифите во поголемиот дел од општините (особено во руралните). Со цел да се избегне потребата од драстични покачувања на цените, ќе биде неопходно да се подобри ефикасноста на јавните претпријатија, како и да се прошири територијата на која е достапна услугата за собирање на отпадот (повторно во руралните подрачја). Работата на тимовите за управување со квалитетот ќе се насочи кон утврдување на најсоодветните мерки за постигнување на опишаните барања.

ИПА се смета за најпогоден извор за финансирање на проектите од областа на управување со цврст отпад во наредниот период. Кофинансирањето ќе се обезбеди или од националниот буџет или преку заеми. Во случај на интерес на приватни партнери да учествуваат во кофинансирањето, внимателно ќе се разгледуваат овие можности, бидејќи усогласувањето на барањата на ИПА и приватното финансирање во исто време ќе бара примена на две сосема различни административни процедури. Во случај да биде донесена одлука за јавно-приватно партнерство при спроведувањето на проектите на ИПА, ќе биде неопходно да се побара стручна помош од развиените европски земји. Спроведувањето на проектите што ќе се финансираат преку ИПА се врши согласно со ПРАГ-правилата (практичен водич за спроведување на надворешната помош на Европската Унија).

Во следниве табели се прикажани финансиските планови за трите проекти чија имплементација треба да започне во периодот 2009–2013 година. Поради сложеноста на овие проекти, постои разлика во средствата што се планирани и средствата што се распределени во анализираниот период. Се очекува добрите резултати од првите спроведени проекти да го забрзаат процесот на прифаќање на регионалниот пристап и во останатите региони.

Табела 13: Регионални проекти за интегрирано управување со комунален отпад: алокации

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно грантови	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009			1.50	1.50		1.50
2010	0.51	1.52		2.03		2.03
2011	2.82	8.47		11.30	1.23	12.52
2012	3.56	10.68		14.24	1.05	15.29
2013	4.13	12.39		16.52	1.30	17.82
2014 и потоа	-	-	-	-	-	-
Вкупно	11.02	33.06	1.50	45.58	3.58	49.16
<i>Застапеност</i>	22.4%	67.3%	3.1%	92.7%	7.3%	100.0%

Табела 14: Регионални проекти за интегрирано управување со комунален отпад: трошоци

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно грантови	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009			0.25	0.25		0.25
2010	0.09	0.28	1.25	1.62		1.62
2011	0.15	0.46		0.62	-	0.62
2012	1.26	3.78		5.04	0.34	5.38
2013	2.33	7.00		9.33	0.79	10.13
2014 и потоа	7.18	21.54	-	28.72	2.44	31.16
Вкупно	11.02	33.06	1.50	45.58	3.58	49.16
<i>Застапеност</i>	22.4%	67.3%	3.1%	92.7%	7.3%	100.0%

2.3.2 Управување со опасен отпад и други видови специјален отпад

Поради еколошките и здравствените импликации предизвикани од несоодветното управување со опасниот отпад, Националниот план за управување со отпадот (ревизиран во 2008 година, се очекува да биде донесен во првиот квартал на 2009 година) наложува изнаоѓање соодветни решенија на национално ниво. Во текот на 2009 година планирано е да се изработи студија со која ќе се идентификуваат најдобрите решенија за третман и депонирање опасен отпад. Покрај техничкиот дизајн на системот, студијата треба да ги даде и можните решенија за најдобриот правен/институционален модел, условите за лиценцирање на превозниците на опасен отпад и формирањето јавно претпријатие за управување со објектите.

Во физибилити-студијата за управување со ризичниот медицински отпад (2007) е предложено решение за надминување на тековното несоодветно постапување со медицинскиот отпад. Пред да се започне со финансирање проекти од ваков вид, неопходно е да се разрешат сопственичките прашања во однос на планираната инфраструктура преку формирање асоцијација/асоцијации на здравствените установи. Покрај институционалната поставеност, финансирањето на оперативните трошоци на системот мора да се обезбедат преку утврдување и наплата на дополнителни надоместоци, покрај оние што досега се плаќаат за собирање и депонирање на мешаниот отпад. Воедно, согласно со насоките на Владата, МЖСПП презема подготвителни активности за изградба на инцелатор во депонијата „Дрисла“ за постапување со медицинскиот отпад.

Во Стратегијата е предвидено да се финансираат еден или два проекти за управување со опасен отпад и други видови специјален отпад преку ИПА фондовите. Се предлага финансиската помош од билатералните донатори да биде искористена за изработка на физибилити студија за управување со опасниот отпад.

Во Националната стратегија се предлага и разгледување на управувањето и депонирањето на радиоактивниот отпад со низок и среден степен на радиоактивност. Радиоактивниот отпад не е вклучен во Законот за отпад. Дирекцијата за радијациона сигурност е одговорна за справувањето со овој вид отпад, вклучително негово собирање, складирање, транспорт и депонирање. Проектот е започнат во 2002 година и со релативно мали финансиски средства од националниот буџет ќе се овозможи комплетирање на финансиската конструкција заедно со финансиската помош од Меѓународната агенција за атомска енергија (IAEA).

Законот за управување со отпад ги вклучува основните барања за управување со специјалните видови отпад:

- отпадни масла
- полихлорирани бифенили (ПХБ)
- користени батерии, отпад од електрична и електронска опрема (WEEE)
- стари возила (ELV) и
- отпад од азбестен материјал.

Имајќи го предвид недостигот од инвестиции да се почне сериозно со воспоставување на овие национални системи за постапување со специјалните видови отпад, ќе бидат разгледани други можности за финансирање (на пример, одговорност на производителите) и/или други форми на приватен капитал. Согласно со Националната стратегија за апроксимација, временската рамка за усогласување со директивите за специјалните видови отпад е поставена за периодот 2010-2014 година. Во Стратегијата за инвестиции во животната средина не се предвидува финансирање на

овие активности, но се планира почнување на подготвувањето проекти, со цел да се изгради инфраструктурата во периодот по 2014 година.

