

Документ за Јавни Политики

# Изградбата на автопати и заштитата на животната средина

Скопје, 2024

Документ за Јавни Политики

## Изградбата на автопати и заштитата на животната средина

### Издавач

Македонско здружение на млади правници

### Проект

Граѓанските организации во акција за  
климатските промени

### Спроведувачи

Проектот го спроведува Центарот за  
истражување и информирање на животната  
средина „Еко-свест“ во соработка со  
Македонското здружение на млади  
правници-МЗМП и Организацијата  
за поврзување на природни вредности и  
луѓе – ЦНВП

### Автор

Бојана Божиновска Силјановска

### Уредници

Гоце Коцевски и Бојан Трпевски

### Лектура

Елеонора Стојкоска-Попетревска

### Дизајн

Харис Муриќ

Скопје, 2024



Оваа анализа е подготвена во рамките на проектот „Граѓанските организации во акција за климата“, поддржан од Шведската меѓународна агенција за развојна соработка – СИДА. Изразените ставови и мислења се на авторите на оваа анализа и нужно не ги одразуваат ставовите и мислењата на донаторот и на владата на Шведска.

# СОДРЖИНА

---

1

Листа на кратенки

---

2

Вовед

---

3

Методологија

---

4

Изградбата на автопати и одговорностите за зелена инфраструктура

---

6

Содржина на Оцената на влијанието врз животната средина

---

8

Задолжително изработување елаборати наспроти оцени на влијанието врз животната средина

---

10

Прогрес во изградбата на Коридорите 8 и 10-д

---

12

Функционална железничка мрежа во РСМ - алтернатива на патниот транспорт

---

13

Заклучоци и препораки

---

15

Користена литература

# ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

ГО	Граѓански организации
ЕУ	Европска Унија
ОВЖС	Оцена на влијанието врз животната средина
МЖСПП	Министерство за животна средина и просторно планирање
МЗМП	Македонско здружение на млади правници
РМ	Република Македонија
РСМ	Република Северна Македонија

# ВОВЕД

Патната и автопатската инфраструктура играат витална улога во модерните општества со поврзување на луѓето и стоките на огромни растојанија. Сепак, изградбата и употребата на овие транспортни системи имаат значително влијание врз животната средина и климатските промени.

Најзначајното влијание на патната и автопатската инфраструктура врз животната средина е емисијата на стакленички гасови, особено јаглерод диоксид, кој придонесува за климатските промени. Транспортниот сектор е одговорен за приближно 14% од глобалните емисии на стакленички гасови, при што патниот транспорт е одговорен за најголемиот дел од овие емисии.<sup>1</sup> Во Република Северна Македонија (PCM) транспортот учествува со 28% и е на второ место во најголемиот национален извор на стакленички емисии, т.е. секторот енергетика. Проекциите за 2050 година покажуваат дека стакленичките емисии од транспортот ќе опаднат за мал процент, односно ќе изнесуваат 22%. Затоа, намалувањето на влијанието на транспортот врз климатските промени е високо на агендата на Европската Унија (ЕУ), а и на нашата национална агенда.<sup>2</sup>

Изградбата на патишта и автопати често вклучува расчистување на природните живеалишта, што доведува до уништување на шумите и губење на биолошката разновидност. Ова уништување на природните екосистеми може да има значителни влијанија врз животната средина, вклучително и губење на живеалиштата за дивниот свет и загрозување на екосистемските услуги.

Екосистемските услуги се придобивките на луѓето од природните екосистеми, вклучувајќи чист воздух и вода, опрашување и регулирање на климата. Уништувањето на природните живеалишта може да има значително влијание врз овие услуги, што ќе доведе до негативни последици за здравјето и благосостојбата на луѓето.<sup>3</sup>

Сето тоа е причина зошто е неопходно спроведување на оцена на влијание врз животната средина. Во таа насока Европската Унија јасно и недвосмислено утврдува дека оцена на влијание врз животната средина (ОВЖС) се прави задолжително<sup>4</sup> кога е во прашање изградбата на автопати и таа го содржи и ефектот на климатските промени со изградбата и користењето на таквиот автопат.

1 Повеќе статистички податоци за транспортните емисии може да најдете на веб-страницата: [www.statista.com](http://www.statista.com)

2 Бети Ангелевска и Жарко Хаџи Зафиров, 2023 година, Анализа на развојот и одржливото планирање на транспортот во PCM од аспект на влијанието врз климатските промени, МЗМП, Скопје

3 Ehsan Ashouri, The Impact of Road and Highway Infrastructure on the Environment and Climate Change

4 Директива за проценка на влијанието врз животната средина 2011/92/EУ и измената 2014/52/EУ, Анекс 1 во врска со член 4(1).

# МЕТОДОЛОГИЈА

---

Документот е изработен како своевидно продолжение на веќе објавениот документ за јавни политики „Коридорите 8 и 10-д - Дали имаме доволно гаранции дека изградбата на автопати нема да влијае негативно врз шумскиот фонд“. По објавувањето, документот беше споделен со сите релевантни институции, а дополнително беше поддржан со придружно писмо од Коалицијата за клима. Истражувањето на темата, особено на правната регулатива беше поттикнато од најавениот проект за изградба на автопатишта на Коридорите 8 и 10-д, кои во одреден дел треба да поминуваат и низ шуми. Со цел утврдување на фактичката состојба беа испратени повеќе барања за слободен пристап до информации од јавен карактер и беа консултирани релевантни извештаи и анализи. Во претходниот период Македонското здружение на млади правници (МЗМП) активно работеше на анализа на подзаконските акти поврзани со темата, па поради утврдени недоследности спротивни на Уставот на РСМ беше поднесена и иницијатива за оценка на уставност и законитост до Уставниот суд. Поради ова, документот „Изградбата на автопати и заштитата на животната средина“ ги сумира сите досегашни сознанија поврзани со изградбата на автопати, правната регулатива, правото во ЕУ и потребата од зелена инфраструктура. Документот за јавни политики дава конкретни заклучоци и препораки за подобрување на правната уреденост, во насока на остварување на пристапот до правда, правна сигурност и конечно вистинска заштита на животната средина преку правото како инструмент.

