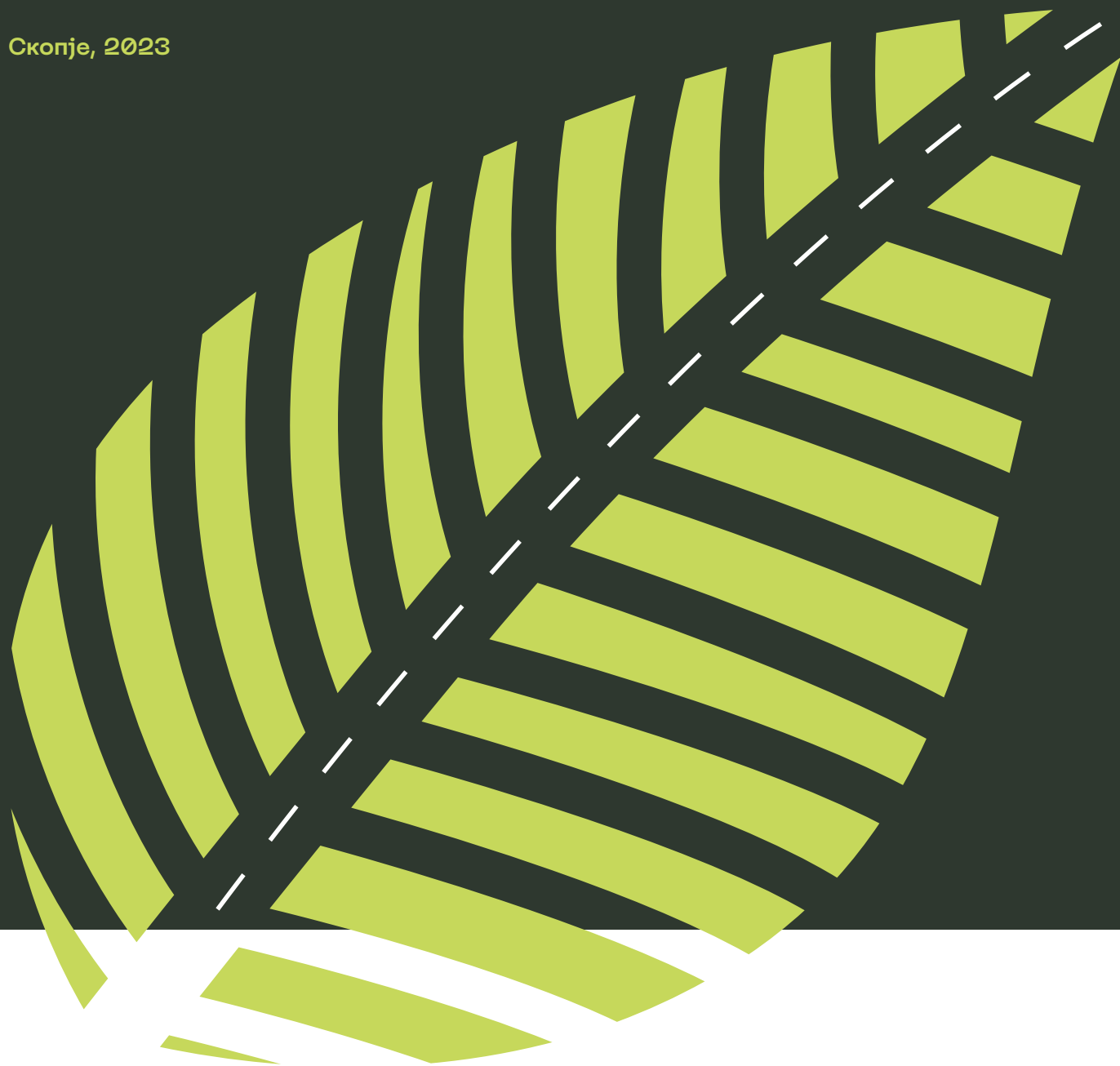


# Анализа на развојот и одржливото планирање на транспортот во РСМ од аспект на влијанието врз климатските промени

Скопје, 2023



# Анализа на развојот и одржливото планирање на транспортот во РСМ од аспект на влијанието врз климатските промени

## Издавач:

Македонско здружение на млади правници

## Проект

Граѓанските организации во акција за климата

## Спроведувачи

Проектот го спроведува Центарот за истражување и информирање на животната средина Еко-Свест во соработка со Македонското здружение на млади правници-МЗПМ и Организацијата за поврзување на природни вредности и луѓе – ЦНВП.

## Автори

ред. проф. д-р Бети Ангелевска и Жарко Хаџи Зафиров

## Уредник

Бојана Божиновска Силјановска

## Лектура

Елеонора Стојкоска-Попетревска

## Графички дизајн

Харис Муриќ

Скопје, 2023

CIP - Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје  
656-504.7]:502.131.1(497.7)

АНГЕЛЕВСКА, Бети

Анализа на развојот и одржливото планирање на транспортот во РСМ од аспект на влијанието врз климатските промени [Електронски извор] / [автори Бети Ангелевска и Жарко Хаџи Зафиров]. - Скопје : Македонско здружение на млади правници, 2023

Начин на пристапување (URL):

<https://myla.org.mk/wp-content/uploads/2023/06/%D0%90%D0%B-D0%B0%D0%B8%D0%B7%D0%B0-%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%BE%D1%98%D0%BE%D1%82-%D0%B8-%D0%BE%D0%B4%D1%80%D0%B6%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D1%82%D0%BE-%D0%BF%D0%B8%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%80%D0%B0%D1%9A%D0%B5-%D0%BD%D0%B0-%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82%D0%BE%D1%82-%D0%B2%D0%BE-%D0%A0%D0%A1%D0%9C-%D0%BE%D0%B4-%D0%B0%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82-%D0%BD%D0%B0-%D0%B2%D0%B8%D0%B8%D1%98%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5%D1%82%D0%BE-%D0%B2%D1%80%D0%B7-%D0%BA%D0%B8%D0%B8%D0%B0%D1%82%D1%81%D0%BA%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B8.pdf>

- Текст во PDF формат, содржи 69 стр., илустр. - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 16.06.2023. - Библиографија: стр. 68-69. - Содржи и: Анекс 1. - Граѓанските организации во акција за климата

ISBN 978-608-4843-80-1

1. Хаџи Зафиров, Жарко [автор]

а) Транспорт -- Стакленички гасови -- Одржлив развој -- Анализи -- Македонија

COBISS.MK-ID 60701189



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.