Табела 15: Национални системи за управување со опасен отпад: алокации

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно грантови	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009	-	-	0.85	0.85		0.85
2010	1.27	3.81	-	5.08	0.38	5.46
2011	0.41	1.22	-	1.62	0.09	1.71
2012	-	-	-	-		-
2013	-	-	-	-		-
2014 и потоа	-	-	-	-		-
Вкупно	1.68	5.03	0.85	7.55	0.47	8.02
<i>Застапеност</i>	20.9%	62.6%	10.6%	94.1%	5.9%	100.0%

Табела 16: Национални системи за управување со опасен отпад: трошоци

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно грантови	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009	-	-	0.40	0.40	-	0.40
2010	-	-	0.45	0.45	-	0.45
2011	0.17	0.50	-	0.67	0.05	0.71
2012	1.00	3.00	-	4.00	0.28	4.28
2013	0.51	1.53	-	2.03	0.14	2.18
2014 и потоа	-	-	-	-		-
Вкупно	1.68	5.03	0.85	7.55	0.47	8.02
<i>Застапеност</i>	20.9%	62.7%	10.6%	94.1%	5.9%	100.0%

2.3.3 Пилот-проекти – сектор отпад

Финансирањето на пилот-проектите од областа на одделното собирање и рециклирање на искористената амбалажа, како и биоразградливиот отпад (компостирање, анаеробна разградба и сл.) треба да се спроведува преку годишни јавни повици за доставување апликации. Услов за одобрување на проектите ќе биде тие да бидат дел од интегрираните системи на регионот утврдени со студиите на изводливост. Основна цел на овие програми е да се задоволат барањата на ЕУ и националното законодавство од доменот на управување со отпад.

Повиците за доставување на апликациите ќе бидат организирани во две фази.

- Целта на првата фаза е да се идентификуваат проектните идеи, додека, пак, членовите на тимот за управување со квалитетот ќе помогнат во подготовката на апликациите.
- Во втората фаза ќе бидат воспоставени барања/критериуми со цел да се обезбеди одржливост на проектите од финансиска гледна точка.

Поголемиот дел од финансиските средства неопходни за финансирање на оваа програма, главно, треба да бидат обезбедени од страна на Министерството за животна средина и просторно планирање, додека, пак, преостанатиот дел од

потребните финансиски средства ќе биде обезбедени од странски донатори. Финансискиот план за овој потсектор е даден во следнава табела:

Табела 17: Пилот-проекти: алокации

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно грантови	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009				-		-
2010	0.46		0.65	1.11		1.11
2011	1.72		0.32	2.04	0.27	2.31
2012	1.72		0.32	2.04	0.27	2.31
2013	1.72		0.32	2.04	0.27	2.31
2014 и понатаму	-	-	-	-	-	-
Вкупно	5.62	-	1.61	7.23	0.80	8.03
<i>Застапеност</i>	70.0%	0.0%	20.0%	90.0%	10.0%	100.0%

2.4 Индустриски жаришта

Процесот на индустријализација и интензивна експлоатација на природните ресурси во последните десет години зад себе остави одреден број многу загадени подрачја, т.н. индустриски жаришта. Во рамките на програмата EU CARDS 2001 беше изготвен Национален план за управување со отпадот (во текот на 2008 година се направи ревизија на планот). Во рамките на проектот беа идентификувани 16 индустриски загадени подрачја, т.н. индустриски жаришта. Идентификуваните подрачја се рангирани според нивниот ризик во однос на животната средина.

По иницијатива на UNDP (Одржливо чистење и управување со загадувањето во рудниците „Бучим“ и „Лојане“) и програмата CARDS 2006 (проект: Развој на план за ремедијација со финансиски барања за елиминација на индустриските жаришта) беа изготвени проектни документи, односно физибилити-студии. Од аспект на финансирањето на ремедијацијата, дел од финансиските средства за првиот проект се обезбедени од страна на UNDP, додека, пак, остатокот од средствата ќе бидат обезбедени преку формирање јавни-приватни партнерства. Временската рамка за имплементација на проектот е до 2010 година.

Во рамките на проектот CARDS 2006 беа развиени планови за ремедијација со предвидени трошоци за следниве жаришта:

1. ОХИС, Скопје (органиско-хемиска индустрија)
2. МХК „Злетово“, Велес (топилница за олово и цинк)
3. „Силмак“, Јегуновце (топилница за железо и силициум)
4. „Макстил“, Скопје (топилница за железо и челик)

Предложениот метод за ремедијација на жариштата вклучува мерки кои би имале повратен ефект преку користење на земјиштето за различни стопански активности (или други погодности), а со кои ќе се влијае на привлекувањето странски инвеститори. Приоритет за имплементација е даден на МХК „Злетово“ поради мошне високиот здравствен ризик и поради win-win ефектите што ги нуди инвестицијата.

При финансирањето на проектот може да се користат средства од националниот буџет, билатерални грантови и приватни инвестиции. Се проценува дека вкупната

инвестиција би изнесувала околу 22 милиона евра, од кои државното учество би изнесувало 6,02 милиона евра, како мотив за привлекување странски инвеститори.

Табела 18: Индустриски жаришта: алокации

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно грантови	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009	-	-	-	-	-	-
2010	-	-	-	-	-	-
2011	0.30	-	1.20	1.50	-	1.50
2012	0.50	-	2.00	2.50	-	2.50
2013	0.40	-	1.62	2.02	-	2.02
2014 и потоа	-	-	-	-	-	-
Вкупно	1.20	-	4.82	6.02	-	6.02
<i>Застапеност</i>	<i>20.0%</i>	<i>0.0%</i>	<i>80.0%</i>	<i>100.0%</i>	<i>0.0%</i>	<i>100.0%</i>

2.5 Интегрирано спречување и контрола на загадувањето (ИСКЗ)

Трошоците за реализација на ИСКЗ-директивата изнесуваат околу 572 мил. евра и 39 мил. евра годишни оперативни трошоци што треба да бидат покриени од страна на индустријата (инвестициони и оперативни трошоци за системите за намалување на штетното влијание од процесите), Министерството за животна средина и просторно планирање и единиците на локалната самоуправа (трошоци за обука, административни трошоци и трошоци за вработените).