Документот „Изградбата на автопати и заштитата на животната средина“ е изработен во рамките на проектот „Граѓанските организации во акција за климатските промени“. Со цел да се зголеми влијанието на граѓанските организации врз законодавната процедура, се изработуваат збир на документи кои таргетираат повеќе јавни политики што одговораат на клучните предизвици и даваат препораки. Документот е изработен во врска со релевантните стандарди на ЕУ. Документот се третира како правна анализа на одредени предизвици и производ за застапување на ставови, наменети за користење на Граѓанските организации (ГО) од Коалицијата за клима и пошироко.

# ИЗГРАДБАТА НА АВТОПАТИ И ОДГОВОРНОСТИТЕ ЗА ЗЕЛЕНА ИНФРАСТРУКТУРА

Зелената инфраструктура е дефинирана како „Стратешки планирана мрежа на природни и полуприродни области со други еколошки карактеристики, дизајнирана да обезбеди широк спектар на екосистемски услуги, а истовремено да ја зајакне биолошката разновидност“.<sup>5</sup> Таквите услуги вклучуваат, прочистување на водата, подобрување на квалитетот на воздухот, обезбедување простор за рекреација, како и помош за ублажување и адаптација на климатските промени. Оваа мрежа на зелени (копнени) и сини (водни) простори ги подобрува квалитетот на животната средина, состојбата и поврзаноста на природните области, како и здравјето и квалитетот на животот на граѓаните. Развојот на зелената инфраструктура може да ја поддржи и зелената економија и да создаде можности за работа. ЕУ промовира употреба на зелена и сина инфраструктура и решенија засновани на природата во корист на граѓаните на ЕУ и биолошката разновидност. Стратегијата на ЕУ за зелена инфраструктура<sup>6</sup> има цел да ја зачува, обнови и подобри зелената инфраструктура за да помогне да се запре губењето на биолошката разновидност и да им се овозможи на екосистемите да им ги испорачуваат своите услуги на луѓето. Стратегијата на ЕУ за биолошка разновидност за 2030 година<sup>7</sup> промовира инвестиции во зелена и сина инфраструктура, како и систематска интеграција на здрави екосистеми, зелена инфраструктура и решенија засновани на природата во урбаното планирање. Развојот на зелената инфраструктура може да биде олеснет со нејзино понатамошно интегрирање во алатките за просторно планирање, ОВЖС и стратешка оцена на животната средина.

Во РСМ сè уште не постои интегриран пристап во делот на транспортот преку кој би се водела политика на намалување на количествата јаглерод што ги произведуваат сообраќајните средства, туку постои само парцијално уредување на овој сегмент. Во делот на правната рамка, РСМ има фрагментиран пристап, бидејќи во правото не постои носечки правен акт врз чија основа ќе се спроведуваат јасно поставените стратешки цели од Националната транспортна стратегија 2018-2030. Фрагментираниот пристап е очигледен од фактот дека само неколку закони го уредуваат прашањето за превенирање на емисиите на јаглерод од превозните средства во различните видови сообраќај.

Не се прави никаква директна референца за зелена инфраструктура<sup>8</sup> во областите на просторното планирање, транспортот, водите, биодиверзитетот и зачувувањето на природата. Просторниот план на Република Северна Македонија е со важност до 2020<sup>9</sup> и РСМ нема усвоено нов просторен план по 2020 година. Терминот „зелена инфраструктура“ не е спомнат во планските документи на национално или локално ниво или со законите.<sup>10</sup>

<sup>5</sup> Стратегија на ЕУ за зелена инфраструктура - подобрување на природниот капитал на Европа /\* COM/2013/0249

<sup>6</sup> Стратегија на ЕУ за зелена инфраструктура - подобрување на природниот капитал на Европа /\* COM/2013/0249

<sup>7</sup> Стратегијата на ЕУ за биолошка разновидност за 2030 година COM(2020) 380

<sup>8</sup> Поимот „зелена инфраструктура“ е релативно нов. Одредени елементи во него како што се: заштита на природни подрачја, води и сл. се предмет на заштита во повеќе постојни закони.

<sup>9</sup> Просторен план на РМ 2002-2020

<sup>10</sup> Теодора Обрадовиќ-Гричаровска во соработка со Мариачара Албертон, јуни 2020, Focus Report Republic of North Macedonia, EURAC Research Baseline Assessment and Gap analysis of climate change framework, EIA and SEA requirements, with a particular focus on road infrastructure, УНДП, Скопје, стр. 18

Иако во 2020 година се донесе нов Закон за урбанистичко планирање<sup>11</sup>, тој не прави референца или обврска за зелена инфраструктура, ниту ја споменува или дефинира како термин. Сепак законот, во повеќе наврати прави референцирање кон животната средина.

Согласно Законот за градење<sup>12</sup>, Основниот проект за градба, односно инфраструктурниот проект за линиски инфраструктурни објекти, содржат студија за оцена на влијанието на проектот врз животната средина, односно елаборат за заштита на животната средина одобрени од надлежен орган, доколку со прописите од областа на животната средина е предвидена изработка на студија, односно елаборат за таков вид инфраструктура.

Согласно член 6 од истиот закон, градбите треба да се изведат на начин на кој ќе се избегнат влијанијата врз здравјето на луѓето и животната средина, а **градежните** производи треба да се користат на начин кој не предизвикува опасност. Повторно не постои референца кон терминот „зелена инфраструктура“.<sup>13</sup>

Основниот проект за градби што се во или покрај површински води, градби што поминуваат преку или под површински води, градби што се сместени во близина на површински води или крајбрежни земјишта, а кои можат да влијаат врз режимот на водите како и за водостопански објекти утврдени со Законот за води, содржи и водостопанска согласност,<sup>14</sup> покрај ОВЖС.

