

ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА

Назив на министерство:	Министерство за култура
Назив на предлогот на закон:	Предлог на закон за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион
Одговорно лице и контакт информации:	Весна Илиевска, државен советник за правни работи кон. тел. 02-3240-665
Вид на Извештај	<input checked="" type="checkbox"/> Нацрт <input type="checkbox"/> Предлог
Обврската за подготовка на предлогот на закон произлегува од:	<input type="checkbox"/> Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија <input type="checkbox"/> НПАА <input type="checkbox"/> Заклучок на Владата на Република Македонија <input checked="" type="checkbox"/> Друго - анализа на состојбите
Поврзаност со Директивите на ЕУ	
Дали нацрт извештајот содржи информации согласно прописите кои се однесуваат на класифицираните информации	<input type="checkbox"/> Да <input checked="" type="checkbox"/> Не
Датум на објавување на нацрт Извештајот на ЕНЕР:	
Датум на доставување на нацрт Извештајот до Министерството за информатичко општество и администрација:	
Датум на добивање на мислењето од Министерството за информатичко општество и администрација:	
Рок за доставување на предлогот на закон до Генералниот секретаријат	20.12.2018

1. Опис на состојбите во областа и дефинирање на проблемот

1.1 Опис на состојбите

Природното и културното наследство на Охридскиот регион е впишано на Списокот (Листата) на светското наследство на УНЕСКО согласно критериумите содржани во Конвенцијата за заштита на светското културно и природно наследство на Организацијата на Обединетите нации за образование, наука и култура. Во 1979 година, првично е впишано како природно добро, а една година подоцна како мешано добро, природно и културно наследство во согласност со критериумите (i), (iii), (iv) и (vii) на Конвенцијата.

Согласно Конвенцијата на УНЕСКО, критериумот (i) претставува ремек дело на човековиот креативен дух; под критериумот (iii) се подразбира единствено или барем извонредно сведоштво на одредена постоечка или исчезната цивилизација; критериумот (iv) претставува извонреден пример на градба, архитектура или технолошки ансамбл или пејсаж кој ги отсликува значајните епохи на човековата историја; а под критериумот (vii) се подразбираат суперлативни природни феномени или подрачја со исклучителна природна убавина и естетска важност.

Природното и културното наследство на Охридскиот регион ги вклучува историскиот центар на градот Охрид, градот Струга, рибарски населби на брегот, ранохристијанските духовни центри и манастири, како и над 250 археолошки локалитети кои опфаќаат период од над 5000 години. Градот Охрид како комплексна споменична целина, има огромно значење поради многубројните археолошки локалитети што ги содржи, како и низата поединечни објекти кои имаат карактеристики на културно наследство од исклучително значење. Урбаното јадро на Охрид вклучува градби и други структури кои датираат од предисторијата, антиката и доцната антика, ранохристијанскиот период, раниот и развиениот среден век, османлискиот период, се до денес.

Охридското Езеро долго време е познато како суперлативен природен феномен. Со геолошка и биолошка историја од 2 -5 милион години, се истакнува како најстаро природно езеро во Европа и едно од најстарите езера во светот. Со најголема просечна длабочина од 155 метри претставува најдлабоко езеро во Европа и четиринаесето во светот. Охридското езеро поседува на исклучителна биолошка разновидност со голем број на ендемски видови.

1.2 Причини за проблемите кои се предмет на разгледување

И покрај меѓународните и националните мерки за заштита, природното и културното наследство во Охридскиот регион и понатаму е под закана поради непланираниот урбан развој, несоодветното управување со отпадните води и цврстиот отпад, промените во живеалиштата, уништувањето или осиромашувањето на природните ресурси, рударските активности, развојот на инфраструктура и интензивните туристички активности.