Системот на интегрирани дозволи се спроведува во Република Македонија од 2006 година. Приближно 120 „А“ (одговорност на Министерството за животна средина и просторно планирање) и 250 „Б“ (одговорност на единиците на локална самоуправа) ИСКЗ-инсталации треба да добијат дозволи за усогласување со оперативен план. Доставувањето на апликациите е во рокот, но надлежните органи за издавање на дозволите, поради недостиг од капацитет за оценување на апликациите и издавање на дозволите, се соочуваат со реални проблеми.

Заради олеснување на процесот на финансирање на активностите за усогласување со оперативните планови, со Стратегијата се утврдува потребата од обезбедување мека кредитна линија преку која индустриите ќе ги обезбедат потребните средства за инвестирање во унапредување на сопствените системи. Тие ќе се обезбедат од меѓународните финансиски институции (IFI) и државата ќе даде гаранција за нив. Заради обезбедување финансиски средства за покривање на административните трошоци, како и финансии за програмите и изградба на капацитети, потребни се и дополнителни финансиски средства за воспоставување таканаречена *преодна финансиска институција* или институции. Пред да се пристапи кон спроведување, деталите кои се однесуваат на ваквиот пристап неопходно е понатаму да бидат дискутирани со Министерството за финансии и соодветните меѓународни финансиски институции.

Помош во форма на заеми ќе биде достапна за спроведување на мерките предложени со мерките за усогласување со оперативните планови кои се одобрени од страна на Министерството за животна средина и просторно планирање и единиците на локалната самоуправа. Само оние ИСКЗ-инсталации кои ќе добијат дозволи за усогласување можат да аплицираат. За почнување со програмата во врска со користењето на кредитната линија, основен предуслов ќе биде доволниот број

дозволи за ИСКЗ што, пак, директно зависи од административниот капацитет на Министерството за животна средина и просторно планирање да врши процесирање на дозволите. Зајакнувањето на Одделението за ИСКЗ е поврзано со обуки и нови вработувања, но овие финансиски средства не влегуваат во финансискиот пакет на Стратегијата.

Индикативниот распоред за распределба на средства што се потребни да се обезбедат гаранции за кредитната шема е даден во следнава табела. Треба да се напомене дека во оваа табела не се вклучени средствата кои ќе бидат доделени во форма на кредит на учесниците во оваа шема и тие ќе зависат од финансиската институција и од договорните услови што ќе бидат постигнати со неа.

Табела 19: Кредитна линија за ИСКЗ– индикативен распоред за алокациите

<i>Мил. евра (2008 цени)</i>	Грантови			<i>Вкупно грантови</i>	<i>Сопствено учество</i>	<i>Вкупно</i>
	<i>Централен буџет</i>	<i>ИПА</i>	<i>Други донатори (грантови)</i>			
2009	-	-	-	-	-	-
2010	-	-	-	-	-	-
2011	0.30	-	1.20	1.50	-	1.50
2012	0.50	-	2.00	2.50	-	2.50
2013	0.40	-	1.62	2.02	-	2.02
2014 и потоа	-	-	-	-	-	-
Вкупно	1.20	-	4.82	6.02	-	6.02
<i>Застапеност</i>	<i>20.0%</i>	<i>0.0%</i>	<i>80.0%</i>	<i>100.0%</i>	<i>0.0%</i>	<i>100.0%</i>

Покрај кредитната линија што е достапна за индустриите, во агробизнисот ќе биде можно да се побараат средства за изработка на апликации за ИСКЗ-дозволи и дозволи за усогласување со оперативни планови преку петтата компонента на ИПА. Така, на пример, млекарниците и свињарските фарми целосно можат да гравитираат на средствата на ИПА, и при подготвувањето на проектната документација и при спроведувањето на инвестиционите мерки. Со оглед на тоа што реалните потреби за финансирање не се утврдени, во финансискиот пакет не се застапени овој вид инввестиции.

2.6 Квалитет на воздухот

Одговорноста за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух е поделена помеѓу Министерството за животна средина и просторно планирање, Министерството за здравство и локалните власти. Трошоците за постигнување усогласеност со правниот пакет на ЕУ во делот на воздухот се високи, но тие првенствено паѓаат на товар на приватниот сектор (главно на индустријата). Многу често во практика е тешко да се направи разграничување на инвестициите за усогласување со ИСКЗ и оние што се однесуваат на заштита на воздухот.

Една од клучните улоги на Владата, секако, се однесува на мониторингот за квалитет на воздухот како предуслов за негово управување. Мониторинг-мрежата на Министерството за животна средина и просторно планирање е добро опремена и работи според методологиите утврдени со ЕУ-легислативата. Супстанцииите кои се мерат се: SO₂, NO, NO₂, NO_x, O₃, CO, PM₁₀, бензен, етил-бензен, о-ксилен, и р-ксилен. Воведување на мониторингот на PM_{2.5} и тешки метали ќе следува во наредниот период. Моментно не се достапни техники за моделирање на влијанијата како дополнување на мониторингот. Недостигот од финансиски средства за покривање на функционирањето на мониторинг-системот во голема мера се одразува на функционирањето на опремата и квалитетот на податоците од мониторингот.

Првата листа на зони и агломерации за квалитет на амбиентниот воздух е изготвена во рамките на проектот CARDS 2004 и е донесена во февруари 2009 година. Досега, само во поголемите градови континуирано се следи квалитетот на амбиентниот воздух. Не постојат репрезентативни примероци од други локации.