На крајот, во поглед на стратешките планови<sup>15</sup> на државата, може да се констатира дека проблемот на зелената инфраструктура не се разгледува директно или е само индиректно вклучен во стратешките документи.<sup>16</sup>



11 Закон за урбанистичко планирање, „Службен весник на РСМ“ 32/2020, 111/2023

12 Закон за градење, „Службен весник на РСМ“ 130/09..., 115/2023, член 45-а и 47.

13 Теодора Обрадовиќ-Гричаровска во соработка со Мариачиара Албертон, јуни 2020, Focus Report Republic of North Macedonia, EURAC Research Baseline Assessment and Gap analysis of climate change framework, EIA and SEA requirements, with a particular focus on road infrastructure, УНДП, Скопје, стр. 18

14 Закон за Градење, „Службен весник на РСМ“ 130/09..., 115/2023, член 47 став 8

15 Национална стратегија за транспорт на РСМ 2018-2030

16 Теодора Обрадовиќ-Гричаровска во соработка со Мариачиара Албертон, јуни 2020, Focus Report Republic of North Macedonia, EURAC Research Baseline Assessment and Gap analysis of climate change framework, EIA and SEA requirements, with a particular focus on road infrastructure, УНДП, Скопје, стр. 19



# СОДРЖИНА НА ОЦЕНАТА НА ВЛИЈАНИЕТО ВРЗ ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

Правилникот за содржината на барањата што треба да ги исполнува студијата за оцена на влијанието на проектот врз животната средина<sup>17</sup> определува дека студијата за оценката на влијанието врз животната средина треба да содржи опис и технички податоци за проектот, опис на животната средина и на видот и количините очекувани емисии, како и други информации потребни за евалуација на поголемите влијанија на проектот врз животната средина, опис на мерките за спречување, намалување и елиминирање на влијанието врз животната средина, како и на мерките за враќање во поранешната состојба.

Понатаму се бара опис на влијанијата на проектот врз животната средина имајќи го предвид нивото на развој на науката и прифатените методи за евалуација и алтернативните решенија за реализација на проектот што инвеститорот ги имал, анализа на тешкотиите со кои инвеститорот или експертот биле соочени за време на подготовката на студијата и, на крајот, предлог за големината и карактеристиките на промената, поради која е потребно да се ажурира студијата за оценката на влијанието врз животната средина.

Иако правилникот предвидува Оцената да има значителна обработка на влијанието на животната средина на целиот проект, како и за мерките за враќање во поранешна состојба и, дополнително, конкретно утврдува дека треба да постои опис на видот и количините очекувани емисии, сепак никаде како неопходно не се наведува влијание и придонесување кон или мерки за ублажување на климатските промени.

Според Анекс 1 во врска со членот 4(1) од ЕУ-директивата за проценка на влијанието врз животната средина<sup>18</sup>, големите градежни или развојни проекти во ЕУ прво мора да бидат проценети за нивното влијание врз животната средина. Ова се прави пред да може да започне проектот.

Оцената за влијание врз животната средина е потребна за проекти како: нуклеарни електрани, долги железнички линии, автопати, брзи патишта, поставки за отстранување опасен отпад и брани на одреден капацитет.

За другите проекти, вклучувајќи урбани или индустриски развојни проекти, патишта, туристички развој и канализација и работи за заштита од поплави, е на индивидуалните членки на ЕУ да одлучат дали ќе има ОВЖС по одделни случаи или со поставување специфични критериуми (како локација, големина или тип на проектот).

<sup>17</sup> Правилник за содржината на барањата што треба да ги исполнува студијата за оцена на влијанието на проектот врз животната средина, „Службен весник на РМ“ 33/2006

<sup>18</sup> Директива за проценка на влијанието врз животната средина 2011/92/EУ и измената 2014/52/EУ

Оцената за влијание врз животната средина го проценува директното и индиректното значајно влијание на проектот, базирано на широк спектар на фактори што влијаат на животната средина, вклучувајќи: население и човечко здравје, биодиверзитет, земја, почва, вода, воздух, клима, пејзаж, материјални средства и културно наследство.

ЕУ-директивата за проценка на влијанието на животната средина определува и правила за начинот на информирање на јавноста за проектот, дава обврска за ОВЖС и ја пропишува процедурата и како засегнатите може да учествуваат во процесот на одлучување. Јавноста, исто така, е информирана за одлуката откако ќе биде донесена и потоа може да ја оспори пред судовите.

Процедурата за проценка гарантира заштита на животната средина и транспарентност во однос на процесот на одлучување за повеќе јавни и приватни проекти. Со својата широка област и широки цели, таа осигурува дека прашањата околу животната средина се разгледуваат од самиот почеток на новите градежни или развојни проекти или нивните промени или продолжетоци. Тоа ѝ овозможува на јавноста активно да се вклучи во процедурата за проценка на влијанието вр животната средина.

Иако се укажува на висока транспонираност на директивите на ЕУ во македонското право, сепак се утврдува важен недостиг во поглед на содржината на оценката на влијание врз животната средина. Постоенето на задолжително образложение на климатскиот фактор и влијанието на градбата во поглед на климатските промени е нужно и треба да биде составен дел од правилникот. Односно, потребно е да се измени постојниот правилник согласно директивата на ЕУ.

Од друга страна, инвеститорот и Министерството за животна средина и просторно планирање, при изработката, односно одобрувањето на Студијата за ОВЖС, мора да ги имаат предвид стандардите на Судот на правдата на ЕУ, пред сè, од аспект на:

1

комплетност и ажурираност на податоците што се користат;

2

кумулятивното влијание на овој, но и на други проекти што се спроведуваат во тој регион, врз животната средина и врз заштитените подрачја;

3

начелата на висок степен на заштита, претпазливост, превенција утврдени во македонското законодавство за животна средина;

4

ставовите на науката.<sup>19</sup>

# ЗАДОЛЖИТЕЛНО ИЗРАБОТУВАЊЕ ЕЛАБОРАТИ НАСПРОТИ ОЦЕНИ НА ВЛИЈАНИЕТО ВРЗ ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

Законот за животната средина ги воспоставува елаборатите за заштита на животната средина и оцената на влијание врз животната средина како два посебни механизма за процена на влијанието од спроведувањето на предложената дејност врз животната средина и мерки за заштита на животната средина при спроведувањето на дејноста. За разлика од оцената на влијанието врз животната средина, за која Законот предвидува две форми за учество на јавноста при одобрување на Студијата за ОВЖС, во постапката за одобрување на елаборатот за заштита на животната средина воопшто не е предвидено учество на јавноста.