# ДИМИСТАНДА КРАТЕНКИ

**БДП** — Бруто домашен производ

**ЕКЧП** — Европска конвенција за човекови права

**ЕСП** — Европски суд на правда

**ЕСЧП** — Европски суд за човекови права

**ЕУ** — Европска Унија

**ЗКА** — Закон за климатска акција

**КПГ** — Компримиран природен гас

**МВР** — Министерство за внатрешни работи

**МЕ** — Министерство за економија

**МЖСПП** — Министерство за животна средина и просторно планирање

**МТВ** — Министерство за транспорт и врски

**НПЕК** — Национален план за енергија и клима

**НППП** — Национална програма за прифаќање на правото на ЕУ

**НТС** — Национална транспортна стратегија

**ОВЖССА** — Оцена на влијанијата врз животната средина и социјалните аспекти

**РСМ** — Република Северна Македонија

**BUR1, BUR2, BUR3** — Прв, Втор и Трет Двогодишен извештај (анг. First, Second, Third Biennial Update Report)

**EBOR** — Европска банка за обнова и развој (анг. European Bank for Reconstruction and Development)

**EEA** — Европска агенција за животна средина (анг. European Environmental Agency)

**EIB** — Европска банка за инвестиции (анг. European Investment Bank)

**GEF** — Глобален фонд за животна средина (анг. Global Environmental Facility)

**GCF** — Зелен климатски фонд (анг. Green Climate Fund)

**IPCC** — Меѓувладин панел за климатски промени (анг. Intergovernmental Panel on Climate Change)

**NC1, NC2, NC3, NC4** — Прв, Втор, Трет, Четврт национален план за климатски промени (анг. First, Second, Third, Fourth National Communication)

**TEN-T** — Трансевропска транспортна мрежа (анг. Trans-European Transport Network)

**UNFCCC** — Рамковна конвенција на Обединетите нации за климатски промени (анг. United Nations Framework Convention on Climate Change)

**UNDP** — Програма за развој на Обединетите нации (анг. United Nations Development Programme)

**WEM** — Сценарио со постојни политики и мерки (анг. With Existing Measures)

**WAM** — Сценарио со дополнителни политики и мерки (анг. With Additional Measures)

# СОДРЖИНА

<b>1. ВОВЕД</b>	<b>1</b>
1.2. Структура на анализата	1
1.3. Цели на анализата	2
1.3. Применета методологија во анализата	2
<b>2. РЕЛЕВАНТНА ДОМАШНА ПРАВНА РАМКА</b>	<b>4</b>
2.1. Устав на Република Северна Македонија	4
2.2. Закони и подзаконски акти	4
2.3. Обврска за плаќање на надоместоци за емисии на јаглерод	11
<b>3. МЕЃУНАРОДНИ МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТАТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА</b>	<b>13</b>
3.1. Улогата на Европскиот суд за човекови права во сегментот на ублажување на климатските промени	13
3.1.1. Случаи пред ЕСЧП со фокус на климатските промени	13
3.2. Улогата на Европскиот суд за човекови права во сегментот на ублажување на климатските промени	15
3.2.1. Судска пракса на ЕСП со фокус на климатските промени	15
3.3. Улогата, пристапот и разликите помеѓу ЕСЧП и ЕСП во заштитата на животната средина	17
<b>4. ИНСТИТУЦИОНАЛНА СТРУКТУРА И ОРГАНИЗИРАНОСТ</b>	<b>19</b>
4.1. Институционална рамка во секторот транспорт	19
4.2. Институционална структура за климатски промени на национално ниво	20
<b>5. ПРЕГЛЕД НА ОСНОВНИТЕ ПАРАМЕТРИ ЗА СОСТОЈБАТА ВО ТРАНСПОРТОТ</b>	<b>23</b>
5.1. Вкупен број на возила по категории	23
5.2. Патнички моторни возила според видот на горивото	24
5.3. Патнички моторни возила според староста	25
<b>6. ТРАНСПОРТОТ ВО НАЦИОНАЛНИОТ ИНВЕНТАР НА СТАКЛЕНИЧКИ ЕМИСИИ</b>	<b>27</b>
6.1. Придонес од транспортот во стакленичките емисии	27
6.1.1. Тренд на стакленички емисии – сектор Енергетика	27
6.1.2. Тренд на стакленички емисии – категорија Транспорт	28
6.2. Проекции на стакленичките емисии од транспортот	29
6.2.1. Енергетски систем во транзиција	29
6.2.2. Потрошувачка на енергија и развој на стакленичките емисии од транспортот	30
6.3. Процедури за известување	32
<b>7. ПЛАНИРАЊЕ НА ОДРЖЛИВОСТА ВО ТРАНСПОРТОТ И ВЛИЈАНИЕТО ВРЗ КЛИМАТСКИТЕ ПРОМЕНИ – ЦЕЛИ И ПРЕПОРАКИ ВО НАЦИОНАЛНИТЕ СТРАТЕГИИ</b>	<b>34</b>
7.1. Национална транспортна стратегија 2018–2030 година	34
7.1.1. Главна цел	34
7.1.2. Општи и посебни цели	34
7.1.3. Предложени мерки за управување и услуги на транспортниот сектор и предложени инфраструктурни мерки	35
7.2. Национална стратегија за одржлив развој 2009–2030 година	38
7.2.1. Заклучоци од работната група: Политика и правна рамка	38
7.2.2. Заклучоци од работната група: Животна средина – потреба за административен капацитет и капацитет за спроведување на законите	39
7.2.3. Заклучоци од работната група: Енергија – потреба за структурни промени во однос на енергетските извори и цените на енергијата	40
7.2.4. Резиме на заклучоците од наведените работни групи	41

<b>8. АНАЛИЗА НА ЛЕГИСЛАТИВНАТА И СТРАТЕГИСКАТА РАМКА ЗА КЛИМАТСКИ ОТПОРНА</b>	
<b>ТРАНСПОРТНА ИНФРАСТРУКТУРА</b>	<b>41</b>
8.1. Краток преглед на инфраструктурата во транспортниот сектор	41
8.2. Практики поврзани со климатска заштита на транспортната инфраструктура	42
8.3. Клучни наоди и препораки за транспортниот сектор	45
8.3.1. Клучни наоди	45
8.3.2. Препораки	45
<b>9. ТРАНСПОРТОТ И КЛИМАТСКИТЕ ПРОМЕНИ ВО ДОЛГОРОЧНА СТРАТЕГИЈА ЗА</b>	
<b>КЛИМАТСКА АКЦИЈА СО АКЦИСКИ ПЛАН</b>	<b>47</b>
9.1. Специфични цели поврзани со секторот транспорт	47
9.2. Предлог активности во транспортот за спроведување на целта за ублажување	49
9.3. Хоризонтална координација за спроведување на целите	54
9.4. Активности за зајакнување на институционалните капацитети	55
<b>10. СЕМАФОР ЗА УСОГЛАСЕНОСТ</b>	<b>59</b>
<b>АНЕКС 1: PESTLE анализа</b>	<b>64</b>
<b>ЛИТЕРАТУРА</b>	<b>68</b>

# ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Намалувањето на емисиите на стакленичките гасови веќе подолг период претставува еден од основните глобални предизвици. Следствено на тоа, на глобално ниво постојано се воспоставува временска рамка со јасно утврдени проценти согласно кои стакленички гасови треба да бидат намалени. Намалувањето на стакленичките гасови претпоставува намалување на емисиите на јаглерод од изворите, меѓу кои е и транспортот.