Реактивната мониторинг мисија на УНЕСКО (која се реализираше во месец април 2017 година), донесе Извештај кој е преточен во Одлуката на Комитетот за светско наследство на УНЕСКО донесена на неговата 41.сесија во Краков, Полска во јули 2017 година. Наодите на Мисијата укажуваат на тоа дека целокупната состојба на зачуваност може да се смета за ранлива, и ако приоритетните

препораки не се спроведат во рамки на препорачаниот рок од две години (т.е. до 2019 година), подрачјето може да ги исполни критериумите за впишување на Листата на светско наследство во опасност. Во Извештајот на Реактивната мониторинг мисија на Центарот за светско наследство на УНЕСКО е содржана препорака, согласно која е потребно во Законот за управување со светското природно и културно наследство во Охридскиот регион донесен во 2010 година, да се утврди соодветен механизам за одлучување и управување, како и да се дефинираат надлежностите и составот на Комисијата за управување со природното и културното наследство на Охридскиот регион преку воспоставување на вистински партиципативен пристап во управувањето со доброто, со активно вклучување на локалните заедници и граѓанските организации. Имајќи предвид дека Законот за управување со светското природно и културно наследство на Охридскиот регион донесен во 2010 година, во својата повеќе годишна примена покажа и други формални недостатоци, се утврди потребата од изработка на нов Закон.

2. Цели на предлог регулативата

Целта на Предлогот на Законот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион е создавање на формално-правни предуслови, преку интегрирано управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион, да се спречат активности кои негативно влијаат врз исклучителните универзални вредности на природното и културното наследство во Охридскиот регион, како и да се преземат мерки за негово активно вклучување во животот на заедницата, како фактор на одржливиот развој.

Исто така, цел на Предлог на Законот е унапредување на туристичката понуда преку препознатлива автентична промоција на природното и културното наследство во Охридскиот регион.

3. Можни решенија (опции)

3.1 Опис на решението „не прави ништо“

Опцијата “не прави ништо” се користи како параметар за споредба на трошоците и користите од останатите опции (baseline).

Одбирањето на оваа опција не доведува до постигнување на горенаведената цел и не се допринесува за надминување на утврдените проблеми кои се предмет на разгледување, заради што и истата нема да биде земена во предвид.

3.2 Опис на можните решенија (опции) за решавање на проблемот

3.2.1. Донесување на Закон за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион

Со Предлогот на Законот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион, ќе се создадат формално-правни предуслови, преку интегрирано управување со природното и културното наследство да се спречат активности кои негативно влијаат врз исклучителните универзални вредности на природното и културното наследство во Охридскиот регион, како и

да се преземат мерки за негово активно вклучување во животот на заедницата, како фактор на одржливиот развој.

Како можни решенија, односно опции за решавање на констатираните проблемите се предлагаат следниве:

1. воведување на поимите: „светско природно и културно наследство“, „исклучителна универзална вредност“, „автентичност“, „интегритет“, „контактна зона“, „светско природно и културно наследство во опасност“, „имател на природно наследство во Охридскиот регион“ и „имател на културно наследство во Охридскиот регион“, кои се во согласност со Конвенцијата за заштита на светското културно и природно наследство на Организацијата на Обединетите нации за образование, наука и култура;

2. Формирање на Совет за следење и координација на управувањето со природното и културно наследство во Охридскиот регион, како стручно и советодавно тело на Владата на Република Македонија.

Составот на Советот за Охридскиот регион е концепиран со учество во управувањето на сите засегнати страни, кои по било кој основ имаат надлежности во Охридскиот регион, како и со партнерско учество на експерти и на претставници од граѓанскиот организации од областите на природното и културното наследство. Со новиот состав на Советот за следење и координација на управувањето со природното и културно наследство во Охридскиот регион, се зголемуваат капацитетите за ефективно управување со природното и културното наследство;

3. Воведување нови надлежности на Советот за Охридскиот регион, како што се разгледување на Нацрт-Планот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион и негово доставување до Владата на Република Македонија на усвојување.

Во надлежност на Советот за Охридскиот регион, е и следењето на спроведувањето на Планот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион, како и доставување Годишен извештај за состојбата со природното и културното наследство во Охридскиот регион до Владата на Република Македонија.