Активностите за кои задолжително се изработува елаборат за заштита на животната средина, кој се одобрува од Управата за животна средина, се утврдени со Уредбата за дејностите и активностите за кои задолжително се изработува елаборат, а за чие одобрување е надлежен органот за вршење стручни работи од областа на животната средина.<sup>20</sup> Прилогот кон Уредбата во делот XI, точка 14 предвидува дека градењето автопати е активност за која задолжително се изработува елаборат за заштита на животната средина. Ваквото регулирање на материјата доведува до ситуација во која за изградба на автопатите задолжително се изработува елаборат за заштита на животната средина, за чие одобрување јавноста нема право на учество. Спротивно на ситуацијата регулирана со македонското право, Архуската конвенција, која претставува еден од основните меѓународни документи за еколошкото право, регулира дека јавноста мора да има учество токму за проектите со кои се предвидува изградба на автопати.

Од друга страна, активностите за кои задолжително се спроведува оцената на влијанието врз животната средина се определени со Прилогот 1 кон Уредбата за определување на проектите и за критериумите врз основа на кои се утврдува потребата за спроведување на постапката за оцена на влијанијата врз животната средина.<sup>21</sup> Во оваа Уредба е уредено дека оцената на влијанието врз животната средина задолжително се спроведува за изградбата на автопатиштата.

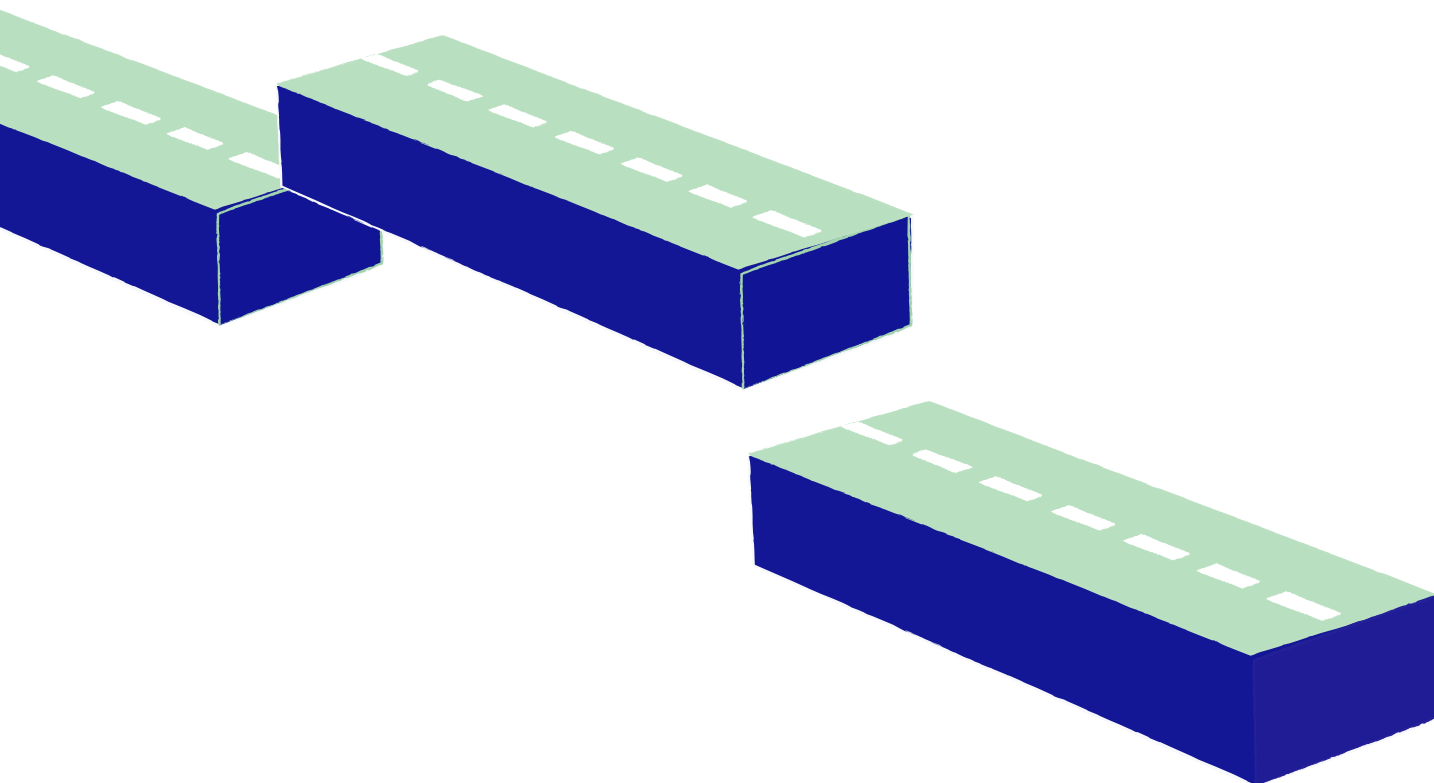
Оттука се заклучува дека двете уредби, кои регулираат различна материја, ја содржат истата активност. Оцената на влијанието врз животната средина е повисок степен на анализирање на влијанијата врз животната средина од спроведувањето на определена

<sup>20</sup> Уредба за дејностите и активностите за кои задолжително се изработува елаборат а за чие одобрување е надлежен органот за вршење стручни работи од областа на животната средина, „Службен весник на РМ“ бр. 80/2009, 36/2012, и „Службен весник на РСМ“ бр. 233/2022