Во последните десет години беа забележани значителни вложувања во овој сектор. Инвестициите кои се идентификувани со оваа стратегија (ќе бидат обезбедени од ИПА и од државниот буџет) се наменети за целосно опремување на постојниот мониторинг-систем со пет нови дополнителни мониторинг-станции, за онлајн-систем за собирање податоци, како и за аналитичка опрема и опрема за земање примероци. Предусловот за набавка на нова опрема е од буџетот на РМ редовно да се издвојуваат средства за одржување, и на постојната и на новата опрема.¹⁷

Следните табели даваат осврт на планираните трошоци и распределбата на финансиските средства. Техничка помош во однос на подобрувањето на техниките за моделирање на квалитетот на воздухот за усогласување со ЕУ-директивите не е предвидена со финансискиот пакет на Стратегијата, меѓутоа потребните средства ќе се планираат со програмите на Министерството за животна средина и просторно планирање и ќе се вклучат во идните преговори со билатералните донатори.

¹⁷ Овие трошоци се проценети на 600.000 евра годишно за постојната мониторинг-опрема плус 250.000 евра годишно за централната лабораторија.

Табела 20: Управување со квалитет на воздухот: алокации

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно грантови	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009	-	-	-	-	-	-
2010	1.00	3.01	-	4.02	-	4.02
2011	-	-	-	-	-	-
2012	-	-	-	-	-	-
2013	-	-	-	-	-	-
2014 и потоа	-	-	-	-	-	-
Вкупно	1.00	3.01	-	4.02	-	4.02
<i>Застапеност</i>	<i>25.0%</i>	<i>75.0%</i>	<i>0.0%</i>	<i>100.0%</i>	<i>0.0%</i>	<i>100.0%</i>

Табела 21 Управување со квалитет на воздухот: трошоци

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно грантови	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009	-	-	-	-	-	-
2010	-	-	-	-	-	-
2011	0.25	0.75	-	1.00	-	1.00
2012	0.50	1.51	-	2.01	-	2.01
2013	0.25	0.75	-	1.00	-	1.00
2014 и потоа	-	-	-	-	-	-
Вкупно	1.00	3.01	-	4.02	-	4.02
<i>Застапеност</i>	<i>25.0%</i>	<i>75.0%</i>	<i>0.0%</i>	<i>100.0%</i>	<i>0.0%</i>	<i>100.0%</i>

2.7 Заштита на климата

Министерството за животна средина и просторно планирање е надлежна институција за Рамковната конвенција за климатски промени на ОН (UNFCCC) и е тело одговорно за креирање на политиките и координирање на активностите за нивно спроведување во оваа област. Во таа смисла, Министерството е задолжено за координација на изработката на Националната комуникација во рамките на UNFCCC, како и за развој на проекти од областа на климатските промени. Исто така, МЖСПП е номинирано како овластено национално тело (DNA) за управување со механизмот за чист развој (CDM) согласно со Протоколот од Кјото.

Министерството за економија е одговорно за креирање и спроведување на политиките во енергетскиот сектор, вклучувајќи ги и мерките за енергетска ефикасност и обновливите извори на енергија. Финансиските механизми веќе се предвидени (GEF и Светска банка преку Единицата за одржливо енергетско финансирање) и, исто така, формирана е Агенција за енергетика со цел да се олесни процесот на спроведување проекти од областа на енергетската ефикасност и обновливите извори на енергија.

Поглавјето од Стратегијата што се однесува на заштита на климата посочува грантови наменети за подготовка на проектна документација со цел да се привлечат финансиски средства за реализација на проекти кои ќе бидат подобни за финансирање преку механизмот за чист развој. Во смисла на финансиската конструкција, предвидено е 50% учество од страна на инвеститорите заинтересирани за изработка на CDM-проекти во Македонија и национално кофинансирање во вид на грант. Вкупната сума за проект е предвидена во висина до 150.000 евра. Дел од

средствата што се предвидени со Стратегијата за оваа намена ќе бидат употребени за промоција на овој механизам пред потенцијалните странски и домашни инвеститори (корисници).

Табела 22: Заштита на климата: алокации

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно грантови	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009	-	-	-	-	-	-
2010	0.03	-	-	0.03	0.03	0.06
2011	0.06	-	-	0.06	0.06	0.12
2012	0.06	-	-	0.06	0.06	0.12
2013	0.06	-	-	0.06	0.06	0.12
2014 и потоа	0.09	-	-	0.09	0.09	0.18
Вкупно	0.30	-	-	0.30	0.30	0.60
<i>Застапеност</i>	50.0%	0.0%	0.0%	50.0%	50.0%	100.0%

Тековно, секторот поврзан со заштита на климата е добро покриен со средства обезбедени од страна на меѓународната заедница (УНДП, Светска банка, Европската банка за развој итн.), меѓутоа Владата, свесна за значењето на климатските промени како глобален проблем, со оваа Стратегија ја утврдува својата определба за сопствено учество во финансирањето соодветни проекти.

2.8 Заштита на природата

Во рамките на Стратегијата е вклучена листа на проекти кои се насочени кон имплементација на следниве директиви:

- Директива на Советот на Европа 92/43/ЕЕС за конзервација на природните живеалишта, флора и фауна (Директива за живеалишта)
- Директива на Советот на Европа 79/409/ЕЕС за конзервација на диви птици (Директива за птици)
- Регулатива за загрозуени видови 97/338/ЕЕС и
- Директива на Советот на Европа 1999/22/ЕС за чување диви животни во зоолошките градини (Директива за зоолошки градини).

Директивата за живеалишта, вклучително и Директивата за птици, претставува основа на Европската легислатива за заштита - конзервација на природата, поради што при изработката на Стратегијата во делот на заштита на природата се земени предвид претходно споменатите директиви. Директивата за живеалишта се состои од два дела: Natura 2000 - мрежа на заштитени подрачја и конкретни системи за заштита на видовите.