4. Со оглед на тоа што најсериозна закана за природното и културното наследство во Охридскиот регион е засилената урбанизација на Старото градско јадро на Охрид и на крајбрежјето на Охридското Езеро, во надлежност на Советот за Охридскиот регион е давање мислење по предлогот на просторниот план, предлогот на генералниот урбанистички план, предлогот на деталниот урбанистички план, предлогот на урбанистичкиот план за село, предлогот на урбанистичкиот план за вон населено место, урбанистички план за подрачја и градби од државно значење, локална урбанистичка планска документација, државна урбанистичка планска документација, урбанистичко планска документација за туристичко-развојна зона, урбанистичко-планска документација за автокамп, урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес и за инфраструктурни проекти во Охридскиот регион;

5. уредување на начинот на донесувањето на Планот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион, соработката во изработката на планот;

6. регулирање на начинот на спроведувањето на Планот за управување и изработката и донесувањето на Годишниот извештај за состојбата со природното и културното наследство во Охридскиот регион и утврдување на надлежните органи за спроведување. Планот за управување го спроведуваат надлежните институции, имателите на природно и културно наследство, и другите субјекти, секој во рамките на своите надлежности и овластувања и согласно активностите утврдени во Планот за управување.

Во Годишниот извештај за состојбата на природното наследство и културното наследство во Охридскиот регион се презентира степенот на опасноста на природното и културното наследство, степенот на засегнатоста односно загрозеноста на природното и културното наследство, степенот на зачуваноста на културното наследство во изворна состојба, мерките што се превземени, како и промените кои настанале во состојбата на природното и културното наследство од подготвувањето на последниот извештај. Во Извештајот се даваат и препораки за мерките кои треба да се превземат за надминување на состојбите;

7. утврдување на обврски на органите на државната управа, органите и организациите кои имаат јавни овластувања и единиците на локалната самоуправа и територијата на подрачјето;

8. утврдување на изворите на финансирање;

9. утврдување на вршењето на надзор на спроведувањето на законот, утврдување на надлежност за вршење на инспекцискиот надзор.

Можни позитивни и негативни влијанија од секоја од опциите:

4.1 Економски влијанија

Опција 1 - нема влијанија.

Опција 2 - Една од целите на Законот е унапредување на туристичката понуда преку препознатлива автентична промоција на природното и културното наследство во Охридскиот регион. Користењето на природното и културното наследство во туристички цели, во научно основани граници ќе придонесе кон зголемена туристичка посетеност на Охридскиот регион, што може да има позитивен економски бенефит и за општините Охрид, Струга и Дебарца и за локалното население.

4.2 Фискални влијанија

Опција 1 - нема влијанија.

Опција 2 - Предлогот на Законот ќе предизвика потреба од дополнителни финансиски средства во износ од 840.000,00 денари како надомест за работа на Претседателот, замениците на претседателот и членовите на Советот за следење и координација на управувањето со природното и културно наследство во Охридскиот регион и други трошоци поврзани со работата на Советот за Охридскиот регион.

4.3 Социјални влијанија

Опција 1 – нема влијанија.

Опција 2 - Една од целите на Законот е активно вклучување на природното и културното наследство во Охридскиот регион во животот на заедницата како фактор на одржливиот развој.

4.4 Влијанија врз животната средина

Опција 1 – нема влијанија.

Опција 2 - Со Предлогот на Законот се придонесува кон зачувување на животната средина. Со Предлог на Законот е уредено дека доколку со други закони се утврдени мерки, стандарди и цели на животната средина, за заштита на природното и културното наследство во Охридскиот регион, при управувањето со природното и културното наследство во Охридскиот регион ќе се применуваат најстрогите мерки и стандарди, со цел заштита на животната средина и заштита на природното и културното наследство.

4.5 Административни влијанија и трошоци

а) трошоци за спроведување

Предлогот на законот нема да предизвика административни трошоци за неговото спроведување.

б) трошоци за почитување на регулативата

Предлогот на законот нема да предизвика административни трошоци за почитување на регулативата.