<sup>21</sup> Уредба за определување на проектите и за критериумите врз основа на кои се утврдува потребата за спроведување на постапката за оцена на влијанијата врз животната средина, „Службен весник на РМ“ бр. 74/2005, 109/2009, 164/2012, 202/2016 и „Службен весник на РСМ“ бр. 175/2022

активност (должината на постапката, потреба од изработување студија, задолжително учество на јавноста преку коментари и задолжителна јавна расправа, право на правна заштита за јавноста) во споредба со елаборатот за заштита на животната средина. Па затоа, неоправдано би било да се очекува од лицата коштои треба да градат автопатишта истовремено да ги спроведуваат двата процеса.<sup>22</sup>

Потребна е подобра правна регулраност и избегнување колизија на правните норми во подзаконските акти. Заради почитување на Архуската конвенција чиј потписник е РСМ, соодветна усогласеност на правото на ЕУ и, конечно, поради соодветна заштита на животната средина, би требало автопатите како активност да се избришат од Уредбата за дејностите и активностите за кои задолжително се изработува елаборат, а за чие одобрување е надлежен органот за вршење стручни работи од областа на животната средина. И тие да останат пропишани во Прилогот 1 кон Уредбата за определување на проектите и за критериумите врз основа на кои се утврдува потребата за спроведување на постапката за оцена на влијанијата врз животната средина.



<sup>22</sup> Иницијатива за оценување на уставноста на Прилог дел XI, точка 14 кон Уредбата за дејностите и активностите за кои задолжително се изработува елаборат, а за чие одобрување е надлежен органот за вршење стручни работи од областа на животната средина [Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/2009 и 36/2012 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 233/2022] во делот „автопати“, поднесена од МЗМП на 5.3.2024

# ПРОГРЕС ВО ИЗГРАДБАТА НА КОРИДОРИТЕ 8 И 10-Д

## 2021

Собранието на РСМ во 2021 г. со посебен закон<sup>23</sup> утврди стратешка национална важност на изградба на Коридорите 8 и 10-д. Со законот го определи конзорциумот Bechtel and Enka JV да го реализира проектот и ја овласти Владата да води процес за склучување договор за градење. Законот му овозможува на конзорциумот да спроведе „уникатен процес на изградба на Проектот преку брза метода на планирање, изведба и изградба“. Со ова, имплицитно се навестува повластен третман на стратешкиот партнер, без да биде уредено на кој начин ќе се спроведе „уникатниот процес на изградба“ имајќи ги предвид постојните закони.<sup>24</sup>

## 2023

Досега се организираа три свечености, меѓу кои и минирање кај село Дебреше, со кои се означуваше почеток на градба на овие патишта. Градежната компанија „Енка“ на својата веб-страница на 15.11.2023 објави дека „работите за топографско истражување и геотехнички истражни работи се одвиваат со брзо темпо“.<sup>25</sup> Во јавноста нема податоци за студија за ОВЖС.

Од информациите прибавени со слободен пристап до информации од јавен карактер се заклучува дека, иако во Законот за животна средина не е утврдена важност на известувањето за намера, но имајќи предвид дека по известувањето за намера за автопат А2, делница Гостивар – Кичево од 2015 не е издадено Решение/ Мислење, тоа не е во важност. Понатака, Известувањето за намера за автопат А2 делница Гостивар – Кичево од 2015 година е постапка што започнала во 2015 година, меѓутоа имајќи предвид дека во 2015 година не се спровела целосно постапката за ОВЖС, во 2021 година е доставено ново известување за намера за проектот кој се планира и согласно моменталната состојба во животната средина во 2021 година.

По известувањето за намера за автопат А2 делница Гостивар – Кичево од 2015 година не е спроведена постапка за ОВЖС.

<sup>23</sup> Закон за утврдување јавен интерес и номинирање стратешки партнер за имплементација на проектот за изградба на инфраструктурниот Коридор 8 (делница: Тетово – Гостивар – Букојчани и проектот за автопатот Требеништа – Струга – Кафасан) и Коридорот 10-д (делница на автопатот Прилеп – Битола) во Република Северна Македонија, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 163/2021.

<sup>24</sup> Бојана Божиновска-Силјановска, 2023 година, Коридорите 8 и 10-д - Дали имаме доволно гаранции дека изградбата на автопати нема да влијае негативно врз шумскиот фонд, МЗМП, Скопје, стр. 4

<sup>25</sup> Објава за статусот на проектот за автопат за Коридорите 8 и 10-д на веб-страницата на „Енка-Бехтел“

**Постапка за ОВЖС не е започната за делница автопат А2 - делница Гостивар – Букојачни. Не се објавени документи, а не е издадено Решение/Мислење за ОВЖС. А дополнително не е почната ниту постапка за изработка на елаборат.<sup>26</sup>**

Од Јавното претпријатие за државни патишта, пак, по поднесено барање за слободен пристап до информации од јавен карактер, беше добиен одговор дека е во тек изработката на проектната документација од страна на изведувачот. А, комплетната документација за конкретната делница Гостивар-Букојчани се очекува да биде доставена до јуни 2025 година, согласно потпишаниот договор.<sup>27</sup>

Во рамките на спроведувањето на Законот, односно изградбата на делниците, ЈПДП објави Извештај од надзорот за прогрес на работите на Коридорот 8 и 10д за ноември и декември 2023 година.<sup>28</sup> Во Извештајот е наведено дека до крајот на октомври 2023 година се завршени 58% од планираната експропријација на земјиштата и 33% од предвиденото геотехничко истражување.<sup>29</sup>

Членот 81 од Законот за животната средина ја пропишува постапката за утврдување на потребата од оценка на влијанието на проектот врз животната средина. Известувањето за намера за реализирање проект и барањето за утврдување на потребата од оценка на влијанието на проектот врз животната средина (односно листата на проверка за утврдување на потребата од оценка на влијанието на проектот врз животната средина), најчесто заедно се поднесуваат до МЖСПП. Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина со решение го известува инвеститорот за потребата и за обемот на оцената на влијанието на проектот врз животната средина. Ова решение треба да се објави на веб-страницата и да биде достапно за јавноста, но не секогаш се објавува.<sup>30</sup>

На веб-страницата на Министерството за животна средина е објавено известувањето за намера за спроведување на проектот,<sup>31</sup> но не и решението од страна на Министерството. Необјавувањето на решението значи и оневозможување жалба на јавноста и ограничување на пристапот до правда согласно Архуската конвенција.