Според направените анализи и проекции, во РСМ 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 ЕУ, а и на нашата национална агенда.

Концептуалната структура на анализата во овој документ е во функција на исполнување на двете основни цели:

1. Улога на водич во националното законодавство за граѓанскиот сектор, а во насока на подобрување на капацитетите на граѓанските организации за застапување и следење на правните процеси поврзани со оваа област.

2. Зголемување на свеста на граѓанските организации и пошироката јавност за можностите за развој на зелени сектори со ниско ниво на емисии, но и зголемување на притисокот на јавноста врз институциите со цел развој на политики, програми и спроведување мерки во насока на намалување на емисиите на стакленичките гасови и декарбонизација.

Реализацијата на првата цел е остварена со анализа на домашната и меѓународната правна рамка во областа на транспортот и влијанието на климатските промени.

Во Република Северна Македонија, и покрај тоа што е членка во сите меѓународни организации, 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, Северна Македонија има фрагментиран пристап, бидејќи во позитивното право 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. Пред сè, постои регулирање само на патниот сообраќај, но не и на другите видови сообраќај, воден, воздушен и железнички. Сепак, стратешката определба на Северна Македонија е отелотворена во Предлог-законот за климатска акција со кој се прави обид за сеопфатен пристап кон изнаоѓање на решенијата за предизвиците што произлегуваат од климатските промени.

Слично на правната рамка, и надлежностите на јавните органи се лимитирани, дури и кога станува збор за Министерството за животната средина, каде што климатските промени се организирани на ниво на одделение, а не на ниво на сектор што би било посоодветно ниво и приоритет.

Дека климатските промени се новина за меѓународниот поредок е забележливо од фактот дека пред европските судови, Европскиот суд за човековите права и Европскиот суд на правдата, досега има само неколку случаи што се во постапка на решавање, додека само во случајот T-330/18 –Armando Ferrão Carvalho and Others против Европскиот парламент и Советот, судовите утврдиле дека тужителите не биле индивидуално погодени од климатската политика на Европската Унија.

Втората цел е остварена најпрво преку анализа на целите и препораките во националните стратегии поврзани со транспортот, а во насока на одржливо планирање на транспортот и редуција на стакленичките емисии. Ако се земе предвид дека транспортот истовремено претставува и извор на стакленички емисии, но и сектор што трпи негативни влијанија од климатските промени, во документот се дадени и препораки за подобрување на климатската отпорност на транспортната инфраструктура. Конечно, анализата е финализирана со приказ на мерки и активности во транспортот, како и активности за меѓусекторска соработка, зајакнување на институционалните капацитети и потребата од надзор во нивното спроведување. Граѓанските организации, но и целокупната јавност имаат можност да ја следат, но и да реагираат на имплементацијата на мерките и на активностите дефинирани во националните стратегии во однос на предвидените временски периоди и институциите задолжени за нивно спроведување и мониторинг. На тој начин, граѓанските организации и јавноста ќе го дадат својот придонес во развојот на одржливоста во транспортот и во намалувањето на неговото негативно влијание врз климатските промени.

# 1. ВОВЕД

Оваа анализа е направена во рамките на проектот *„Граѓанските организации во акција за климатските промени“*, поддржан од Шведската меѓународна агенција за развојна соработка – Sida, а спроведуван од Центарот за истражување и информирање за животната средина „Екосвест“ Скопје, Македонското здружение на млади правници и Организацијата за поврзување на природни вредности и луѓе – ЦНВП.

Општата цел на проектот е зајакнување на улогата на граѓанското општество во процесот на декарбонизација, трансформација и обнова на општеството, за создавање чиста животна средина, поттикнување на зелената економија и подобрување на здравјето на граѓаните во државата.

Со анализата се изврши прибирање на податоци, мапирање, правна процена на националното и меѓународното законодавство и регулатива за да се обезбеди јасна систематизација на релевантната регулатива и да се идентификуваат обврските на државните институции поврзани со секторот транспорт.

## 1.1 Структура на анализата

Анализата се состои од десет глави и еден анекс. Главите може да се групираат во три интегрални дела.

Првиот интегрален дел (Глави 2 и 3) ги опфаќа релевантната домашна правна рамка, надлежните институции и меѓународните механизми за заштита на животната средина. Имено во Главата 2, направен е преглед на правните акти, тргнувајќи од Уставот на Република Северна Македонија како највисок правен акт и законите, вклучувајќи ги и подзаконските акти со кои се регулираат прашањата за транспорт и емисијата на стакленички гасови. Во Главата 2, покрај релевантната правна рамка, е направен осврт на надлежните државни институции во сегментот на транспортот и климатските промени, со осврт на нивните надлежности. Во Главата 3 се опфатени меѓународни механизми за заштитата на животната средина и нивната улога во сегментот на ублажување на климатските промени. Во овој дел фокусот е ставен на Европскиот суд за човековите права и Европскиот суд на правдата преку случаите што ги водат за климатските промени.

Вториот интегрален дел од анализата ги опфаќа Главите 4, 5 и 6, а се фокусира на повеќе теми: институционалната поставеност и функционирањето на транспортниот сектор и националната структура за климатски промени; состојбата во транспортот како извор на стакленички емисии и придонесот од транспортот во националниот инвентар на стакленички емисии. Во овој втор дел најпрво се претставени главните институции, нивните должности, ингеренции и меѓусебната поврзаност во функционирањето. Потоа, даден е преглед на основните параметри во транспортот (вкупен број возила, категоризација на возилата според горивото и староста и др.) како причини за појава на стакленичките емисии од овој сектор. Придонесот од транспортот во вкупните стакленички емисии е анализиран за периодот 1990-2019 година, а потоа прикажани се проекциите за придонесот од транспортниот сектор до 2050 година.

Третиот интегрален дел (Глави 7, 8, 9 и 10) дава детални насоки за одржлив развој и преземање мерки во транспортот, како и активности за меѓусекторска соработка, зајакнување на институционалните капацитети и потребата од надзор во нивното спроведување. Ова е изведено според целите и препораките во националните стратегии, а во насока на одржливо планирање на транспортот и редукција на влијанието врз стакленичките емисии. Бидејќи и климатските промени имаат повратен ефект на состојбите во транспортот, направена е анализа со дадени препораки за подобрување на климатската отпорност на транспортната инфраструктура.

На крајот од овој дел е презентираан „Семафор за усогласеност“ како алатка што визуелно ги прикажува состојбите во секторот транспорт од аспект на: стратешката усогласеност, организациските капацитети и извршувањето задачи заради остварување резултати во овој сектор. Изработката на овој семафор е резултат на интегрирање на добиените сознанија во текот на истражувањето и извршените интервјуа.