Меѓународните конвенции, исто така, беа земени предвид, вклучувајќи ги следниве:

- Конвенција за биолошки диверзитет (CBD)
- Конвенција за конзервација на дивиот свет и природните живеалишта во Европа (Бернска конвенција)
- CITES конвенција (Конвенција за меѓународна трговија со загрозуени видови, флора и фауна) и
- Конвенција за миграторни видови (Бонска конвенција).

Министерството за животна средина и просторно планирање е одговорно тело за спроведување на ЕУ-директивите за заштита на природата. Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство е надлежно за шумите, ловот и риболовот, додека, пак, Министерството за економија има неколку надлежности во поглед на ископувањето на минералните ресурси, што е во релација со заштитата на био и геодиверзитетот.

Во рамките на постојните стратегии во РМ се идентификувани 185 проекти, додека, пак, голем број од локалните иницијативи се групирани во девет кластери. Првата листа на проекти (идентификувани во Стратегијата за биодиверзитет и Акционен план на Р. Македонија, Просторен план на Р. Македонија, Национална стратегија за органско земјоделство, Стратегија за одржлив развој на шумите итн.) е во согласност со Директивата за живеалишта и Директивата за птици, додека, пак, втората листа содржи мерки за поддршка на одржливиот развој (одржливо искористување на природните ресурси, на пример, екотуризам, одржливо земјоделство итн.), како и реставрација на живеалишта (пошумување, реставрација на мочуришта итн.), мерки за јакнење на капацитетите и обуки.

Рангирањето на проектите е извршено врз основа на 15 критериуми (исполнување на ЕУ-директивите, Натура 2000, меѓународни конвенции, национални стратегии, постојни локални иницијативи и трошочна ефикасност).

Согласно со Националната стратегија за приближување кон законодавството на ЕУ во делот на животната средина, вкупните инвестициони трошоци за секторот природа изнесуваат 20 мил. евра капитални трошоци и 11 мил. евра оперативни трошоци. По голем дел од овие средства се предвидени да се искористат за заштитените подрачја. Во рамките на Стратегијата се предвидени и средства во износ од 90,7 мил. евра наменети за реставрација на живеалиштата, заштита на видовите надвор од заштитените подрачја, уникатни – единствени проекти и сл. за наредниот период што се протега далеку по 2014 година. За периодот 2009-2013 година се предвидени вкупни инвестиции во износ од 7,67 мил. евра за секторот природа.

Табелите во продолжение ги претставуваат обврските за намирување на планираните трошоци и распределба на средства за финансирање инвестиции во делот на заштита на природата, идентификувани со Стратегијата.

Табела 23: Заштита на природата: алокации

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно грантови	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009	0.87	2.00	-	2.87	-	2.87
2010	0.87	1.00	1.00	2.87	-	2.87
2011	0.53	-	1.00	1.53	-	1.53
2012	0.20	-	-	0.20	-	0.20
2013	0.20	-	-	0.20	-	0.20
2014 и потоа	-	-	-	-	-	-
Вкупно	2.67	3.00	2.00	7.67	-	7.67
<i>Застапеност</i>	34.8%	39.1%	26.1%	100.0%	0.0%	100.0%

Табела 24: Заштита на природата: трошоци

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно грантови	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009	0.20	-	-	0.20	-	0.20
2010	0.20	-	-	0.20	-	0.20
2011	1.03	2.00	0.50	3.53	-	3.53
2012	0.87	1.00	1.00	2.87	-	2.87
2013	0.37	-	0.50	0.87	-	0.87
2014 и потоа	-	-	-	-	-	-
Вкупно	2.67	3.00	2.00	7.67	-	7.67
<i>Застапеност</i>	<i>34.8%</i>	<i>39.1%</i>	<i>26.1%</i>	<i>100.0%</i>	<i>0.0%</i>	<i>100.0%</i>

Горепосочените финансиски средства ќе бидат употребени за финансирање на три поголеми проекти, од кои два се земени од првата листа, а еден е извлечен од втората. Проектите се дадени во продолжение на текстот:

- Формирање Национален парк „Јабланица“
- Формирање Национален парк „Јакупица“
- Проект „Осогово“ за конзервација на природата и и одржлив развој

Проектите „Осогово“ и „Јабланица“ се предлага да бидат финансирани преку Оперативната програма ИПА меѓугранична програма 2009-2013 со која ќе бидат опфатени Бугарија и Р. Македонија и Албанија и Р. Македонија. Во самите програми се алоцирани финансиски средства до 2009 година, така што бројките се индикативни. Иако финансиските средства од оваа компонента се доделуваат преку отворен повик, имајќи предвид дека предвидените проекти со Стратегијата се и од национален и од регионален интерес, се остава простор МЖСПП во наредниот период да им помогне на општините, невладините организации и на другите подобни апликанти, согласно со условите на програмата, да изработат добар предлог-проект (апликација). Националниот парк „Јакупица“ се предлага да биде финансиран преку комбинација од билатерален грант (75%) и финансиски средства од централниот буџет (25%).

Како дополнување, одреден дел од средствата на годишно ниво ќе бидат обезбедени преку Програмата за инвестирање во животната средина (согласно со Законот за животна средина) за проекти кои се однесуваат на заштита на природата. Главниот акцент на овие проекти треба да биде поддршка во подготвувањето на нацрт ИПА-апликации во делот на одржливото земјоделство од страна на општините (ИПА-компонента V) и меѓуграничната соработка (ИПА-компонента II).



3. Зајакнување на институционалниот капацитет

3.1 Тековна состојба

За првиот ИПА-циклус, распределбата на улогите за спроведување на ИПА се договорени и објавени во низа документи, вклучувајќи ги оперативните договори помеѓу Министерството за финансии и МЖСПП и МТВ за третата компонента – регионален развој. Дел од институциите веќе се оформени и оперативни.

