**ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА**

|  |  |
| --- | --- |
| Назив на министерство: | Министерство за животна средина и просторно планирање (во понатамошниот текст: МЖСПП) |
| Назив на предлогот на закон: | Предлог Закон за управување со отпад |
| Одговорно лице и контакт информации: | Ана Каранфилова Мазневска |
| Вид на Извештај: | ☒ Нацрт Извештај  ☐ |
| Обврската за подготовка на предлогот на закон произлегува од: | -Годишната програма за работа на Владата на Република Северна Македонија  -НПАА  √  ☐ |
| Поврзаност со Директивите на ЕУ: | Директива 2008/98/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 19 Ноември 2008 година за отпад и укинување на одредени директиви |
| Дали нацрт извештајот содржи информации согласно прописите кои се однесуваат на класифицираните информации: | ☐  √ Не |
| Датум на објавување на нацрт Извештајот на ЕНЕР: | 8 мај 2019 година |
| Датум на доставување на нацрт Извештајот до Министерството за информатичко општество и администрација: | 8 Мај 2019 година |
| Датум на добивање на мислењето од Министерството за информатичко општество и администрација: |  |
| Рок за доставување на предлогот на закон до Генералниот секретаријат: | 10 Мај 2019 |

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

* 1. **Опис на состојбата за управување со отпад**

Политиката за управување со отпад е уредена во Стратегијата за управување со отпадот 2008-2020, Националниот план за управување со отпадот 2009 – 2015 и соодветните програми за управување со отпадот на централно и плановите и програмите на локално ниво.

Управувањето со отпадот во Република Северна Македонија е регулирано со Законот за управување со отпадот (ЗУО) („Службен весник на РМ“ бр. 68/04, 71/04, 107/07, 102/08, 134/08, 09/11, 123/12, 147/13, 163/13, 51/15, 146/15, 156/15,192/15, 29/16 и 63/16). Управувањето со посебните текови на отпад се уредува со Законот за пакување и отпад од пакување, Законот за управување со електрична и електронска опрема и отпад од електрична и електронска опрема, Законот за управување со батерии и акумулатори и отпадни батерии и акумулатори.

Значаен документ во областа на управување со отпадот е Регионалниот План за управување со отпадот кој е клучен акт за уредување на политиката за управување со отпад на регионално ниво. Регионалниот план обезбедува стратешка рамка за заштита на животната средина, животот и здравјето на луѓето во регионот, остварување на целите и насоките утврдени со националната стратегија односно планот за спроведување на општите принципи и насоки за управување со отпадот во сите општини кои припаѓаат во регионот врз принципот на универзалност на услугата, за идентификување на моменталниот капацитет на регионот за управување со отпад. Планот дава рамка за основање на интегрирана мрежа на објекти и инсталации за преработка и за отстранување на отпадот и остварување на обврските во врска со управувањето со отпадот, коишто што произлегуваат од прописите за отпад. Со цел забрзување на овие процеси во 2012 година со измени и дополнувања на Законот за управување се пропиша обврска за регионално управување со отпадот. На територијата на Република Северна Македонија се воспоставени осум региони кои се идентични со планските региони основани согласно со Законот за рамномерен регионален развој. Со Законот за управување со отпад воспоставена е регионална структура за управување на отпадот, односно формирани се меѓуопштински одбори за управување со отпадот. Административните работи за управување со отпадот на регионално ниво се вршат од страна на Регионалниот центар за управување со отпад. Секој регион е предвидено да изработи Регионалниот план за управување со отпад (РПУО). Надлежен орган за изработка на Регионалниот план за управување со отпад е меѓуопштинскиот одбор за управување со отпадот, додека орган надлежен за усвојување на планскиот документ е Советот на општините.

Регионалната структура за управување со отпад е воспоставена во сите региони.

Во таа насока во изминатиот период активностите на регионално ниво беа насочени кон подготовка на планските документи за воспоставување на интегрирано регионално управување со отпадот. Со помош на ИПА програмата беа подготвени Регионални планови за управување со отпад, Стратегиски оценки за влијание врз животната средина, Студии за изводливост, Студии за оценка на влијание врз животната средина, Студии за анализа на трошоци и добивки, како и подготвена тендерска документација за затворање на дивите депонии и изградба на стандардни депонии и техничка спецификации за набавка на потребната опрема врз основа на утврдените анализи за Североисточен, Источен, Југозападен, Вардарски, Пелагониски и Скопски Регион. Подготвената проектна документација за сите шест погоренаведени региони е во насока на исполнување на бараните стандарди согласно ЕУ законодавството кое пак ќе доведе до воспоставување на интегриран и финансиски самоодржлив систем за управување со отпад, со кој ќе се намали степенот на загадување на животната средина и ќе се заштити здравјето на луѓето. Од подготвените шест регионални планови за управување со отпад, од страна на советите на општините досега усвоени се регионалните планови за источниот и североисточниот регион, додека постапката за усвојување на останатите четири плана е во тек. Сите планови се одобрени од страна на МЖСПП.

Во останатите два региона Југоисточниот регион исто така е подготвен, одобрен и усвоен регионален план за управување со отпад, додека во Полошкиот регион активноста за подготовка на Регионалниот план за управување со отпад е во почетна фаза.

Но, иако со досегашниот Закон за управување со отпад се утврди рамката за воспоставување на инфраструктура за управување со отпад, таа претежно се заснова на преземање на активности од единиците на локалната самоуправа. Следствено, резултатите од неговото спроведување покажаа слабости и недоречености во случаи кога не постојат доволно капацитети на локалната самоуправа во изнаоѓање на средства за изградба на нова инфраструктура за отпад, како и во неможноста да се обезбеди меѓусебна координација меѓу сите засегнати страни. Дополнително, од досегашното искуство се покажа дека за развивање на инфраструктура за отпад се потребни големи финансиски средства за чие обезбедување е неопходно да постои јасно и прецизно дефинирање на надлежностите и обврските помеѓу централната и локалната власт.