Конечно, во Анекс 1 кон овој документ е прикажана PESTLE анализата, која ги идентификува и анализира критичните двигатели на промени надвор од секторот и претставува евалуација за да се разгледа целта, карактеристиките или плановите во насока на подобрување на состојбите во транспортниот сектор.

## 1.2. Цели на анализата

Анализата има две цели:

1. Анализата на состојбата и развојот на транспортот како извор на стакленички емисии треба да претставува водич во националното законодавство за граѓанскиот сектор, со што ќе се подобрат капацитетите на граѓанските организации за застапување и следење на правните процеси поврзани со оваа област. Оваа цел е во тесна корелација со една од посебните цели на проектот за поттикнување учество на граѓанските организации во носењето на одлуките поврзани со климатските промени, како и преку подобрување на капацитетите, знаењата и вештините, пружање поддршка на граѓанските организации за преземање активности на локално ниво.

2. Втората цел на анализата е да се зголеми свеста на граѓанските организации и пошироката јавност за можностите за развој на зелени сектори со ниско ниво на емисии, но и да се зголеми притисокот на јавноста врз институциите со цел развој на политики, програми и спроведување мерки во насока на намалување на емисиите на стакленички гасови и декарбонизација.

## 1.3. Применета методологија во работата

Истражувањето и подготовката на овој документ се спроведоа во периодот февруари-април 2023 година, со тимска работа на техничкиот и правниот експерт.

Прикажаните податоци се документирани користејќи ги методите на анализа и синтеза со детален опис и сликовито претставување на резултатите од истражувањето. Анализата на состојбата во транспортот се изведе со метод на класификација на параметрите и со статистички метод на обработка на податоците, поддржан со графичка презентација на резултатите.

При споредувањето на целите и препораките од националните стратегии и моменталната состојба со нивната практична примена се искористи компаративниот метод. Мерките и активностите дефинирани во транспортниот сектор, како и активностите за хоризонтална координација и градење капацитети се детално дефинирани со примена на дескриптивниот метод. Одредени сознанија за спроведувањето на мерките и активностите се добиени преку метод на интервјуирање.

Имајќи предвид дека покрај достапните податоци, беа потребни и сознанија за праксата во спроведувањето на стратешките документи и законските акти, беа извршени и интервјуа со службеници од надлежните институции.

Податоците и наодите што се презентирани во анализата се добиени преку следните извори:

## I. Релевантни домашни и меѓународни документи

При подготовката на оваа анализа беа користени голем број документи, меѓу кои: Уставот на РСМ, релевантни законски и подзаконски прописи, како и предлог-закони од областа на транспортот и климатските промени, национални стратегии, планови, годишни извештаи, проектни извештаи, студии, како и меѓународни извори со посебен фокус на јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права и Европскиот суд на правдата.

## II. Интервју со претставници на транспортниот сектор

Направените непосредни интервјуа имаат неколку цели:

- се добива директна слика за состојбите во транспортот преку непосреден контакт со претставниците и вработените во овој сектор;
- претставуваат алатка за синтетизирање на податоците и пополнување на празнините што се појавуваат преку другите методи.

За потребите на подготовката на оваа анализа е извршено интервјуирање на четири лица, активно вклучени во разни области поврзани со транспортниот сектор: еден магистер по сообраќајни науки, еден вработен во Министерството за транспорт и врски и двајца доктори на науки, професори на Отсекот за сообраќај и транспорт при Техничкиот факултет во Битола, во областите на планирање на сообраќајот и интегрален транспорт. Одредени аспекти неопходни за комплетирање на анализата беа добиени од разговорите со сообраќајни инженери, вработени во јавни транспортни претпријатија и во приватни претпријатија за сообраќајно проектирање.

На крајот на истражувањето, при дефинирањето на семафорот на усогласеност и PESTLE анализата, се примени методот на дедукција, со цел да се изведат конкретни поединечни заклучоци и тврдења од општите сознанија за транспортниот сектор, конкретно за стратешката усогласеност, реализацијата на задачите и исполнувањето на обврските за одржлив развој и насоките за подобрување на транспортниот сектор.

## 2. РЕЛЕВАНТНА ДОМАШНА ПРАВНА РАМКА

Транспортот и сообраќајот во позитивното право во Северна Македонија претставуваат посебен сегмент како во делот на законодавството, така и во делот на надлежностите. Во рамките на овој сегмент, законодавството ги регулира во целост сообраќајот и транспортот на територијата на Северна Македонија согласно видот на сообраќајот и транспортот, кој може да биде копнен, воздушен и воден. Од друга страна, прашањето за стакленичките гасови е регулирано со помал број на правни акти и истите се дел од регулативата поврзана со животната средина. Оттука, ова прашање е во најширок опсег регулирано, пред сè, со Уставот на Република Северна Македонија.

### 2.1. Устав на Република Северна Македонија

Уставот на Република Северна Македонија [1] во делот на уставните темелни вредности во членот 8, алинејата 10 предвидува дека „темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се - *уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата,*“ ставајќи ги заштитата и унапредувањето на животната средина во темелот на уставното уредување, согласно кое се гради во општеството.

Гаранцијата за унапредувањето и заштитата на животната средина, Уставот ја уредува во членот 43, каде што предвидува поединечно право, но и обврска на секој човек на здрава животна средина без притоа да се ограничи на територијата на Република Северна Македонија. Покрај утврдувањето на поединечното право и обврска, Уставот го зајакнува правото на здрава животна средина со обврска на државата за обезбедување услови за остварување на ова конкретно човеково право.

Уставот на РСМ, покрај темелната вредност и правото на здрава животна средина исто така во членот 55 наметнува и исклучително ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото, меѓу другото, и по основа на зачувувањето на природата и животната средина.

Видно од вака поставената уставна рамка, може да се заклучи дека Уставот на РСМ предвидува широко опсежни гаранции во делот на заштитата и унапредувањето на животната средина како на општо, така и на индивидуално ниво. Сепак самиот Устав, кој е донесен во 1991 година, не предвидува посебни одредби преку кои се уредува прашањето за климатски промени и во рамките на тоа, евентуално, и за стакленичките гасови.

Транспортот, сообраќајот, од една страна, и прашањето за стакленичките гасови во Република Северна Македонија, од друга страна, претставуваат заемно поврзани сегменти. Правното регулирање на транспортот и сообраќајот е уредено преку посебни законски акти со кои се регулираат сите три вида сообраќај, односно транспорт - копнен, воздушен и воден.

### 2.2. Закони и подзаконски акти

Имено, копнениот сообраќај, пред сè, се уредува преку **ЗАКОН ЗА ПРЕВОЗ ВО ПАТНИОТ СООБРАЌАЈ** [2]. Овој закон **ги уредува** условите и начинот за вршење превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај. Имено, со овој закон се врши регулација како на превозот на патници, така и на превозот на стоки, како и превоз за сопствени потреби, кој се врши преку издавање

лиценци за превоз. Надзор над спроведувањето на овој закон и на прописите донесени врз основа на него врши Министерството за транспорт и врски. Инспекцискиот надзор над примената на одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на законот што се однесуваат на меѓуопштинскиот, посебниот линиски превоз на патници меѓу две и повеќе општини и меѓународниот превоз на патници и превозот на стока во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај го врши Државниот инспекторат за транспорт, преку државни инспектори за патен сообраќај.