Објавеното известување за намера за спроведување на проектот за градби од стратешки интерес за изградба на Коридор 8, делница на автопат Гостивар - Букојчани, содржи дел за влијанието на климатските промени, но истовремено самата намера јасно укажува дека „бидејќи автопатот претставува инфраструктурен проект, кој се планира да биде функционален долг временски период, постоперативната фаза не е релевантна за разгледување и анализата на влијанијата за оваа фаза не се предмет на анализа“.<sup>32</sup> Со ова се укажува дека нема да бидат анализирани долгорочниот ефект на автопатот, особено од аспект на климатските промени, и мерки за ублажување што би се преземале. Од друга страна, не е прикажано дека ќе се разгледува и оценува кумулативниот ефект врз животната средина со изградбата на автопатот на оваа делница, особено земајќи предвид дека истовремено ќе се гради подолг автопат, а проектите се поделени на неколку делови.

<sup>26</sup> Одговор на барање за слободен пристап до информации од јавен карактер од 178.2023, МЖСПП

<sup>27</sup> Одговор на барање за слободен пристап до информации од јавен карактер 02-7711/3 од 29.8.2023, Јавно претпријатие за државни патишта

<sup>28</sup> Извештај од надзорот за прогрес на работите на Коридорот 8 и 10д за ноември и декември 2023 година, Јавно претпријатие за државни патишта

<sup>29</sup> Извештај од надзорот за прогрес на работите на Коридорот 8 и 10д за ноември и декември 2023 година, Јавно претпријатие за државни патишта, страна 7

<sup>30</sup> Извештај во сенка, Поглавје 27 -2023 година

<sup>31</sup> Известување за намера за изведување на проект ЗА ГРАДБИ ОД СТРАТЕШКИ ИНТЕРЕС ЗА ИЗГРАДБА НА КОРИДОР 8 ДЕЛНИЦА НА АВТОПАТ ГОСТИВАР – БУКОЈЧАНИ ПОДДЕЛНИЦА 2а ОД КМ 0+000 ДО КМ 8+430

<sup>32</sup> Известување за намера за изведување на проект ЗА ГРАДБИ ОД СТРАТЕШКИ ИНТЕРЕС ЗА ИЗГРАДБА НА КОРИДОР 8 ДЕЛНИЦА НА АВТОПАТ ГОСТИВАР – БУКОЈЧАНИ ПОДДЕЛНИЦА 2а ОД КМ 0+000 ДО КМ 8+430, стр. 20

# ФУНКЦИОНАЛНА ЖЕЛЕЗНИЧКА МРЕЖА ВО PCM - АЛТЕРНАТИВА НА ПАТНИОТ ТРАНСПОРТ

При изработување оцена на влијанието врз животната средина Законот за животната средина предвидува дека мислењето за обемот на студијата за оцена на влијанието на проектот врз животната средина особено треба да ги содржи алтернативите што треба да се земат предвид.<sup>33</sup> Понатаму и при изготвување на извештајот за оценување на соодветноста на ОВЖС, мора да се изработи дел кој ќе ги земе предвид алтернативите на проектот.<sup>34</sup>

Според наодите во „Анализа за развојот и одржливото планирање на транспортот во PCM од аспект на влијанието врз климатските промени“, клучен предуслов за поттикнување на промената од еден на друг вид транспорт, од патен на железнички товарен транспорт, е постоење на сигурна и безбедна инфраструктура и поттикнување користење железница. Промената од еден на друг вид транспорт е поврзана и со климатските промени, затоа што е важно да се намалат емисиите на CO<sub>2</sub>. Еден од начините тоа да се направи е да се избере железнички превоз за товар и патници, бидејќи емисијата на CO<sub>2</sub> од овој вид транспорт е десет пати помала во споредба со патниот транспорт, според бројките на Европската агенција за животна средина.<sup>35</sup>

Должината на железничката мрежа во Северна Македонија е нешто под 700 километри. Делумната реконструкција на околу 54 километри од пругата на Коридорот 10 сè уште е во тек. Сепак, треба да се рехабилитираат и преостанатите железнички пруги, но и да се модернизираат сигналните и телекомуникациските системи, како и да се подобрат условите на железничките станици. Повеќето железнички станици беа изградени според стандарди различни од тие пропишани во Европскиот договор за меѓународни железници за комбиниран транспорт. Околу 70% од локомотивите и моторните возила се произведени помеѓу 1965 и 1974 година. Железницата на Коридорот 10 е едношина, електрифицирана, главно во средна состојба, со две неодамна реновирани делници Табановце-Куманово 11,6 km и Миравци-Смоквица 12,5 km, што може да се опише како добра состојба. Железничката пруга на Коридорот 8 сè уште не е целосно изградена.<sup>36</sup>

Анализирајќи ја изградбата на автопати и заштитата на животната средина, се заклучува дека на PCM итно ѝ е потребен безбеден и функционален железнички транспорт, кој ќе служи како соодветна алтернатива на патниот транспорт, кој се карактеризира како голем загадувач.