Така што иако примената на Законот за управување со отпад започна во 2005 година, истиот се уште не е целосно имплементиран, односно досега не е воспоставена потребната инфраструктура за управување со отпад почнувајќи од неговото селектирање на отпад па се до негово отстранување. Во Република Северна Македонија се уште не се врши селекција на отпадот, како и на територијата на земјата постои една регуларна депонија која само делумно ги исполнува стандардите за работа.

Дополнително, постојното законодавство не е во целост усогласено со европското законодавство. Особено се потребни измени во насока на јасно дефинирање што ќе се смета за отпад и до кој момент одредени производи, материјали и супстанции ќе можат да се употребат.

Како резултат на се претходно наведено, потребно е ново законодавство кое мора да се развива во насока на воспоставување на самоодржлива инфраструктура за управување со отпадот со јасно определени рокови за нејзино воспоставување како и јасно определени права и обврски, во согласност со европоското законодавство.

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

Постојат неколку причини од кои произлезе потребата за носење на нова регулатива за управување со отпадот и тоа истите се однесуваат на:

* Постојниот Закон за управување со отпадот е во голема мера неусогласен со Директивата 2008/98/ЕС за отпад односно во истиот е потребно да се дефинира јасно што се подразбира под поимот отпад согласно Директивата, како и да се дефинира секундарната суровина и статусот на отпадот.
* И покрај тоа што законот го регулира регионалното управување со отпадот, истото е неефикасно во постојниот систем на регионално управување со отпадот и многу тешко остварливо, затоа што истото е оставено на општините по своја волја да го организираат. Во изминатиот период преку ИПА програмата беа подготвени регионални планови за управување со отпад со потребните плански документи кои се основа за започнување на воспоставување на регионално управување со отпад. Но, воспоставувањето на регионалното управувањето со отпадот во Република Северна Македонија се уште е во почетна фаза, односно истото е воспоставено само од административен аспект, но не и функционално. Главни причини поради кои доцни воспоставувањето на овој систем е недоволната посветеност и ефикасност на локалната власт за решавање на овој проблем односно неможноста за усогласување на ставовите на различните единици на локална самоуправа во однос на регионалното управување со отпадот.
* За развивање на инфраструктура за отпад се потребни големи финансиски средства за чие обезбедување е неопходно да постои јасно и прецизно дефинирање на надлежностите и обврските помеѓу централната и локалната власт. Следствено, во Република Северна Македонија се уште не се врши селекција на отпадот, како и на територијата на земјата постои една регуларна депонија која само делумно ги исполнува стандардите за работа.

**2. Цели на предлог регулативата**

Со донесувањето на нов закон за управување со отпад ќе се овозможи воспоставување на функционален систем за регионално управување со отпад и изградба на регионални депонии, а истовремено ќе се затворат сите нестандардни депонии и ѓубришта. Воедно, ќе се овозможи регионално собирање, транспорт, селектирање, рециклирање на отпад, како и третман и искористување, со што ќе се зголеми степенот на заштита на здравјето на луѓето и заштита на животната средина, а сето тоа ќе биде чекор напред кон овозможување на циркуларна економија за овој сектор.  
  
Воспоставувањето на регионално управување со отпад ќе овозможи подобра контрола врз животната средина од активностите во областа на управувањето со отпадот преку:

* намалување на депонирањето, односно намалени количини на отстранет отпад, а зголемување на преработката и рециклирањето на отпадот;
* намалување на нелегално депонирање, кое покрај заштитата на животната средина ќе доведе до зголемување и на приходите;
* зголемување на вработеноста во индустријата за отпад и обезбедување на поврзан пораст на приходите што ќе придонесат за зголемување на бруто домашниот производ;
* развивање на циркуларна економија со што ќе се овозможи поголема искористеност на ресурсите, а самото тоа ќе доведе и до економски развој;
* апроксимација на националното со европското законодавство во областа на управувањето со отпадот.

**3. Можни решенија (опции)**

***3.1. ОПЦИЈА - „не прави ништо“ - не донесување на нов* Закон *за управување со отпад***

Постоечкиот систем за регионално управување со отпадот се одвива преку воспоставување на регионалните центри согласно Законот за управување со отпад. Ваквиот систем воспоставен согласно постојниот закон досега не покажа резултати и доколку се продолжи да се остварува и понатаму без да се преземат соодветни мерки за негово унапредување, постојните проблеми и трошоци ќе се продлабочуваат. Имено, на територијата на Република Северна Македонија во моментот постојат голем број на ѓубришта кои се директна закана за почвите, подземните води, климата односно за животната средина воопшто, а особено за здравјето на луѓето. Ваквата состојба покрај директното влијание врз животната средина има индиректно влијание и врз економскиот развој затоа што истото значи губиток на ресурси кои можат да бидат употребени, а дополнително и создавање на нови работни места.

Постојниот Закон за управување со отпад содржи одредби со кои се уредува регионалното управување со отпад односно истите даваат основа за уредување на регионалното управување со отпадот. Воспоставувањето на регионалниот систем е оставен на волјата на општините да решат на кој начин ќе го уредат управувањето со отпадот односно истите да се организираат регионално. Ваквиот начин на управувањето со отпадот во изминатиот период не даде резултат односно регионалното управување со отпадот е само правно уредено, но истото реално не профункционира.

Доколку постојното законско решение не се надогради, односно невоспоставувањето на мерки од страна на ВРСМ со кои ќе се контролира овој систем, единиците на локалната самоуправа и регионалните центри ќе продолжат со досегашната пракса.

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

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

**ОПЦИЈА 1** – Да се донесе нов Закон за управување со отпадот во кој јасно ќе се уреди регионалното управување со отпад со јасно дефинирани рокови за воспоставување на истиот, разграничени права и обврски на давателите на услуги и регионалните центри.

Имено, една од целите на овој закон ќе биде обврска на осумте региони во Република Северна Македонија да воспостават регионален систем за управување со отпад. Воспоставувањето на овие регионални системи за управување со отпад треба да биде јасно уредена со законот односно истото ќе се врши преку регионалните центри чија основна улога меѓу другото е воспоставување и следење на функционирањето на регионалниот систем.