**ЗАКОН ЗА ВОЗИЛА** [3] ги уредува условите за пуштање на пазар и почетокот на користење на возилата, регистрацијата и техничката исправност на возилата, условите за извршување работи на техничките служби, правните лица за технички преглед и правните лица за регистрација и регистарот на податоци за возилата. За разлика од Законот за превоз во патниот превоз, со овој закон, пред сè, се регулира прашањето за техничка исправност на возилата за патен сообраќај, а со тоа и контролата на емисиите на гасови што ги испуштаат возилата. Со овој закон се предвидува **посебна Еколошка категорија на возилата согласно** нивото на емисија на издувни гасови од моторите на возилата, како и **Еколошка налепница со која се означува** еколошката категорија на возилото. Еколошката категоризација на возилата се врши во три еколошки категории - првата еколошка категорија со ниво на емисија на издувни гасови ЕУРО 5 и повисоко, втората еколошка категорија ги опфаќа возилата со ниво на емисија на издувни гасови ЕУРО 4 и ЕУРО 3 и третата (најниска) еколошка категорија ги опфаќа возилата со ниво на емисија на издувни гасови ЕУРО 2 и пониско, како и возилата за кои производителот нема дефинирано емисија на издувните гасови.

Еколошките налепници ги доделуваат техничките служби овластени од Министерството за економија да вршат еколошка категоризација на возилата. Работите на техничките служби ги вршат правни лица што се овластени со решение од Министерството за економија, по предлог за овластување за техничка служба од органот за одобрување, а врз основа на издаден Сертификат за акредитација од органот за оценка на компетентност.

Законот предвидува и посебена обврска за утврдување, доставување во постапката за регистрација на возило и запис од измерени вредности од емисиите на издувни гасови на возилото.

Надлежни институции што ја следат примената на овој закон се Министерството за внатрешни работи и Министерството за економија во доменот на своите надлежности. Имено, Министерството за економија е надлежно во делот на издавање овластување за вршење идентификација и идентификација и оценка на техничката состојба, додека Министерството за внатрешни работи е надлежно да врши надзор над техничката исправност на возилата во сообраќајот на патиштата, што се однесува, меѓу другото, и на емисијата на издувни гасови.

Емисијата на CO<sub>2</sub> овој Закон ја доуредува и со **Правилникот за информациите што се на располагање на потрошувачот за потрошувачката на гориво и емисиите на CO<sub>2</sub> во однос на продажбата на новите патнички возила** [4], во кој се пропишани информациите за потрошувачката на гориво и емисиите на CO<sub>2</sub> на новите патнички возила што се продаваат на пазарот во Република Северна Македонија. Самиот правилник предвидува официјални специфични емисии на CO<sub>2</sub> и етикета за потрошувачка на гориво, како и прирачник за информирање за потрошувачка на гориво и емисии на CO<sub>2</sub> на конкретното патничко возило. Во овој прирачник, меѓу другото, се објаснети ефектите на емисиите на гасови од стаклената градина, можните климатски промени, како упатување на потрошувачите на можност за избор на користење други видови моторни горива, со опис на нивното влијание врз животната средина засновано врз најновите научни сознанија и барања согласно прописите за емисии на CO<sub>2</sub>.

**ЗАКОН ЗА БЕЗБЕДНОСТ НА СООБРАЌАЈОТ НА ПАТИШТАТА** [5] го уредува сегментот на безбедност на патиштата по кои се одвива копнениот, односно патниот сообраќај. Имено овој закон предвидува реулирање и уредување на условите за безбедноста и заштитата на патиштата и меѓусебните односи на учесниците и другите субјекти во сообраќајот на патиштата, како и правилата на сообраќајот на патиштата, системот на сообраќајните знаци, опремата и сигнализацијата на патиштата, должностите во случај на сообраќајна незгода и посебните мерки на безбедност, организацијата и задачите на советите за безбедност на сообраќајот на патиштата и други сегменти од важност за безбедноста на сообраќајот. Во делот на сегментот на емисии од моторните возила, овој Закон предвидува посебна надлежност на локалната самоуправа, односно општините да воспостават посебни зони во кои ќе има ниски емисии на штетни гасови од моторните возила што учествуваат во патниот сообраќај. Законот во членот 7 предвидува дека „Општините и градот Скопје го уредуваат сообраќајот на локалните патишта и улици на своето подрачје, согласно одредбите од овој закон“. Оттука, Законот меѓу другите елементи на уредувањето на сообраќајот на локалните патишта ја предвидува надлежноста на локалната самоуправа и во делот на определување зони со ниски емисии на штетни гасови од возилата и условите за сообраќај на возила во нив, за што локалната самоуправа издава одобрение.

Владата на Република Северна Македонија во јануари 2019 година, по предлог на министерот за транспорт и врски ја усвои **НАЦИОНАЛНАТА ТРАНСПОРТНА СТРАТЕГИЈА 2018-2030** [6]. Оваа долгорочна стратегија е заснована, пред сè, на четири општи цели, меѓу кои е и општата цел „Воведување зелена мобилност и логистика фокусирана на еколошка ефективност на транспортниот сектор“, која е предвидено да резултира со „намалување на стакленички емисии од транспорт за 15.1% во 2025 година и за 18.6% во 2030 во споредба со нивоата во соодветните години во Сценариото „Не правете ништо“. Во рамките на оваа општа цел, Стратегијата предвидува и три посебни цел: 1) Развој и унапредување на еколошки прифатливи транспортни системи со ниско ниво на јаглерод; 2) Да се стимулира промена од еден на друг вид транспорт и 3) Да се зголеми важноста на интермодалниот и мултимодалниот транспорт во националната транспортна политика. Во делот на првата посебна мерка, предвидено е пренасочување кон начини на транспорт со ниско ниво на јаглерод и подобрување на ефикасноста на возилата, што треба да резултира со намалување на сообраќајот и трошоците поврзани со него, преку што треба да се придонесе повеќе за подобрувањето на јавното здравје и ќе се намали загадувањето од возилата. Со втората посебна мерка се предвидува поттикнување на користењето на железничкиот наспроти патниот сообраќај, пред сè, поради фактот дека емисијата на CO<sub>2</sub> од железничкиот транспорт е десет пати помала во споредба со патниот транспорт, според бројките на Европската агенција за животна средина. Во рамките на третата посебна мерка, Стратегијата предвидува дека преку неа Владата треба да поттикне интермодални системи што го олеснуваат и оптимизираат трансферот помеѓу различните начини на превоз.