5. Консултации

5.1 Засегнати страни и начин на вклучување

Преку единствениот национален електронски систем на прописи – ЕНЕР објавено е известување до сите заинтересирани страни за да се вклучат во подготовката на Предлогот на законот со свои писмени предлози и коментари.

Во изработката на Предлогот на законот учествуваа претставници од Управата за заштита на културното наследство, од Министерството за животна средина и просторно планирање, од Управата за животна средина, од Владата на РМ, од Националната комисија на УНЕСКО на РМ, од граѓанските организации и експерти од областа на заштитата на природното и културното наследство

Предлогот на законот ќе биде доставен на мислење до Секретаријат за законодавство, Министерството за финансии, Министерството за информатичко општество и администрација, Министерството за правда, Управата за заштита на културното наследство, Министерството за животна средина и просторно планирање, до Министерството за транспорт и врски, општините Охрид, Струга и Дрбарца и до граѓански организации од областа на културата, природата и заштитата на животната средина.

5.2 Преглед на добиените и вградените мислења

/

5.3 Мислењата кои не биле земени предвид и зошто

По Предлогот на законот не се добиени мислења кои не се земени предвид.

6. Заклучоци и препорачано решение

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

Доколку се споредат предложени опции, од Опцијата 2 – донесување на Закон за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион, се очекуваат само позитивни влијанија.

Имено, со предложените измени ќе се постигнат следните цели:

- создавање на услови за заштита, популаризација и унапредување на состојбата со природното и културното наследство во Охридскиот регион;
- пренесување на исклучителните вредности на природното и културното наследство во Охридскиот регион на идните генерации;
- спроведување на научни истражувања и воспитно-образовни активности;
- создавање на услови за одржлив развој на Република Македонија и општините Охрид, Струга и Дебарца, преку соодветно користење на природното и културното наследство на Охридскиот регион;
- спречување на активности кои негативно влијаат врз исклучителните вредности на природното и културното наследство во Охридскиот регион, и
- вклучување на Република Македонија и општините Охрид, Струга и Дебарца во меѓународниот систем на соработка и помош со цел меѓународната заштита на природното и културното наследство

6.2 Ризици во спроведувањето и примената на секое од можните решенија

Доколку не се донесе Законот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион се создава посреден ризик од реализација на активностите со кои може да се наруши интегритетот на природното и културното наследство во Охридскиот регион.

6.3 Препорачано решение со образложение

Се препорачува донесување на Закон за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион, со што ќе се создадат формално-правни предуслови, преку интегрирано управување со природното и културното наследство да се спречат активности кои негативно влијаат врз исклучителните универзални вредности на природното и културното наследство во Охридскиот регион, како и да се преземат мерки за негово активно вклучување во животот на заедницата, како фактор на одржливиот развој.

Во Извештајот на Реактивната мониторинг мисија на УНЕСКО (која се реализираше во месец април 2017 година), кој е преточен во Одлуката на Комитетот за светско наследство на УНЕСКО донесена на неговата 41.сесија во Краков, Полска во јули 2017 година, констатирано е дека севкупната состојба со заштитата на природното и културното наследство на Охридскиот регион може да биде согледана како ранлива доколку препораките не бидат имплементирани за

време на предложениот период, а заштитетното добро може да ги исполни критериумите за впишување на Листата на светско наследство во опасност. Во Извештајот на Реактивната мониторинг мисија на Центарот за светско наследство на УНЕСКО е содржана препорака, согласно која е потребно во Законот за управување со светското природно и културно наследство во Охридскиот регион донесен во 2010 година, да се утврди соодветен механизам за одлучување и управување, како и да се дефинираат надлежностите и составот на Комисијата за управување со природното и културното наследство на Охридскиот регион преку воспоставување на вистински партиципативен пристап во управувањето со доброто, со активно вклучување на локалните заедници и граѓанските организации.

7. Спроведување на препорачаното решение

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

Донесувањето на Предлогот на Законот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион не предизвикува потреба од менување на други закони во областа или други сродни области.