Управувањето со регионалниот систем може да биде доделен на заедничко јавно претпријатие или пак на домашно или странско правно лице избрано согласно Законот за концесии и јавно приватно партнерство. Советите на општините во соодветниот регион донесуваат одлуки за формирање на заедничко јавно претпријатие или избор на домашно или странско правно лице избрано согласно Законот за концесии и јавно приватно партнерство. Доколку во рокот определен со законот не се донесат соодветно одлуките ВРСМ ќе ги преземе обврските за доделување на обврските на овие правни лица.

Во целиот систем давателите на јавни услуги ќе бидат надлежни за собирање и транспортирање на отпадот до регионалниот систем.

Со новиот закон за управување со отпад јасно ќе се дефинира периодот во кој општините кои припаѓаат на еден регион имаат обврска за воспоставување на регионалниот систем за управување со отпад. Во спротивно доколку во дефинираниот период не се воспостави системот надлежноста ја презема Владата на Република Северна Македонија.

Општините можат и да се откажат од оваа обврска за воспоставување на регионален систем доколку сметаат дека не можат истиот да го постигнат и во тој случај основањето треба со одлука да го доделат на ВРМ.

Дополнително треба да се нагласи дека документите за воспоставување на овој систем се подготвени и се чека само на одлуката на општините за воспоставување на истиот.

Утврдувањето на цената за вршење на услугите поврзани со управувањето со отпадот ќе биде доделено како обврска на Регулаторната комисија за енергетика, со цел уедначеност на цените на ниво на регион, но пред се одржливост на системот.

Отпадот согласно изворот на неговото создавање, неговите својства односно карактеристики се класифицира во Листата на видови на отпади и истата претставува збирна листа на видовите на отпад класифицирани во групи во која секој вид на отпад се означува со посебна ознака. Во зависност од тоа како настанал, се разликуваат повеќе видови на отпад. Се врши оцена на видовите и карактеристиките на отпадот. Оцена на карактеристиките на отпадот врши акредитирано правно лице за оцена на карактеристиките на отпадот за чија метода е акредитирано. Со исклучок на комуналниот отпад, оцената на карактеристиките на отпадот се врши за сите видови на отпад.

Понатаму, согласно принципите на циркуларната економија, се воведува секундарна суровина која претставува супстанца, материја или производ кој е резултат од производствен процес, а чија примарна цел не е производство на таа супстанца, материја или предмет може да не се сметаат како отпад согласно претходно дефинираните и изречно пропишани одредби, односно истите може да се сметаат како секундарна суровина доколку ги исполнуваат бараните и наведените услови. Исто така, се пропишува и одредба согласно која поедини видови на отпад престануваат да бидат отпад согласно пропишани одредби, доколку истите со постапка на преработка, вклучувајќи и рециклирање, доколку ги исполнуваат изречно наведените услови. За утврдување на статусот на секундарна суровина и за престанување на статусот на отпад, се предвидува формирање на посебно советодавно работно тело за отпад кое е составено од претставници од органи на државната управа, бизнис секторот, научни и образовни институции и организации и експерти од областа на управување со отпадот.

Значаен дел во превенирањето на отпадот се предвидените стратегија, планови и програми за управување со отпад. Согласно, пропишаното надлежните органи на Република Северна Македонија, меѓуопштинските одбори за управување со отпад, општините и градот Скопје, како и правните и физичките лица кои постапуваат со отпадот, во согласност со овој закон, се должни да донесуваат и да спроведуваат стратешки, плански и програмски документи за управување со отпадот, со цел меѓудругото да се обезбеди ефикасно управување со отпад, како и заштита на животната средина, животот и здравјето на луѓето.

Во постапката за донесување на стратегиите, плановите и програмите предвидени со овој закон се врши стратешка оцена на влијанието врз животната средина луѓето. Стратешката оцена на влијанието врз животната средина води кон подобра заштита и управување на животната средина и промовира одржлив развој, како и го стимулира процесот на консултација со јавноста и засегнатите страни.

Дополнително, според новиот Закон отпадот што може повторно да биде употребен, преработен и/или искористен како извор на енергија, може да се складира на посебни места предвидени за таа намена, доколку складирањето нема да предизвика опасност по животната средина, животот и здравјето на луѓето. Отпадот се складира на места кои се технички опремени за привремено складирање на отпадот, на локации на создавачот на отпадот, во местата за собирање, претоварни станици и други локации за собирање во согласност со предложените законски одредби.

Заради постигнување на високо ниво на користење на ресурсите и поттикнување на економски развој, правните и физичките лица преземаат мерки и активности во насока на постигнување на повторната употреба и рециклирање на отпадните материјали особено хартијата, металот, пластиката и стаклото.

Отпадот што не може повторно да се употреби, преработи или да се искористи како извор на енергија, се отстранува со примена на посебни операции за отстранување.

Со цел да се овозможи најбезбедно и економично собирање, селектирање, преработка, како и отстранување на отпадот во инсталации кои се најблиску до местото на создавање на отпадот, како и користење на најсоодветни методи и технологии со кои се обезбедува високо ниво на заштита на животната средина, животот и здравјето на луѓето, управувањето со комуналниот отпад се организира, во согласност со хиерархијата за управување со отпад во интегрирана мрежа за управување со отпад.

Во предложеното законско решение се дефинираат и претоварни станици за комунален отпад, што опфаќа и што претставува управител со отпад и оператор за управување со отпад, како и постапување со опасен и неопасен отпад и дозволи за вршење дејност за постапување со отпад.

Во однос на постапувањето со опасниот отпад се пропишува правило согласно кое врши одвоено од другите видови отпад.

Во предложените законски измени детално се дефинираат депониите и според видот на отпадот што се отстранува, се класифицираат на: депонии за неопасен отпад, за инертен отпад и за опасен отпад.

Во однос на организација на мониторингот на управувањето со отпад, органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина и општините и градот Скопје, во согласност со нивните надлежности утврдени со закон или со другите прописи, се должни да обезбедат постојан мониторинг на управувањето со отпадот, мониторинг на состојбата на животната средина и на влијанијата врз животот и здравјето на луѓето, преку воспоставување на државна мрежа за мониторинг на управувањето со отпадот, која е составен дел на државната мрежа за мониторинг на животната средина.