**ЗАКОН ЗА ЖЕЛЕЗНИЧКИОТ СИСТЕМ** [7] претставува закон со кој на сеопфатен начин се регулираат железничкиот сообраќај и железничката инфраструктура, организацијата на железничкиот систем, начинот и условите за извршување на железничкиот превоз и видовите превоз, управувањето, организирањето, заштитата на железничката инфраструктура и пристапот до железничката инфраструктура, наплата за пристап за користење на железничката инфраструктура, доделувањето на инфраструктурните капацитети, објавата на мрежа, основањето на независно и самостојно регулаторно тело, доделувањето и видовите концесија, финансирањето на железничката инфраструктура и услугите од јавен интерес во железничкиот превоз на патници. И покрај фактот дека железничкиот сообраќај претставува значаен дел од копнениот сообраќај, сепак овој закон не ги уредува прашањата што се однесуваат на емисиите на гасови што железничкиот превоз ги испушта по примерот на Законот за возилата.

Во делот на железничкиот систем како дел од копнениот сообраќај, прашањата во однос на заштитата на животната средина се предмет на **Национална програма за железничка инфраструктура за период од 2014-2016 година** [8], во која е предвиден посебен дел, 1.3. Заштита на животната средина. Во овој дел, Програмата ги предвидува основните принципи и мерки за реализација на еколошки одржливиот транспорт, наведувајќи ги достигнатиот степен од економскиот развој на земјата наспроти побарувачката за превоз од аспект на влијанието на животната средина; задоволување на побарувачката за превоз на стока и патници со помош на различни транспортни средства, различни модели на железнички возен парк и инфраструктура, како и употребата на информатичка технологија и вложување во железничкиот превоз и инфраструктурата, со што ќе се поттикне развојот на железничката технологија, индустријата, логистиката и друго. Притоа во Програмата се предвидува и дека од направените анализи што ѝ претходеле на самата Програма железничките возни средства се оценети како превозни средства што имаат најповолно влијание, односно најмалку ја загадуваат животната средина. Исто така, анализите укажале и дека овој вид транспорт е поволна супституција на обемни големи превози на стока кои се вршат во друмскиот сообраќај.

По завршувањето на **Националната програма за железничка инфраструктура за периодот 2014-2016 година**, беше донесена нова **Национална програма за железничка инфраструктура за периодот 2019-2021 година** [9], во која, за разлика од претходната програма, воопшто не беше разработено прашањето за животната средина, ниту за количеството на стакленички гасови што се создаваат од железничкиот превоз како дел од копнениот сообраќај во Република Северна Македонија.

**ЗАКОН ЗА ВОЗДУХОПЛОВСТВО** [10] го уредува воздушниот сообраќај на начин на кој се предвидуваат техничките услови за воздухопловите и другите средства за воздушен сообраќај во Република Северна Македонија. Но и покрај тоа што со овој закон детално се уредуваат техничките услови, самиот закон не ги регулира техничките услови во однос на издувните гасови во рамките на воздушниот сообраќај, односно на воздухопловите.

**ЗАКОН ЗА ВНАТРЕШНАТА ПЛОВИДБА** [11] е единствениот закон со кој се уредува водниот сообраќај во Република Северна Македонија. Самиот закон ги регулира внатрешната пловидба и безбедноста на пловидбата во внатрешните води на територијата на Република Северна Македонија; условите и начинот на користењето, одржувањето и заштитата на пловните патишта, пристаништата, зимовниците, сидриштата и капалиштата; државна припадност, идентификација, упис и бришење на пловните објекти; екипаж на пловните објекти; постапување во случај на пловидбена незгода; вадење потонати предмети; надлежност на Капетанијата на пристаништата; надзор и други прашања во врска со внатрешната пловидба. Одредбите на овој закон што се однесуваат на бродовите се применуваат и на пливачките објекти, на чамците и на воените бродови, само ако тоа изрично е предвидено со овој закон.

За разлика од погоренаведените закон, чиј предмет е уредувањето во делот на транспортот, превозот и средставата за транспорт и превоз, **ЗАКОН ЗА КВАЛИТЕТОТ НА АМБИЕНТНИОТ ВОЗДУХ** [12] е правен акт во чиј фокус е обезбедувањето на квалитетот на амбиентниот воздух преку превенција, намалување, ремедирање и инфомирање во однос на состојбите со амбиентниот воздух. Имено, со овој Закон се уредуваат мерките за избегнување, спречување или намалување на штетните ефекти од загадувањето на амбиентниот воздух врз човековото здравје, како и врз животната средина како целина, преку утврдување гранични и целни вредности за квалитет на амбиентниот воздух и прагови на алармирање и праг на информирање, гранични и целни вредности за емисии, формирање единствен систем за следење и контрола на квалитетот на амбиентниот воздух и следење на изворите

на емисии, сеопфатен систем за управување со квалитетот на амбиентниот воздух и изворите на емисии, информативен систем, како и други мерки за заштита од одредени активности на правните и физичките лица кои имаат директно или индиректно влијание врз квалитетот на амбиентен воздух.

Самиот закон, од аспект на влијанието на транспортот и превозот на амбиентниот воздух, дава дефиниција за изворите на загадување на амбиентниот воздух од средства со кои се врши транспорт, посочувајќи ги подвижните извори на загадување, во кои ги вбројува моторите со внатрешно согорување вградени во возила и моторите со внатрешно согорување вградени во непатни подвижни машини, локомотиви, бродови и авиони. Од аспект на граничните вредности на емисиите на подвижните извори на загадување, Законот предвидува упатувачка норма во однос на граничните вредности на емисијата на загадувачки супстанции во гасовите од средствата за транспорт како подвижни извори на загадување. Имено, Законот се повикува на прописите со кои попрецизно се уредуваат граничните вредности на возилата и дополнително предвидува општа обврска дека овие пропишани гранични вредности се задолжителни за сите подвижни извори на загадување. Оваа одредба е во основа неразбирлива од аспект на фактот што е погоре наведен - дека само Законот за возила ги регулира граничните вредности, само во делот на патничките возила, но не и на воздухопловите или пловните објекти, за кои би требало да бидат предвидени различни гранични вредности поради нивните специфики.

Законот, покрај дефинирањето на средствата за транспорт, во делот на санкциите предвидува и посебни санкции во случај кога во Република Северна Македонија се произведуваат, увезуваат и пуштаат во промет превозни средства што не ги исполнуваат пропишаните гранични вредности за емисија од подвижни извори согласно прописите со кои попрецизно се уредуваат граничните вредности на возилата. Висината на глобите се движат од 18.000 до 200.000 евра, во зависност од големината на правниот субјект за кој ќе се утврди дека го сторил прекршокот. Единствен правен акт со кој директно се уредува прашањето за стакленичките гасови во Република Северна Македонија е Законот за животна средина. Имено, **ЗАКОН ЗА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА** [13] е секторски закон, со кој се уредуваат условите и начинот на заштита и унапредување на животната средина, заради остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина.