<sup>33</sup> Закон за животна средина, „Службен весник на РМ“ 53/2005..., „Службен весник“ на РСМ 89/2022 и 171/2022, член 82

<sup>34</sup> Правилник за формата, содржината, постапката и начинот за изработка на извештајот за соодветноста на студијата за оцена на проектот врз животната средина, како и постапката за овластување на лицата од листата на експерти за оцена на влијанието врз животната средина, кои ќе го изготват извештајот, „Службен весник на РМ“ 33/2006, член 3

<sup>35</sup> Бети Ангелевска и Жарко Хаџи Зафиров, 2023 година, Анализа на развојот и одржливото планирање на транспортот во PCM од аспект на влијанието врз климатските промени, МЗМП, Скопје, стр. 36

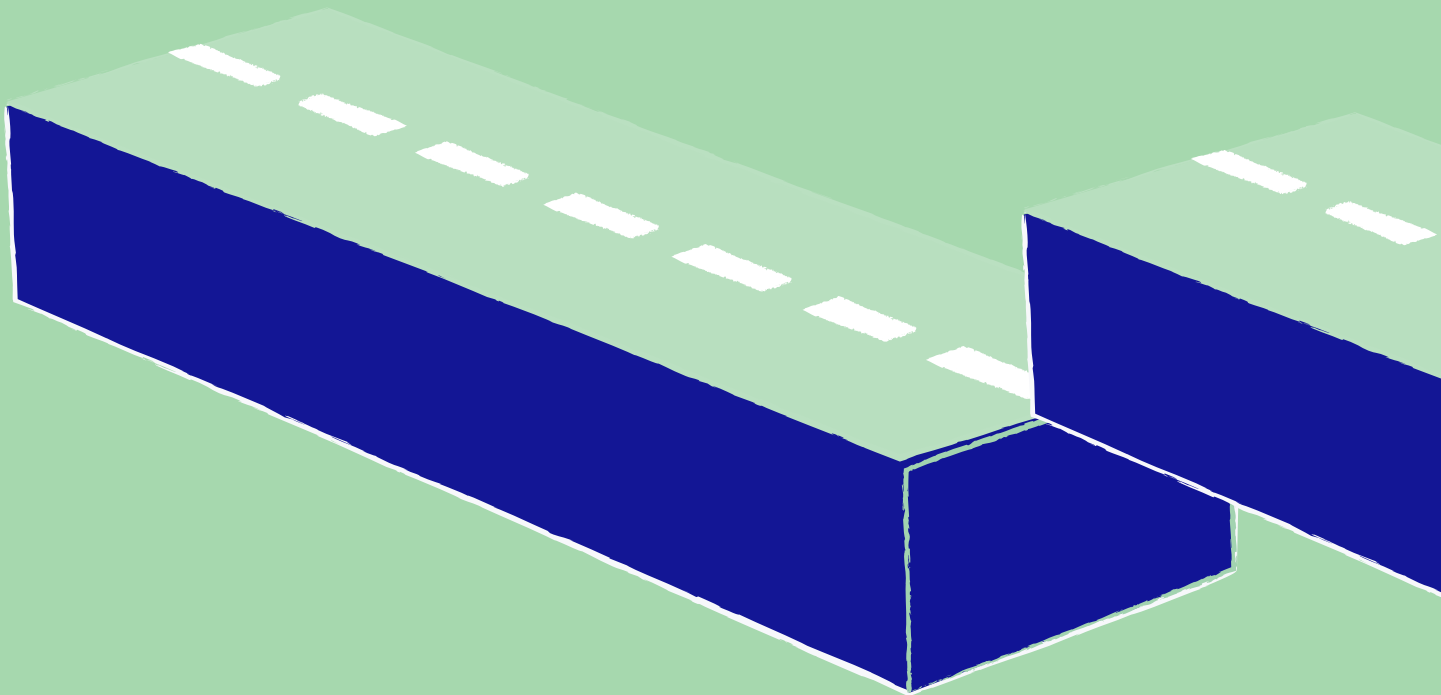
<sup>36</sup> Бети Ангелевска и Жарко Хаџи Зафиров, 2023 година, Анализа на развојот и одржливото планирање на транспортот во PCM од аспект на влијанието врз климатските промени, МЗМП, Скопје, стр. 41

# ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

- Ефикасна изведба на стратешки проекти не треба да се врши на штета на веќе воспоставените инструменти за оценка на влијанието врз животната средина. Република Северна Македонија мора да ги почитува меѓународните документи чија потписничка е, како и сопственото право.
- Оцената за влијанието врз животната средина при изградба на автопатишта треба да содржи предлози за тоа како патот треба да биде отпорен на климатските промени, кумулативно да го разгледува влијанието врз животната средина и да го разгледува влијанието врз животната средина и со користењето на автопатот по изградба.
- При изведбата на автопати треба да се применуваат најдобри достапни практики за заштита на животната средина. Влијанието и отпорноста на климатските промени треба да биде задолжителен дел од содржината на Оцената на влијанието врз животната средина. Потребна е целосно транспонирање на директивната на ЕУ во поглед на Оцената на влијанието врз животната средина во македонското законодавство и примена на практиките на ЕУ во пракса.
- Изградбата на автопати може да подлежи на различни механизми (елаборатите за заштита на животната средина и оцената на влијание врз животната средина) за процена на влијанието од спроведувањето на предложената дејност врз животната средина и мерки за заштита на животната средина. Со ова се создава правна конфузија и несигурност.
- Оцената на влијанието врз животната средина е повисок степен на анализирање на влијанијата врз животната средина од спроведувањето на определена активност во споредба со елаборатот за заштита на животната средина, неоправдано би било да се очекува од лицата што треба да градат автопатишта истовремено да ги спроведуваат двата процеса.
- Потребна е подобра правна регулираност и избегнување колизија на правните норми во подзаконските акти. Заради почитување на Архуската конвенција чиј потписник е РСМ, заради соодветна транспонираност на правото на ЕУ и, конечно, заради соодветна заштита на животната средина, би требало автопатите како активност да се избришат од Уредбата за дејностите и активностите за кои задолжително се изработува елаборат, а за чие одобрување е надлежен органот за вршење стручни работи од областа на животната средина. Тие да останат пропишани во Прилогот 1 кон Уредбата за определување на проектите и за критериумите врз основа на кои се утврдува потребата за спроведување на постапката за оцена на влијанијата врз животната средина.