Во однос на информирањето, се уредува обврската за информирање на јавноста, достапност на информациите за управување со отпадот, обврската за информирање, како и дека органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина организира информативен систем за управување со опасниот отпад, како составен дел на севкупниот македонски информативен систем за животната средина (во натамошниот текст: информативен центар), преку воспоставување на мрежа за добивање податоци за управувањето со отпадот од министерствата, организациите, научно-истражувачките институции, правните лица кои управуваат со отпадот и други субјекти.

**ОПЦИЈА 2 -** Донесување на нов Закон за управување со отпад во кој воспоставувањето на регионалното управување со отпад ќе биде обврска на централната власт односно воспоставувањето да го реализира ВРМ.

Ваквата опција ќе овозможи побрзо воспоставување на регионалниот систем. Владата на Република Северна Македонија ќе има обврска за основање на јавно претпријатие за управување со регионалната депонија за соодветен регион или да изврши избор на концесионер за управување со регионалниот систем.

Оваа опција ќе овозможи брзо делување и воспоставување на регионалниот систем во седум региони затоа што документите за воспоставување на регионален систем за истите се подготвени.

1. **Проценка на влијанијата на регулативата**

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

***Опција 1 „Не прави ништо“***

*4.1* ***Економски влијанија***

*Негативни влијанија*:

Без донесување на нова регулатива не би можело да се создаде општество и економија со поголема ефикасност на ресурсите. Постојната законска рамка не дава можност за реализирање на барањата од Директивата на ЕУ 98/2008/ЕС и како да се постигне сето тоа. Недонесувањето на нов Закон за управување со отпад ќе овозможи лоша пракса и понатаму и непотребното и неефикасно трошење на материјалите. Постојниот закон не предвидува мерки за спречување на создавање на отпад што е во директна врска со економскиот растеж и еколошките штети кои се создаваат, бидејќи постојат многу економски можности кои ќе произлезат од овие нови пристапи.

Постоечката регулатива не дава прецизни мерки и задолженија за намалување на отпадот кај бизнис секторот, а ова може да влијае на оперативните трошоци, со самото тоа што тие ќе ја подобруваат ефикасноста на ресурсите и ќе го намалуваат количеството на отпад кое треба да го решаваат. Стариот закон не овозможува премин од сегашниот „линеарен“ економски модел од создавање, користење и фрлање на употребените производи, кон модел на циркуларна економија.

Загадувањето на водите, почвите, воздухот негативно влијае врз локалниот и регионалниот развој особено врз намалување на можностите за развој на туризмот и земјоделието и можностите за економски развој.

*4.2* ***Фискални влијанија***

*Негативни влијанија*:

- Непостоењето на регуларна регионална депонија за отпад овозможува создавање на голем број нови ѓубришта односно нелегални депонии на територијата на Република Северна Македонија со што се загадуваат постојните како и нови локации. Постоењето на вакви нелегални депонии односно ѓубришта предизвикува негативно влијание врз животната средина (почвите, водите, емисии на стакленички гасови итн). Затворањето на овие непрописни (или т.н. во јавноста диви) депонии е поврзано со изградба на регионална депонија. Чистењето на ваквите локации бара големи финансиски средства кои би требало да бидат обезбедени од Буџетот на државата односно единиците на локална самоуправа.

Согласно подготовката на техничката и тендерска документација за затворање на непрописни депонии/ѓубришта што не се во согласност со ЕУ стандардите само во Источниот регион потребни се вкупно 6.681.615 €, а за североисточен регион 5.986.554 €. Доколку се земат предвид потенцијалните трошоци за преобликување на непрописните комунални депонии согласно ЕУ стандарди и поврзани земјани работи**,** проценките за Источниот регион трошоците би можеле да се искачат до приближно 6,7 милиони евра и проценката на износот за Североисточниот регион е дека би можел да биде околу 6 милиони евра за проценка на вкупните трошоци од 12,7 милиони евра.

Дополнителен финансиски товар е одделување на финансиски средства за алармантни ситуации (прим. горењето на нестандардната депонија во Струга и Тетово) кога е потребно одвојување на непланирани средства (пример Владата на Република Северна Македонија одвои по 200 000 ден само за санирање на последиците, а проблемите и понатаму останаа да егзистираат, бидејќи вакво времено решавање на проблемите не е долгорочно решение за се реши регионалната депонија).

- Одложувањето на реализација на воспоставување на регионален систем за кој се подготвени сите потребни документи може да доведува до потреба од промена на постојните документите за кои се издвоени финансиски средства преку ИПА програмата. Доколку во одреден период не се реализираат истите ќе биде потребно подготовка на нови документи за кои ќе треба да се обезбедат нови финансиски средства кои не би можеле да ги обезбедиме од ИПА програмата и истите ќе треба да се издвојат од буџетот на РСМ односно единиците на локална самоуправа . Загубата би била околу 5 милиони евра, кое веќе се доделени од страна на ЕУ.

*4.3* ***Социјални влијанија***

***Негативни влијанија***

* *врз социјалната заштита: Некористењето на отпадот како ресурс значи намалени можности за отворање на нови работни места со што негативно се влијае врз стапката на невработеност во државата.*
* *Создавањето на непрописни депонии/ѓубришта доведува до намалување на вредноста на имотот во непосредна близина на истите.*
* *здравствена заштита: Изложеноста на населението на загадување е значајна и за социјалниот систем затоа што постојаната изложеност на загадување (почва, вода и воздух) доведува до влошување на здравјето на луѓето кое пак индиректно влијае на зголемено отсуство од работа како и поголеми издатоци од семејниот буџет за трошоци за лекување.*

*4.4* ***Влијанија врз животната средина***

*Негативно влијание:* Ваквото решение претставува голема закана за животната средина затоа што отсуството на регуларни регионални депонии значи отсуство на правилно постапување со отпадот.