Во делот на стакленичките гасови, Законот предвидува донесување Национален план за климатски промени, кој е во служба на стабилизирање на концентрациите на стакленичките гасови на ниво со кое би се спречило опасното антропогено влијание во климатскиот систем во времениска рамка доволна за да им се овозможи на екосистемите природно да се адаптираат на климатските промени, во согласност со начелото за меѓународна соработка, како и во согласност со целите на националниот социјален и економски развој.

Националниот план за климатски промени го носи Владата на РСМ на предлог на Министерството за животна средина и просторно планирање на период од 6 години.

Досега во Република Северна Македонија се донесени четири национални плана за климатски промени. Законот предвидува дека во подготовката на Предлог-националниот план задолжително треба да учествуваат Министерството за животна средина и просторно планирање, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Министерството за економија, Министерството за транспорт и врски и Министерството за здравство, како и Управата за хидрометеоролошките работи, кои го подготвуваат врз основа на усвоените документи на Рамковната конвенција на Обединетите нации за климатски промени.

За спроведување на националниот план, Законот предвидува и донесување акционен план за климатски промени, кој е составен дел од националниот план. Акциониот план е, всушност, документ согласно кој се предвидуваат на кој начин ќе се отстранат причините и ќе се ублажат негативните ефекти на климатските промени. Оттука, акциониот план задолжително треба да содржи институционални и правни мерки, превентивни мерки и активности за намалување на емисиите на стакленичките гасови, мерки и активности за ублажување на негативните ефекти од климатските промени, мерки за едукација и подигнување на јавната свест, мерки за стручно оспособување на научниот, техничкиот и раководниот кадар, како и временска рамка и финансиски план за реализација на предвидените мерки и активности. Тргувајќи од фактот дека акциониот план е оперативен документ, Законот предвидува тој да се ажурира на секои три години.

Во спроведувањето на Националниот план учествуваат истите органи што учествувале во неговата изработка преку воспоставување соработка со сите надлежни органи при имплементацијата на предвидените мерки и активности. Сите органи што учествуваат во спроведувањето на националниот план се должни најмалку еднаш годишно да го информираат Министерството за животна средина и просторно планирање за степенот на спроведување, кој понатаму на три години поднесува извештај до Владата на РСМ за нивото на спроведување на Националниот план.

Во рамките на Националниот план, Законот предвидува и обврска на Владата на РСМ за усвојување национален инвентар на антропогени емисии по извори и понори на стакленички гасови на период од три години. Покрај националниот инвентар, Владата на РСМ, на предлог на министерот за животна средина, ги утврдува дејностите и активностите со кои се создаваат емисии на стакленички гасови со цел управување со податоците за антропогените емисии на стакленички гасови по извори и понори во атмосферата на територијата на Република Северна Македонија. Во рамките на самиот систем се спроведуваат следните активности: собирање, обработка, систематизирање, процена, верификација и обезбедување квалитет и управување со несигурност на податоци, како и чување, искористување, дистрибуција и презентирање податоци и информации добиени од субјекти што поседуваат податоци за антропогени емисии по извори и понори на стакленички гасови во атмосферата. Преку самиот инвентар се воспоставува и системот за инвентаризација на емисиите на стакленички гасови во Република Северна Македонија.

Сите субјекти што вршат дејности и активности со кои се создаваат емисии на стакленички гасови се должни преку назначено овластено лице да доставуваат податоци за емисии на стакленички гасови. Истите да ги достават или да ги направат достапни во форма, содржина, образец и во рок согласно на начин кој е пропишан од страна на Владата на РСМ на предлог на Министерот за животна средина и простоно планирање.

Владата на Република Северна Македонија во декември 2022 година го објави **Предлог-законот за заедничка климатска акција** [14] на Единствениот национален електронски регистар. Со овој закон се планира да се воспостави рамка за климатска акција за намалување на емисиите на стакленичките гасови во атмосферата и отстранување по пат на природни и други апсорбенти, како и адаптација кон климатските промени. Законот, всушност, ја предвидува т.н. Рамка за климатска акција, во која влегуваат планирање на климатската акција и усогласување на стратешките и планските документи од другите сектори со основните плански документи за климатска акција, воспоставување механизам за следење и известување на емисиите на стакленичките гасови и отстранувањето со апсорбенти, вклучувајќи ги Националниот инвентар и системот за известување за политиките, мерките и проекциите воспоставен со одредбите на овој закон, услови за издавање дозволи за емисии на стакленички гасови за операторите на стационарните инсталации, следење и известување за емисии на стакленички гасови од воздухопловни активности и мерки за намалување на емисиите на

стакленичките гасови во определени сектори и адаптација на секторите кон климатските промени. Оттука, очигледно е дека со овој законски акт, Република Северна Македонија има намера да воспостави стратешки пристап за преземање климатска акција со цел ублажување на климатските промени и адаптација на непожелните ефекти од климатските промени следејќи ги обврските и препораките што произлегуваат од меѓународните документи и договори за намалување на стакленичките гасови.

Законот во делот на стратешките документи предвидува донесување долгорочна стратегија за климатска акција и акционен план, како и национален план за енергија и клима. Надлежен орган за донесување на стратегијата и на акцискиот план е Собранието на Република Северна Македонија, додека донесувањето национален план за енергија и клима е во надлежност на Владата на Република Северна Македонија.

Во делот на давање насоки, мислење и препораки за севкупните климатски акции како дел од климатската акција за интегрирање на климатските акции во секторските политики, Законот предвидува и воспоставување национален координативен механизам за климатска акција, кој е составен од Националниот координативен совет за климатска акција, Националниот совет за одржлив развој и Научното советодавно тело. Во рамките на националниот координативен механизам за климатска акција влегуваат сите релевантни чинители од органите на управата, науката, стопанските комори и здруженијата на граѓани, со цел да се обезбеди целосна координација на капацитетите за климатска акција.

Во делот на емисиите на стакленичките гасови од транспорт, овој предлог-закон предвидува посебен дел што се однесува на емисии на стакленички гасови од мобилни извори. Имено, во овој дел се предвидува обврска на пазарот во Северна Македонија да се пуштаат само нови возила кои ги исполнуваат барањата за емисија на CO<sub>2</sub> пропишани од страна на Министерството за економија. Исто така, Законот предвидува посебен дел за следење на емисиите на стакленички гасови од воздухопловни активности. Согласно законот, операторот на воздухоплов е должен да врши следење на емисиите на стакленичките гасови од воздухопловната активност врз основа на одобриениот план за следење на емисиите на стакленички гасови од воздухопловна активност.