Во МЖСПП е воспоставена структура за спроведување на ИПА-проектите од областа на животната средина. За успешно спроведување на проектите е предвидена единица што треба да има 20 вработени (согласно со НПАА), но засега обврските ги извршуваат само шест вработени. Очигледно е дека во рамките на сегашната поставеност, тешко ќе може да се обезбеди успешно спроведување на ИПА-проектите. Од друга страна, и процесот на акредитација на целата структура потребна за спроведување на ИПА сè уште не е завршен. Во услови на нови вработувања, мора да се обезбеди обука на персоналот во однос на спроведувањето на обврските и задачите, за што треба да се планираат и дополнително време и дополнителни средства.

3.2 Среднорочно решение

Владино тело или агенција за инвестиции во животната средина претставува оптимално решение за надминување на постојните проблеми со координација помеѓу институциите во однос на интегрирано планирање, стандардизирани процедури и насочено алоцирање средства на националните приоритети.

Ваквото тело може да обезбеди ресурси за спроведување на процесот на управување со квалитетот, со цел да им се помогне на општините при идентификувањето, подготвувањето и спроведувањето на инвестиционите проекти.

Во рамките на телото може да се ангажираат постојни вработени од соодветните министерства. Ваквото тело може да претставува придобивка за поефикасно користење на средствата во услови на проширена децентрализирана имплементација на помошта на ЕУ; тоа може да ги прошири своите функции на начин што ќе продолжи со управување на структурните и кохезионите фондови по членството во ЕУ. Како независно тело, најмалку 2% од вкупните расположливи средства за финансирање на проектите согласно со Стратегијата (утврден процент врз основа на меѓународно искуство) ќе бидат потребни за покривање на административните трошоци.

Околу ова прашање беа разгледани и други алтернативи со различните општествени чинители (фонд при Министерството за животна средина, владин фонд, како и фонд во рамките на Националната банка за развој). Меѓутоа, во тековните услови институциите сè уште не се подготвени за основање вакво тело, било да е тоа фонд или агенција, меѓу другото, и поради дополнителните капитални и оперативни трошоци за негово функционирање.

3.3 Спроведување на ИПА-проекти

Започнувањето на реализацијата на ИПА-проектите е поврзано со формирањето на соодветните структури и нивната акредитација.

Во децентрализиран систем за спроведување проекти финансирани од ИПА, Секторот за централно финансирање и склучување договори, како дел од оперативната

структура, одговорен е за спроведување тендери, склучување договори, вршење исплати по склучените договори, како и водење сметководство и следење на спроведувањето на проектите.

Одделението/секторот за ИПА при министерствата (вклучително Министерството за животна средина и просторно планирање) е одговорно за програмирање, техничко спроведување и следење на реализацијата на проектите. Од особена важност е да се напомене дека раководителот на Секторот за централно финансирање и склучување договори, како раководител на оперативната структура, е крајно одговорен за спроведувањето на проектите и поради тоа врши целосна супервизија врз децентрализираното спроведување на сите ИПА-проекти од првите четири компоненти. Истовремено, националниот координатор за авторизација, како орган што раководи со работењето на националниот фонд, одговорен е за навремено обезбедување на националното кофинансирање во рамките на буџетот на Република Македонија. Секретаријатот за европски прашања (Одделение за мониторинг и евалуација) е одговорен за следење на спроведувањето на ниво на програма за првата компонента од ИПА, а ја има и целосната одговорност за спроведување на ниво на ИПА.

Одржливото управување и доброподготвените проекти имаат големо значење, имајќи го предвид фактот дека основните барања за ИПА-проектите се однесуваат на нивно навремено и ефикасно спроведување (усогласеност со правилото n+3).

За ИПА-структурата во рамките на МЖСПП, согласно со НПАА, се предвидени 14 нови вработувања во периодот 2009-2011 година (3 постојни и потребно е да се обезбедат средства за новите вработувања и обука на персоналот). Од друга страна, во насока на оптимизирање на систематизацијата на МЖСПП, можно е дополнителниот квалификуван персоналот што е потребен за да се интензивира спроведувањето инвестициони проекти во наредниот ИПА-циклус (најмалку 3 региони за управување со цврст отпад) да биде обезбеден од други сектори на Министерството, односно државните органи.

3.4 Останати проекти

Освен ИПА-проектите, остануваат уште два вида проекти, односно проекти кои имаат големо значење на национално ниво и најчесто се финансиски поддржани/или кофинансирани со национални средства:

- Проекти од областа на заштита на животната средина (Управување со отпадни води за град Скопје - фаза 1, пилот-проекти од секторот отпад, индустриски жаришта, ИСКЗ, климатски промени), финансирани од МЖСПП) и
- Проекти за водоснабдување и одведување и третман на отпадните води, финансирани од МТВ и МЖСПП.

Зајакнувањето на капацитетите за спроведувањето на проектите се неопходни за двете институции (МЖСПП и МТВ), особено во делот на усогласување на постапката за избор на проекти со меѓународните стандарди. Затоа мора да се утврди јасна распределба на надлежностите во однос на одобрувањето и оценувањето на проектите, од една страна, и спроведувањето и контролата од друга страна. Засега не е обезбеден овој вид распределба на одговорностите, што укажува на потребата од дополнителен персоналот за да се постигнат овие административни критериуми.

Без директно вклучување на задачите за управување со квалитетот, потребниот број нови вработувања би бил најмалку 10 лица, соодветно за двете институции.

Согласно со НПАА, во Секторот за одржлив развој и инвестиции за периодот 2009-2011 година се предвидуваат вкупно 14 работни места. Тие треба да бидат дистрибуирани низ најмалку две одделенија (на пример, во Одделението за подготовка на проекти и инвестиции), со цел да се испочитува принципот на прв степен на контрола. Во овој сектор на Министерството треба да се јакнат капацитетите за управување со квалитетот.