Создавањето на нелегални депонии и ѓубришта на целата територија на Република Северна Македонија придонесува за:

* загадување на водите како резултат од исцедокот од дивите депонии кое преку проточни патишта достигнува до подземните и површинските води. Исцедокот може да влијае и врз изворите за вода за пиење и да предизвика загадување кое преку синџирот на исхрана негативно влијае врз животната средина и здравјето на луѓето. Загадувањето на водата предизвикува штета за шумите, зградите, нивите и рибниците преку.
* загадување на почвите особено со присуство на тешки метали во почвата кои долгорочно ја загадуваат животната средина и го ограничуваат потенцијалот за идна реупотреба на локацијата;
* депонирање на органски отпад придонесува до зголемување на ефектот на стакленички гасови преку емисија на метан и други видови на гас кои предизвикуваат деградација на озонскиот слој и/или може да се отровни за луѓето;
* за предизвикување на пожари како резултат на депониски гас или неконтролирано горење на отпадот од кој се испушта чад и гасовити супстанции кои го загадуваат воздухот;
* загрозување на флората и фауната со што постои ризик за предизвикување на (неповратна) штета на природните ресурси во близината на дивите депонии/ѓубришта. Директното влијание е резултат на директното загадување од отпадот или исцедокот, миграцијата на чадот или како резултат од горење, како и како резултат на загадени подземни и површински води;
* влошување на јавното здравје како резултат на изложеност на загадување кое доведува до зголемување на бројот на болести и случаите на предвремена смрт. Здравствени ризици се резултат на влијанијата од директниот и индиректниот контакт со загадена почва и вода од страна на соседните корисници на вода како и поради заразни болести кои се поврзани со директен контакт (како храна за животни, глувци, птици, муви и комарци).

4.5***Административни влијанија и трошоци***

*а) трошоци за спроведување*

Нема влијание

*б )трошоци за почитување на регулативата*

*Согласно оваа опција за да може да се почитува постоечката регулатива, затоа што истата не нуди решенија за воспоставување на регионален центар за управување со отпад, доколку општините не постигнат согласност би требало да се пристапи кон затворање на непрописните депонии од страна на надлежните инспекциски служби и да се задолжат јавните претпријатија односно давателните на услуги отпадот да го депонираат на „Дрисла“ единствената регуларна депонија која делумно ги исполнува стандардите за работа. Ваквиот пристап би значел големи финансиски издатоци за јавните претпријатија кое ќе се одрази врз буџетот на граѓаните односно ќе доведе до зголемување на цената на јавната услуга. Дополнителен проблем е секако капацитетот на депонијата.*

***Опција 1 - Да се донесе нов Закон за управување со отпадот во кој јасно ќе се уреди регионалното управување со отпад со јасно дефинирани рокови за воспоставување на истиот, разграничени права и обврски на давателите на услуги и регионалните центри.***

Оваа опција ги има следните влијанија:

4.1  **Економски влијанија**

Позитивни влијанија - со воспоставување на систем за регионално управување со отпадот односно изградба на регионален објект за управување со отпад позитивно ќе се влијае врз економскиот развој на соодветните региони во државата односно ќе се овозможи имплементирање на принципите на циркуларна економија преку поголема искористеност на отпадот како ресурс односно зголемување на можностите за негова преработка и рециклирање и употреба како ресурс во производствениот процес. Со изградба на Регионална постројка за управување со отпад ќе се влијае на намалување на депонирањето на отпадот односно ќе се влијае на отстранување на корисните компоненти на отпадот и нивна повторна употреба.

*4.2* ***Фискални влијанија***

Позитивни влијанија – со изградба на регионална постројка за управување со отпад ќе се намалат трошоците на централната и локалната власт за отстранување на нелегалните ѓубришта кои се јавуваат како последица од несоодветно собирање и отстранување на отпадот, како и други непланирани трошоци кои настануваат како резултат на санирање на состојбите кои се јавуваат како последица од несоодветното постапување со отпадот на локално ниво.

Со утврдување на цената од страна на Регулаторната комисија за енергетика, ќе се обезбеди наплата на реалната цена за управување со отпадот, работа без загуби и одржливост на системот.

За изградбата на регионална постројка за отпад се потребни големи финансиски средства односно проценката е дека за една ваква посторојка се потребни помеѓу 26-36 милиони евра во зависност од технологијата која ќе биде употребена за изградба на истата. Постои можност истата да биде дадена на управување на јавно претпријатије основано за таа цел или пак на правно лице избрано согласно Законот за концесии и јавно приватно партнерство.

*4.3* ***Социјални влијанија***

Воспоставувањето на овој систем би можел во одредени региони да доведе до зголемување на цената на услугата која се наплаќа од домаќинствата и правните лица која давателите на услугите ја наплаќаат.

Позитивни влијанија - оваа опција позитивно ќе влијае на можноста за зголемување на вработеноста односно отварање на нови работни места со што ќе се влијае на намалување на стапката на невработеност.

Регулирање на здравствениот и социјалниот статус на индивидуалните собирачи на отпад кои во најголем дел се невработени лица.

*4.4* ***Влијанија врз животната средина***

Позитивни влијанија – Доколку дојде до реализација на опција 1 со која се предвидуваат построги услуги за воспоставување на регионален систем и за управување со отпад позитивното влијание се однесува на следното:

* намалување на количеството на депониран отпад воопшто, а особено на биоразградлив отпад;
* ќе се спречи негово исфрлање на непрописни места со што ќе се спречи загадување на животната средина и влијанието врз здравјето на луѓето,
* зголемување на искористеноста на отпадот како ресурс
* подобрување на јавното здравје затоа што ќе се намали изложеноста на загадување и, како резултат, се намалува бројот на болести и случаите на предвремена смрт
* намалување на загадувањето на водите, почвата, воздухот
* Понизок ризик од (неповратна) штета на природните ресурси како што се подземните аквисфери.
* заштита на природните екосистеми и (загрозените) видови.