- Транспарентноста и запазувањето на постапката подразбираат соодветно вклучување на јавноста и запазување на Архуската конвенција. Потребно е редовно и навремено објавување на документите на македонски јазик на веб-страницата на Министерството за животна средина и просторно планирање, со што на јавноста и стручните лица им се дава можност за учество и пристап до правда.
- Зелената инфраструктура е од особено значење и ги подобрува квалитетот на животната средина, состојбата и поврзаноста на природните области, како и здравјето и квалитетот на животот на граѓаните. Затоа, потребно е воведување „зелена инфраструктура“ во македонското законодавство и во реалното планирање и спроведување на инфраструктурните проекти, вклучувајќи ги и автопатите.
- Анализирајќи ја изградбата на автопати и заштитата на животната средина, се заклучува дека на РСМ итно ѝ е потребен безбеден и функционален железнички транспорт, кој ќе служи како соодветна алтернатива на патниот транспорт, кој се карактеризира како голем загадувач. Железничкиот транспорт во РСМ се карактеризира со прилично стара инфраструктура и возни композиции. Имајќи го предвид ова, треба да се покренат иницијативи за поддршката за подобрување на железничката инфраструктура во сите сегменти, со задолжително разгледување на климатската отпорност во процесите на проектирање, постапката за ОВЖС и изградбата.



# КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Бети Ангелевска и Жарко Хаџи Зафиров, 2023 година, Анализа на развојот и одржливото планирање на транспортот во РСМ од аспект на влијанието врз климатските промени, МЗМП, Скопје
- Ehsan Ashouri, The Impact of Road and Highway Infrastructure on the Environment and Climate Change
- [www.statista.com](http://www.statista.com)
- Стратегија на ЕУ за зелена инфраструктура - подобрување на природниот капитал на Европа /\* COM/2013/0249
- Стратегија на ЕУ за биолошка разновидност за 2030 година COM(2020) 380
- Просторен план на РМ 2002-2020
- Закон за животна средина, „Службен весник на РМ“ 53/2005, 81/2005, 79/2006, 101/2006, 109/2006, 24/2007, 159/2008, 83/2009, 1/2010, 48/2010, 124/2010, 51/2011, 123/2012, 93/2013, 187/2013, 42/2014, 44/2015,, 129/2015, 192/2015, 39/2016, 28/2018, 65/2018, 99/2018 и „Службен весник на РСМ“ 89/2022 и 171/2022
- Теодора Обрадовиќ-Грнчаровска во соработка со Мариачиара Албертон, јуни 2020, Focus Report Republic of North Macedonia, EURAC Research Baseline Assessment and Gap analysis of climate change framework, EIA and SEA requirements, with a particular focus on road infrastructure, УНДП, Скопје
- Закон за урбанистичко планирање „Службен весник на РСМ“ 32/2020, 111/2023
- Закон за градење,
- „Службен весник на РМ“ 130/09, 124/10, 18/11, 36/11, 54/11, 13/12, 144/12, 25/13, 79/2013 137/13, 163/13, 27/14, 28/14, 42/14, 115/14, 149/14, 187/14, 44/2015, 129/2015, 217/2015, 226/2015, 30/2016, 31/2016, 39/2016, 71/2016, 132/2016, 35/2018, 64/2018, 168/2018 и „Службен весник на РСМ“ 244/2019, 18/2020, 279/2020, 96/2021, 227/2022, 111/2023, 115/2023
- Правилник за содржината на барањата што треба да ги исполнува студијата за оцена на влијанието на проектот врз животната средина, „Службен весник на РМ“ 33/2006
- Директива за проценка на влијанието на животната средина 2011/92/ЕУ и измената 2014/52/ЕУ
- Бојана Божиновска-Силјановска, 2023 година, Коридорите 8 и 10-д - Дали имаме доволно гаранции дека изградбата на автопати нема да влијае негативно врз шумскиот фонд, МЗМП, Скопје
- Уредба за дејностите и активностите за кои задолжително се изработува елаборат, а за чие одобрување е надлежен органот за вршење стручни работи од областа на животната средина, „Службен весник на РМ“ бр. 80/2009, 36/2012 и „Службен весник на РСМ“ бр. 233/2022
- Уредба за определување на проектите и за критериумите врз основа на кои се утврдува потребата за спроведување на постапката за оцена на влијанијата врз животната средина, „Службен весник на РМ“ бр. 74/2005, 109/2009, 164/2012, 202/2016 и „Службен весник на РСМ“ бр. 175/2022

- Иницијатива за оценување на уставноста на Прилог дел XI, точка 14 кон Уредба за дејностите и активностите за кои задолжително се изработува елаборат, а за чие одобрување е надлежен органот за вршење стручни работи од областа на животната средина („Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/2009 и 36/2012 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 233/2022) во делот „автопати“, поднесена од МЗМП на 5.3.2024
- Закон за утврдување јавен интерес и номинирање стратешки партнер за имплементација на проектот за изградба на инфраструктурниот Коридор 8 (делница: Тетово – Гостивар – Букојчани и проектот за автопатот Требеништа – Струга – Кафасан) и Коридорот 10-д (делница на автопатот Прилеп – Битола) во Република Северна Македонија, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 163/2021
- Одговор на барање за слободен пристап до информации од јавен карактер од 17.8.2023, МЖСПП
- Одговор на барање за слободен пристап до информации од јавен карактер 02-7711/3 од 29.8.2023, Јавно претпријатие за државни патишта
- Извештај од надзорот за прогрес на работите на Коридорите 8 и 10-д за ноември и декември 2023 година, Јавно претпријатие за државни патишта
- Известување за намера за изведување проект ЗА ГРАДБИ ОД СТРАТЕШКИ ИНТЕРЕС ЗА ИЗГРАДБА НА КОРИДОР 8 ДЕЛНИЦА НА АВТОПАТ ГОСТИВАР – БУКОЈЧАНИ ПОДДЕЛНИЦА 2а ОД КМ 0+000 ДО КМ 8+430