Во однос на зајакнувањето на институционалниот капацитет за спроведување инвестиции во животната средина, останува отворено прашањето за зголемување на бројот на вработени во МЖСПП. Во оваа смисла, МТВ веќе презема одредени активности со оформување ново одделение за имплементација во рамките на Секторот за станбено-комунални работи и инфраструктура, чија надлежност ќе биде особено во делот на имплементација на инвестиции кои се опфатени со Стратегијата.

3.5 Управување со квалитетот

Тоа е процес што го спроведуваат мултидисциплинарни тимови експерти (со познавање технички, финансиски и институционални аспекти на инвестиционите проекти). Тие треба да бидат обучени за управување со проектен циклус и техники за оценување проекти кои се во согласност со процедурите на ЕУ. Овие тимови ќе бидат надгледувани од страна на компетентни органи кои се надлежни за спроведување на инвестициите во животната средина. Тимовите за управување со квалитетот можат да бидат вработени во министерствата (во најдобар случај, секое министерство што спроведува инвестиции во животната средина треба да располага со вакви тимови); исто така, тие можат да бидат лоцирани во една институција што игра улога на тело за координирање на спроведувањето на инвестициите во животната средина. Телото за координирање проекти во кое би се вршеле функциите на избор, спроведување, мониторинг и евалуација на проектните резултати, вклучително и управувањето со квалитетот, се одложува за периодот по 2013 година. Во меѓувреме, се очекува да се изградат капацитети во рамките на линиските министерства за наведените функции, така што кадарот би се преземал и ситуирал во едно тело, кое дополнително ќе ја врши и координацијата на спроведувањето на Стратегијата, како и управувањето со квалитетот како нејзин составен дел. Во меѓувреме, тимовите за управување со квалитетот ќе бидат регрутирани од расположливите национални експерти, ќе бидат обучени и лиценцирани.

Ќе бидат потребни финансиски средства за мобилизирање и обука на тимовите за управување со квалитетот. Финансиските средства од донаторите ќе бидат искористени за подготвување на целокупниот систем, како и при креирањето на критериумите што индикативно се наведени во Стратегијата за секторот води и отпад. Во процесот ќе бидат вклучени и меѓународни експерти кои имаат искуство од оваа област, а нивна задача ќе биде обука и поддршка на локалните експерти во текот на првите проекти што ќе се спроведуваат во рамките на Стратегијата.

3.6 Координација помеѓу министерствата

Стратегијата предлага формирање меѓуресурска работна група составена од технички лица кои ќе учествуваат во приоритетизацијата и изборот на проекти. Работната група треба да се состанува најмалку два пати годишно за да дискутира за листата на приоритетни проекти.

Во однос на проектите што ќе се финансираат од претпристапната помош на ЕУ (ИПА), Националниот координатор за авторизација ќе се грижи да се обезбеди национално кофинансирање за ИПА-проектите во рамките на буџетот на Република Македонија.

Табела 25: Зајакнување на институциите што ја имплементираат Стратегијата: трошоци

Мил. евра (2008 цени)	Грантови			Вкупно грантови	Сопствено учество	Вкупно
	Централен буџет	ИПА	Други донатори (грантови)			
2009	0.20	-	-	0.20	-	0.20
2010	0.20	-	-	0.20	-	0.20
2011	1.03	2.00	0.50	3.53	-	3.53
2012	0.87	1.00	1.00	2.87	-	2.87
2013	0.37	-	0.50	0.87	-	0.87
2014 и потоа	-	-	-	-	-	-
Вкупно	2.67	3.00	2.00	7.67	-	7.67
<i>Застапеност</i>	34.8%	39.1%	26.1%	100.0%	0.0%	100.0%

Во табелата се предвидвени индикативни дополнителни средства кои се потребни за спроведување на Стратегијата поврзани со:

- новите вработувања (согласно со НПAA) за јакнење на капацитетите во Министерството за животна средина и просторно планирање во однос на користење на претпристапната помош и спроведување национални инвестиции во делот на третман на отпадни води)
- новите вработувања (согласно со НПAA) за јакнење на капацитетите на секторот за инвестиции, поврзан со спроведување проекти финансирани од домашни и од други меѓународни извори
- новите вработувања (согласно со НПAA) за јакнење на капацитетите во Министерството за транспорт и врски во однос на имплементација на инвестиции во делот на водоснабдување и одведување на отпадните води
- средства што ќе бидат потребни за воспоставување проектна единица за спроведување на кредитната линија од Европската инвестициона банка за секторот води
- административните трошоци за работа на телото/комисијата за координација помеѓу министерствата
- средства што се потребни за обука на тимовите за управување со квалитет (билатерални грантови)
- средства што се потребни за јакнење на капацитетите за програмирање, техничко спроведување и следење на реализацијата на проекти (и за ИПА и за проекти финансирани од други извори; овие средства се планирани да се обезбедат од ИПА (компонента 1), со цел да се користи инструментот Twinning (континуирана помош од институција до институција)

Распределбата на овие средства во табелата е индикативна, а во стварност овие средства ќе зависат од динамиката на спроведување на Стратегијата.

3.7 Задачи на институциите задолжени за спроведување на Националната стратегија за инвестиции во животната средина

Задачите што треба да се исполнат со цел да се постигнат оптимални резултати при управувањето со проектниот циклус се разработени во повеќе прирачници. Пример за тоа е и најновиот прирачник подготвен од страна на ОЕЦД во 2007 година¹⁸ Следејќи ги овие упатства, задачите се алоцирани одвоено за трите главни извори на финансирање: ИПА, проекти што не се финансирани преку ИПА-компонентата и водовод/третман на отпадните води.

Исто така, подготвени се прирачници за внатрешни постапки на одделни институции, како и упатства со кои се регулираат одговорностите на сите институции вклучени во децентрализираното спроведување на проектите од ИПА, од кои особена важност имаат Прирачникот и упатството за спроведување на програмите за Секторот за централно финансирање и склучување договори, како и прирачниците за ИПА-координаторите за секоја соодветна компонента посебно.