7.2 Потребни подзаконски акти и рок за нивно донесување:

За спроведување на Предлогот на Законот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион не е потребно донесување на подзаконски акти.

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

Надлежни органи за спроведување на Предлогот на Законот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион се: Министерството за култура, Управата за заштита на културното наследство, Министерството за животна средина и просторно планирање и Управата за животна средина.

7.4 Активности за обезбедување на ефикасно спроведување на предлогот на закон

Ефикасното спроведување на предлогот на законот ќе се обезбедува преку следниве активности:

- донесување на План за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион во законски утврдениот рок, за период од девет години;
- изготвување Годишен извештај за состојбата на природно и културно наследство во Охридскиот регион;
- вршење ревизија на Планот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион во законски утврдениот рок.

8. Следење и евалуација

8.1 Начин на следење на спроведувањето

Спроведувањето на Законот ќе се следи преку работата на Советот за следење и координација на управувањето со природното и културно наследство во

Охридскиот регион, кој го формира Владата на Република Македонија, како стручно и советодавно тело на Владата на Република Македонија.

Основна надлежност на Советот за Охридскиот регион е да го разгледува Нацрт-Планот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион и да го доставува до Владата на Република Македонија на усвојување, како и да го следи спроведувањето на Планот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион и до Владата на Република Македонија да доставува Годишен извештај за состојбата на природното и културното наследство во Охридскиот регион.

Со оглед на тоа што најсериозна закана за природното и културното наследство во Охридскиот регион е засилената урбанизација на Старото градско јадро на Охрид и на крајбрежјето на Охридското Езеро, во надлежност на Советот за Охридскиот регион е да дава мислење по предлогот на просторниот план, предлогот на генералниот урбанистички план, предлогот на деталниот урбанистички план, предлогот на урбанистичкиот план за село, предлогот на урбанистичкиот план за вон населено место, урбанистички план за подрачја и градби од државно значење, локална урбанистичка планска документација, државна урбанистичка планска документација, урбанистичко планска документација за туристичко-развојна зона, урбанистичко-планска документација за автокамп, урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес и за инфраструктурни проекти во Охридскиот регион.

8.2 Евалуација на ефектите од предлогот на закон и рокови

Евалуацијата на ефектите од Предлогот на законот ќе се врши согласно со Методологијата за оцена на спроведувањето на регулативата.

Евалуацијата на ефектите од Предлогот на законот ќе се врши врз основа на следниве индикатори:

- спроведени активности согласно Планот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион (Советот за Охридскиот регион е надлежен да го следи спроведувањето на Планот за управување),

- имплементирани предлози за подобрување на состојбата со природното и културното наследство во Охридскиот регион од страна на Владата на РМ и од другите надлежни институции (Советот за Охридскиот регион доставува до Владата на Република Македонија и до надлежните институции предлози за подобрување на состојбата со природното и културното наследство во Охридскиот регион),

- усогласени национални, регионални и локални стратешки документи, планови и програми за работа на јавни установи со Планот за управување со природното и културното наследство во Охридскиот регион, (Советот за Охридскиот регион дава мислење по предлог национални, регионални и локални стратешки документи, планови и програми за работа на јавни установи кои се однесуваат на Охридскиот регион),

- вградени мислења на Советот за Охридскиот регион во предлогот на просторниот план, предлогот на генералниот урбанистички план, предлогот на

деталниот урбанистички план, предлогот на урбанистичкиот план за село, предлогот на урбанистичкиот план за вон населено место, урбанистички план за подрачја и градби од државно значење, локална урбанистичка планска документација, државна урбанистичка планска документација, урбанистичко планска документација за туристичко-развојна зона, урбанистичко-планска документација за автокамп, урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес и за инфраструктурни проекти во Охридскиот регион.

Изјава од државниот секретар

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

Датум: 23.11.2018 година

Државен секретар,
Valmir Aziri

Изјава од министерот

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

Датум: ____ . ____ . 2018 година

Министер за култура
Asaf Ademi