*4.5* ***Административни влијанија и трошоци***

*а) трошоци за спроведување*

*За спроведување на оваа опција потребно е зголемување на бројот на вработените на централно и локално ниво и нивно континуирано обучување.*

*Континуирани обуки се потребни и за нововработените во регионалните организациони единици.*

*б)трошоци за почитување на регулативата*

*Нема влијание.*

***Опција 2 -* Донесување на нов Закон за управување со отпад во кој воспоставувањето на регионалното управување со отпад ќе биде обврска на централната власт односно на ВРМ.**

Со оваа опција се дава можност ВРСМ да ги преземе обврските за формирање на јавни претпријатија одговорни за управување со регионалните депонии или пак да ја спроведе постапката за доделување на управувањето на домашно или странско правно лице согласно со Законот за концесија. .

На овој начин би требало да се формираат максимум седум претпријатија кои ќе управуваат со регионалниот систем за постапување со отпад.

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

*4.1* ***Економски влијанија*** *-* со воспоставување на целиот систем за регионално управување преку централната власт ќе се заштеди на времето на реализација, односно ќе се овозможи побрзо спроведување на целата постапка.. Со воспоставувањето на системот ќе се овозможи поголема искористеност на ресурсите со што позитивно ќе се влијае на целата економија во секој регион пооделно и ќе се предизвика позитивен ефект на развој на нови работни места.

4.2 ***Фискални влијанија*** *- Поедноставен начин и со помалку средства ќе се спроведе постапката за избор на оператор на регионалниот систем за повеќе региони во исто време, па оттука ќе има заштеда на средства (комисии, консултанти и сл.),*

*Со воспоставување на регионален систем за управување со отпад ќе се намалат трошоците на централната и локалната власт за отстранување на нелегалните депонии, поголем економија на обем при управувањето ќе ги намали трошоците, како и намалување на сите други непланирани трошоци кои се јавуваат во постоечкиот систем*

*4.3* ***Социјални влијанија***

Негативни влијанија *- воспоставувањето на овој систем можно е да придонесе кон зголемување на цената на услугата која ја нудат давателите на услуги кои ќе бидат задолжени за собирање и транспортирање на отпадот*

*Позитивни влијанија - оваа опција позитивно ќе влијае на можноста за зголемување на вработеноста и регулирање на статусот на индивидуалните собирачи на отпад.*

*4.4* ***Влијанија врз животната средина***

*Позитивно влијание:*

* намалување на количеството на депониран отпад воопшто, а особено на биоразградлив отпад;
* ќе се спречи негово исфрлање на непрописни места со што ќе се спречи загадување на животната средина и влијанието врз здравјето на луѓето,
* зголемување на искористеноста на отпадот како ресурс
* Подобрување на јавното здравје затоа што ќе се намали изложеноста на загадување и, како резултат, се намалува бројот на болести и случаите на предвремена смрт.
* намалување на загадувањето на водите, почвата, воздухот
* Понизок ризик од (неповратна) штета на природните ресурси како што се подземните аквифери.
* заштита на природните екосистеми и (загрозените) видови.

*4.5* ***Административни влијанија и трошоци***

*а) трошоци за спроведување*

Да. Реализацијата на оваа опција бара ангажирање на дополнителни човечки ресурси од државните органи за спроведување на постапките за концесионирање особено се очекува зголемување на трошоците доколку се одбере основање на јавно претпријатие надлежно за управување со регионалните постројки за управување со отпад

Истовремено оваа опција навлегува во ингеренциите на локалната самоуправа кои се регулирани со други закони. Истовремено не дава голема можност за зајакнување на капацитетите на локално ниво за понатамошно управување со регионалниот систем.

*б)трошоци за почитување на регулативата*

Нема влијание

**5. Консултации**

*5.1 Засегнати страни и начин на вклучување*

*Нацрт текстот на законот е објавен и на веб страната на Министерството за животна средина и просторно планирање и на ЕНЕР.*

*Во рамките на Твининг проектот за управување со отпад формирани беа повеќе работни групи во рамките на кои нацрт текстот беше доставен на мислење и разгледуван.*

*Нацрт текстот ќе е доставен на мислење и до:*

1. Органи на државна управа :

* Министерство за економија;
* Министерство за финансии;
* Министерство за внатрешни работи;
* Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство;
* Министерство за здравство;
* Министерство за информатичко општество и администрација;
* Заменик претседател на Владата на РМ задолжен за економски прашања;
* Царинска управа на Република Македонија;
* Регулаторна Комисија за енергетика

1. Единици на локална самоуправа

* ЗЕЛС (Заедница на единици на локална самоуправа).

1. Јавни комунални претпријатија
2. Стопански Комори

* Стопанска Комора на Република Македонија;
* Сојуз на Стопански комори и
* Стопанска Комора на Северозападна Македонија.

1. Здружение на даватели на Комунални услуги - АДКОМ
2. Колективните постапувачи со отпад и
3. Невладини организации кои делуваат во полето на заштитата на животната средина.

Ќе биде спроведена јавна расправа по запознавањето на јавноста со истиот.

*5.2 Преглед на добиените и вградените мислења*

*5.3 Мислењата кои не биле земени предвид и зошто*

**6. Заклучоци и препорачано решение**

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

***ОПЦИЈА „*Не прави ништо*“*** Оцијата „не прави ништо“е неприфатлива, бидејќи има најмногу негативни влијанија односно со ова решение не се нуди решение за решавање на проблемите за управување со отпадот.

Доколку остане оваа опција управувањето со отпадот ќе остане како што е досега односно воспоставувањето на регионалниот систем за управување со отпад е во целосна ингеренција на единиците на локална самоуправа без никакви дополнителни мерки и механизми за постапување во случај кога единиците на локална самоуправа не можат да постигнат согласност околу прашањата за управување со отпадот.

Ваквото решение има негативни влијанија врз економскиот развој на државата особен до делот на регионален развој и економски развој, има значително фискално влијание, како и особено негативно влијае врз животната средина и здравјето на луѓето и социјалниот систем на државата.

***ОПЦИЈА 1 –*** Да се донесе нов Закон за управување со отпад со кој ќе се определат јасно дефинирани рокови за воспоставување на регионален систем за управување со отпад.