Од институционална гледна точка, неопходно е да се изврши разграничување на функциите при спроведувањето на Стратегијата за следниве организациони форми:

МЖСПП-Стр	Одделение за стратемиско планирање (во формирање)
МЖСПП-Ин	Одделение за инвестирање (постојно)
МЖСПП-М	Министер
МЖСПП-Ко	Контролна единица (да се воспостави)
МЖСПП-ИПА	Одделение за ИПА (нецелосно)
CFCD	Сектор за централно финансирање и склучување договори
Координативно тело	Меѓуминистерско (експертско/техничко) тело
Мониторинг	Тело за мониторинг формирано од страна на Секретаријатот за европски интеграции (заменикминистри од надлежните министерства)
МТВ-Ком	Одделение за комунални работи и инфраструктура, во кое треба да се распределат функциите на стратемиско планирање, избор на проекти, нивно одобрување, спроведување, мониторинг, евалуација, како и контрола врз спроведувањето на овие функции.
МТВ-Им	Одделение за имплементација, во кое треба да се распределат функциите на избор на проекти, нивно одобрување, спроведување, мониторинг, евалуација, како и контрола врз спроведувањето на овие функции.

¹⁸ Види <http://www.oecd.org/dataoecd/10/63/38786197.pdf>

На следнава табела се утврдени одговорностите на различните институции во текот на спроведувањето на Стратегијата

Табела 26: Одговорности за спроведување

Задача/одделение	ИПА	Други	Водоводи / канализација
Стратегиско планирање			
Измени и дополнувања на Стратегијата	МЖСПП- Стр	МЖСПП-Стр	МЖСПП +МТВ
Извештај за спроведување на Стратегијата	МЖСПП- Стр	МЖСПП-Стр	МТВ-Ком
Формулирање на барањата/критериумите и упатство за усогласување со овие барања за потребите на системот за управување со квалитетот	МЖСПП- ИПА	МЖСПП-Ин	МТВ-Ком
Идентификација на проекти			
Редовен или ограничен конкурс (за првите три-пет селектирани приоритетни проекти)	МЖСПП- ИПА	МЖСПП-Ин	МТВ-Ком
Прием на апликации, усогласување со барање 1 и мобилизирање на тимовите за управување со квалитетот	МЖСПП- ИПА	МЖСПП-Ин	МТВ-Им
Проверка на податоците од апликацијата	МЖСПП- ИПА	МЖСПП-Ин	МТВ-Им
Проверка на усогласеноста со поставените барања/критериуми	QM	МЖСПП	МТВ-Им
Оценување			
Техничко оценување на подготвеноста на проектниот документ	МЖСПП- ИПА	МЖСПП-Ин	МТВ-Им
Финансиско оценување на проектниот документ	МЖСПП- ИПА	МЖСПП -Ин	МТВ-Им
Процена на усогласеноста со барањата/критериумите за дадената проектна фаза	Упр. со кв.	Упр. со кв.	МТВ-Ком
Избор			
Конечна потврда на изборот	МЖСПП- ИПА	МЖСПП-Ин	МТВ-Ком
Известување за изборниот процес	МЖСПП- ИПА	МЖСПП-Ин	МТВ-Ком
Подготвување на документот на одлуката за избор во име на заменик-министрите	Меѓуресорска работна група		
Одобрување на изборот			
Проверка на извештаите за изборниот процес	Меѓуресорска работна група		
Коментари и забелешки на изборниот процес	Меѓуресорска работна група		
Подготвување финален документ за одобрување на изборот	Меѓуресорска работна група		
Извештај за процесот на конечниот избор на проекти	Меѓуресорска работна група		
Спроведување			
Договор со изведувачи	МЖСПП- ИПА	МЖСПП-Ин	МТВИм
Проверка на усогласеноста со барањата/критериумите	Упр. со кв.	Упр. со кв.	МТВ-Им
Проверка на фактури (МЖСПП-ИПА)	МЖСПП- ИПА	МЖСПП-Ко	МТВ-Им
Исплата	СЦФСД	МЖСПП-Ко	МТВ-Им
Контрола на спроведување на проектот			
Нејајавени теренски посети за проверка на фактури и извештаи	МЖСПП- ИПА	МЖСПП-Ко	МТВ-Им
Мониторинг врз подобрувањата во животната средина како резултат на проектот	Мониторинг	МЖСПП-Ко	МТВ-Им

Задача/одделение	ИПА	Други	Водоводи / канализација
Известување	Мониторинг	МЖСПП-Ко	МТВ-Им
Контрола на целокупните функции во системот			
Контрола на процесот на оценување (проверка на најмалку 10% од извештаите)	Мониторинг	МЖСПП-Ко	МТВ-Ком
Контрола врз извршените процени за подобрувањата во животната средина како резултат на проектот	Мониторинг	МЖСПП-Ин	МТВ-Им
Контрола на тимовите за управување со квалитетот	МЖСПП - ИПА	МЖСПП -Ин	МТВ-Им
Политики за информирање			
Информации доставени до линиските министерства за спроведувањето на Стратегијата, за секој проект поединечно и во форма на резиме	МЖСПП- ИПА	МЖСПП-Ин	МТВ-Ком
Информирање на потенцијалните апликанти за претстојните инвестициони циклуси	МЖСПП- ИПА	МЖСПП-Ин	МТВ-Ком
Информирање на меѓународната донаторска заедница со цел да се привлечат дополнителни финансиски средства	МЖСПП- Стр	МЖСПП-Стр	МТВ-Ком
Обука и мониторинг врз работата на тимовите за управување со квалитетот	Обука со помош на меѓународно финансирање		

Во наредниот период ќе се обрне особено внимание на воспоставувањето и зајакнувањето на утврдените функции, со цел да се спроведе Стратегијата во согласност со ЕУ-стандардите за управување со проектен циклус.