Оваа опција е најприфатлива затоа што истата позитивно влијае во однос на можностите за воспоставувањето на регионалното управување со отпадот. Имено истата дава можност на единиците на локална самоуправа од одреден регион во одреден законски рок самите да се организираат и да ги спроведат законските обврски. Дополнително, дава можност ЕЛС оваа обврска да ја пренесе доброволно на ВРМ доколку сметаат дека истите немаат согласност или капацитет за вршење на оваа обврска. Покрај тоа доколку ЕЛС не ги спроведат обврските од законот, ова опција дава можност реализацијата на обврските да се изврши од страна на Владата на Република Северна Македонија.

Оваа опција позитивно ќе влијае врз животната средина затоа што отстранувањето на отпадот на регуларни регионални депонии ќе спречи создавања на нелегални депонии/ѓубришта а со тоа ќе се овозможи заштита на животната средина и здравјето на луѓето.

Оваа опција позитивно ќе влијае и врз економскиот развој на државата затоа што ќе овозможи користење на отпадот како ресурс и поголема неговата искористеност со што позитивно на економија преку зголемување на бројот на работни места.

Индиректно позитивно влијае оваа опција има и на здравствената заштита и социјалната заштита на населението. Имено, отстранувањето на отпадот согласно закон на регуларни депонии ќе влијае за подобрување на јавното здравје преку преку спречување на ширење на заразни болести. Ова позитивно ќе влијае и на намалување на средствата кои се трошат од семејниот буџет за лекување настанати како резултат на загадувањето на животната средина.

**ОПЦИЈА 2 -** Донесување на нов Закон за управување со отпад во кој воспоставувањето на регионалното управување со отпад ќе биде обврска на централната власт односно од страна на ВРМ.

Оваа опција е исто така прифатлива.

Позитивно кај оваа опција е тоа што доведува до побрзо воспоставување на обврските од законот.

Негативното влијание е преземање на обврските од локалната самоуправа со што не дава можност за зајакнување на капацитетите на локални ниво за управување со отпадот на регионално ниво. истовремено навлегува во ингеренциите на локалната самоуправа кои се регулирани со други закони. Истовремено не дава голема можност за зајакнување на капацитетите на локално ниво за понатамошно управување со регионалниот систем.

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

*Ризик за опција „не прави ништо“ -*

* 1. ***Препорачано решение со образложение***

*Препорачано решение е Опција 1 - Да се донесе нов Закон за управување со отпад со со кој ќе се определат јасно дефинирани рокови за воспоставување на регионален систем за управување со отпад.*

**7. Спроведување на препорачаното решение**

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

Со цел воспоставување на препорачаната опција потребно е донесување на нов Закон за управување со отпад.

При донесувањето на Законот потребно е да се изменат Законот за комунални дејности во член 22 став (2), каде се уредува утврдувањето на цената на давателите на услугите, како и Законот за енергетика, каде би се дополниле надлежностите на Регулаторната Комисија.

*7.2 Потребни подзаконски акти и рок за нивно донесување*

Потребно е донесување на следните подзаконски акти и тоа:

1. Листа на видови на отпад
2. *Правилник за стандардите што треба да се исполнат за да се добие акредитација за вршење на оцена на карактристиките на отпадот.*
3. Правилник за фо*рмата и содржината на барањето за упис на секундарната суровина во Региастарот како и формата и содржината на извештајот извештај за количината, производствениот процес во кој е користена и крајниот корисник на секундарната суровина.*
4. *Правилник за техничките барања што треба да се исполнат за поедини видови на отпад (особено хартија, стакло, гуми, текстил, композитни материјали и метал) престанат да бидат отпад*
5. *Правилник за составот, начинот и финансирањето на активностите на советодавно работно тело за отпад.*
6. *Правилник за деталните правила за преработка на отпадот за добивање енергија или користење на отпадот како некое друго средство за производство на енергија*
7. *Правилник за начинот и условите за складирање на отпадот*
8. *Правилник за начинот и условите на функционирање на интегрираната мрежа за управување со комуналниот отпадот организирана на регионално ниво односно на ниво на една или повеќе општини односно градот Скопје*
9. *Правилник за претоварните станици треба да ги исполнуваат особено во однос на минималните технички барања во однос на постапувањето со отпадот заради негово искористување и полесно понатамошно транспортирање, минималните барања при работа во поглед на заштита на животната средина и здравјето на луѓето, барања во однос на определувањето на места каде може да бидат лоцирани, барања во однос на начинот на работа, близината и пристапноста до други места, вклучувајќи и населени места, роковите за чување на отпадот на претоварните станици, како и други барања што се од значење за работа на претоварната станица.*
10. *Правилник за својствата на опасниот отпад и поблиските правила за постапување со опасниот отпад.*
11. *Правилник за формата и содржината на барањето за постапување со опасен отпад*
12. *Правилник за начинот на пакување и означување на опасниот отпад*
13. *Правилник за начинот на постапување со медицински отпад, како и начинот на пакување и обележување на медицински отпад.*
14. *Правилник за начинот на постапување со отпадот од титаниумдиоксид, начинот на вршење на мониторинг како и формата, содржината и начинот на доставување на податоците.*
15. *Правилник за начинот на постапување со отпад од азбестот и со отпадот од производи кои содржат азбест.*
16. *Правилник за начинот и условите за постапување со ПХБ, начинот и условите што треба да ги исполнуваат инсталациите и објектите за отстранување и за деконтаминација на ПХБ, искористените ПХБ и начинот на означување на опремата којашто содржи ПХБ како и начинот на означување на просторот или локацијата каде што е сместена таквата опрема.*
17. *Правилник за општите правила за постапување со комуналниот и со другите видови неопасен отпад.*
18. *Посебните правила за начинот на постапување со комуналниот и со другите видови неопасен отпад на својата територија ги пропишуваат, со посебен пропис, советот на општините и градот Скопје, на предлог на градоначалникот на општините и градот Скопје.*
19. *Правилник за барањата што треба да се исполнат за добивање на дозвола за постапување со отпад за секоја дејност одделно*
20. *Правилник за формата и содржината на образецот на барањето, како и начинот на доставување на барањето за добивање на дозвола за постапување со отпад.*
21. *Правилник за формата и содржината на образецот на дозволата за вршење на дејност за постапување со отпад*
22. *Правилник за формата и содржината на образецот на Регистарот за вршителни на активност за постапување со отпад.*
23. *Правилник за критериумите што треба да ги исполнува депонијата*
24. *Правилник за формата и содржината на барањето за добивање на дозвола за депонија*
25. *Правилник за формата и содржината на барањето како и другата потребна придружна документација која се поднесува за депонирање на отпад како и формата и содржината на согласноста*
26. *Правилник за условите во поглед на техничките средства и опремата за вршење на дејноста отстранување на отпад, условите и начинот за обука и тренинг-програмата за вработените.*
27. *Правилник за формата и содржината на барањето за добивање на дозволата како и формата и содржината на дозволата за депонија.*
28. *Правилник за количеството биоразградливи состојки во отпадот што смее да се депонира.*
29. *Правилник за критериумите за прифаќање на отпадот во депониите од секоја класа, подготвителните постапки за прифаќање на отпадот, општите постапки за тестирање, земање мостри и прифаќање на отпадот.*
30. *Одлука за висината на цената од Тарифникот за депонирање на опасниот отпад*
31. *Правилник за начинот и постапката за работа, следење и контрола на депонијата за време на работењето, како и следењето и контролата на депонијата во фазата на затворање и натамошна грижа за депонијата по затворањето.*
32. *Правилник за начинот и условите за грижа за депониите откако тие ќе престанат да работат.*
33. *Правилник за условите што треба да ги исполнува правното лице, како и начинот на изборот на правното лице да врши принудна управа.*
34. *Правилник за формата и содржината на образецот на барањето и на дозволата за извоз и увоз на отпад.*
35. *Методологијата за пресметување на цената за собирање, транспортирање и отстранување на отпад.*
36. *Правилник за начинот на определување на висината и видот на осигурувањето врз основа на видовите и количините на отпадот со кој управува правното лице и видот на постапувањето со отпад, висината на износот на осигурувањето согласно со одделни видови на отпад и количини со кои се управува и видот на постапувањето, времетраењето, како и начинот на нивната наплата.*

*Подзаконските акти треба да се донесат во рок од година од денот на влегување во сила на законот.*

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

*Надлежни за спроведување на предложената опција се:*

* Министерство за животна средина и просторно планирање
* Управа за животна средина
* Државен инспекторат за животна средина
* Државен пазарен инспекторат
* Општини и градот Скопје
* Регионалните центри за управување со отпад
* Регулаторна комисија за енергетика на РСМ
  1. *Активности за обезбедување на ефикасно спроведување на предлогот на закон*

Заради спроведување на Законот потребно е да се преземат низа активности со цел негово ефикасно спроведување, меѓу кои и тренинг/обука на тренери со претставници од централна, локална власт, бизнис сектор, даватели на услуги и невладиниот сектор за управување со отпад. Исто така, потребно е да бидат спроведени информативни кампања за промовирање на обврските на државните органи, органите на локална самоуправа, бизнис секторот и граѓаните, кои произлегуваат од Законот за управување со отпад.

* 1. *Начин на следење на спроведувањето*

Спроведувањето на законот ќе се врши од става на надлежните институции и тоа:

* Министерство за животна средина и просторно планирање
* Управа за животна средина
* Државен инспекторат за животна средина
* Регионалните центри за управување со отпад
* единиците на локална самоуправа
* подготовката и реализацијата на планските документи од областа на управувањето со отпадот.

Министерството за животна средина и просторно планирање со Управата за животна средина по завршување на втората година од влегувањето во сила на Законот, ќе направи анализа на степенот на исполнување на предвидените индикатори дадени во точка 8.2 од овој извештај односно дали ќе биде:

- донесен нов Национален план за управување со отпад

- усвоени 8 регионалните планови за осум региони во Република Северна Македонија.

- Општините односно градот Скопје да ги донесат програмите за управување со отпад.

МЖСПП и УЖС ќе го следи спроведувањето на регионалното управување со отпад особено во делот на постигнување на согласност на општините за реализирање на обврските за спроведување на регионално управување со отпад. Исто така ќе се следи во однос на изградбата на регионалната постројка за управување со отпад.

Министерството за животна средина и просторно планирање и Управата за животна средина потребно е да го следат донесувањето на програмите и на квартална основа ќе организира одржување на состаноци со општините за следење на овој процес.

Управата за животна средина ќе го следи доставувањето на програми од правни лица кои создаваат повеќе од 200 килограми опасен отпад и/или повеќе од 150 тони неопасен отпад и во соработка со Државниот инспекторат за животна средина да преземе мерки за исполнување на оваа обврска.

* 1. *Евалуација на ефектите од предлогот на закон и рокови*

Евалуација на ефектите од имплементација на регулативата ќе се следат врз основа на поставените индикатори за следење:

* Донесување на Национален план за управување со отпад;
* Донесување на 8 Регионални планови за управување со отпад;
* Донесување на потребните подзаконски акти (наведени во точка 7.2);
* Доставување на Програми за управување со отпад подготвени од општините и градот Скопје (вкупно 80 и програма на градот Скопје);
* Доставени програми од правни лица кои вршат активност за управување со отпад
* Доставени извештаи за спроведување на програмите од правни лица.
* Доставени 81 извештаи за спроведување на програмите за управување со отпад од страна на општините и градот Скопје.
* Следење на донесувањето на одлуки од страна на единиците за локална самоуправа за воспоставување на регионалното управување со отпад.
* Следење на создавањето на нерегуларни депонии/ѓубришта (санација и создавање на нови)

**Изјава од државниот секретар**

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

**Датум: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ Потпис на државен секретар,**

**Ана Петровска**

**Изјава од министерот**

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

**Датум:**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ Потпис на министер,**

**Sadulla Duraki**