Предлог-законот за климатска акција е усогласен со директивите и регулативите на Европската Унија со кои се уредува климатската акција на земјите членки, односно Регулатива (EU) 2018/1999 од 11 декември 2018 за Регулатива (EU) 2018/1999 за управувањето со енергетската унија и за климатското дејствување, вградена и прилагодена со Одлуката на министерскиот совет на енергетската заедница 2021/14/ MC-EnC од 30 ноември 2021 за вградување на регулативата (EU) 2018/1999 во законодавството на енергетската заедница и дополна на анексот 1 од Договорот за основање на заедницата, Регулатива за спроведување на комисијата (EU) 2020/1208 од 7 август 2020 година за структура, формат, процеси на поднесување и преглед на информации пријавени од земјите членки во согласност со Регулативата (EU) 2018/1999 година, Директивата 2003/87/EC на Европскиот парламент и Советот од 13 октомври 2013 година, што воспоставува систем за тргување со квотите на емисии на стакленички гасови во рамките на Унијата и со која се изменува и дополнува Директивата на Советот 96/61/EC, Имплементирачката регулатива на Комисијата (EU) 2018/2067 од 19 декември 2018 за верификација на податоците и за акредитација на ерфикаторите согласно Директивата 2003/87/EC на Европскиот парламент и Советот и Имплементирачката регулатива на Комисијата (EU) 2018/2066 од 19 декември 2018 за следењето и известувањето за емисиите на стакленички гасови согласно Директивата 2003/87/EC на Европскиот парламент и Советот и амандманската регулатива на Комисијата (EU) No 601/2012.

## 2.3. Обврска за плаќање надоместоци за емисии на јаглерод

Во Северна Македонија сè уште не е интегрално регулиран надоместокот за емисиите на јаглерод што произлегуваат од користење различни извори.

Позитивната правна рамка предвидува надоместок за јаглерод, односно стакленички гасови во Законот за животната средина и Законот за акцизи.

ЗАКОНОТ ЗА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА го предвидува начелото Загадувачот плаќа, согласно кое загадувачот има обврска за надоместување на трошоците за отстранување на опасноста од загадување на животната средина, за санација и за правичен надомест за штетата причинета врз животната средина. Овој закон предвидува надоместок за производството на енергија од фосилни горива (Член 185-а) кој изнесува 0,007 ден. за еден киловат-час (kWh) произведена енергија и е обврска за правните и физичките лица што управуваат со инсталации што произведуваат енергија произведена со согорување фосилни горива. Самиот закон предвидува средствата што се прибираат од овој надоместок да бидат уплатувани во Буџетот на Република Северна Македонија. Користењето на средствата од овој надоместок е регулиран со Уредбата за Методологија за распределба на средствата остварени како приход од надоместокот за производство на енергија од фосилни горива (СВРМ бр.12/2008).

ЗАКОНОТ ЗА АКЦИЗИ [15] („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 108/19, 143/19, 225/19, 275/19, 77/21 и 57/22) предвидува акциза за енергенти и електрична енергија, согласно кои се утврдува надоместок кога се користат како погонско гориво, гориво за греење како и за масла за подмачкување. Во членот 92 и 93 од Законот за акцизи се утврдуваат акцизните давачки за моторен бензин, гасно масло, течен нафтен гас, керозин, масло за загревање, природен гас, биогорива и други. Согласно Законот за споменатите енергенти, акцизата се движи од 0 до 25,00 денари по литар/килограм или кубен метар. Во делот на акцизата не е одвоена ставка што се однесува на количество јаглерод што се добива од користење на погоре споменатите енергенти.

ЗАКОНОТ ЗА ДАНОК НА МОТОРНИ ВОЗИЛА [16] („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 261/19) во Глава 3, Пресметка на данок на моторни возила, предвидува данокот на моторните возила да се пресметува врз основа на збир на две компоненти. Првата компонента е вредносната компонента, која се состои од вредноста на моторното возило и процентот од вредноста на возилото за соодветна категорија на вредноста. Втората компонента е т.н. специфичната компонента, која е производ од износот на просечната емисија на јаглерод диоксид - CO<sub>2</sub> и вредноста за 1 грам јаглерод диоксид - CO<sub>2</sub> за соодветна категорија во зависност од видот на горивото што се користи за погон на возилото. Законот предвидува и на кој начин ќе се пресметуваат износот на просечната емисија на јаглерод диоксид - CO<sub>2</sub> и нивото на емисија на издувни гасови на моторните возила.

Како основица за пресметка на данокот на моторни возила се зема износот на просечната емисија на јаглерод диоксид - CO<sub>2</sub> изразена во грамови по километар во зависност од видот на погонското гориво и продажната вредност на возилото со вклучена вредност на дополнително вградена опрема, во која не е вклучен данокот на додадена вредност.

Во однос на користење на средствата што се прибираат од данокот на моторни возила, Законот не предвидува нивно искористување во сегментот на намалување на штетите од емисиите на јаглерод кои ги произведуваат моторните возила при нивното користење, како на пример што е случајот со Законот за животната средина.

Сепак, идејата за регулирање на овој надоместок е отелотворена во ПРЕДЛОГ-ЗАКОНОТ ЗА КЛИМАТСКА АКЦИЈА, преку кој се предвидува и финансирање на механизмот за следење и известување за емисиите на стакленички гасови по извори. Имено, во Глава 5, Финансирање на климатска акција, во која се предвидува и Надоместок за јаглерод (член 40). Согласно овие одредби, предлог-законот предвидува обврска за правните лица што испуштаат стакленички гасови при вршење на своите дејности да платат соодветен надоместок за секој тон верификуван емитиран јаглероден диоксид или еквивалент на јаглероден диоксид. Предлог-законот исто така предвидува начин на кој ќе се пресметува надоместокот, кој треба да се да се пресметува скалесто, процентуално согласно пазарната цена на дозволените емисии на Европскиот регулиран пазар. Притоа за минимален процент на надоместокот, предвиден е прагот од најмалку 2,5% од висината на пазарната цена на дозволените емисии на Европскиот регулиран пазар во моментот на стапување во сила на законот.

Предлог-законот предвидува и строги гаранции за начинот на користење на средствата што ќе се прибираат од надоместокот за јаглерод. Првенствено, предвидено е овие средства да бидат дел од буџетот на Министерството за животна средина, како надлежен орган за спроведување на (предлог) Законот. Второ, распределбата на средствата ќе се врши само преку Годишна програма за финансирање на активностите за климатска акција, која ја предлага министерот врз основа на активностите предвидени во планските документи. И, трето, предлог-законот предвидува ограничена листа на активности кои можат да бидат поддржани со средствата што се собираат по основа на надоместок за јаглерод, како што се декарбонизација на економските оператори и намалување на емисиите по единица производ, енергетската ефикасност; транзицијата кон зелено и одржливо производство и трансформација на енергија, зајакнување на социјалната кохезија и поддршка на регионите со јаглен до транзиција, поддршка на ранливите и енергетски сиромашни потрошувачи, изработка на инвентари на стакленички гасови, како и за изработка на извештаи за системот на политики, мерки и проекции, реализирање активности за инвестиции погодни за климата, за образование во областа климатски промени, информации и јавна свест и родови аспекти, млади и ранливи групи.



# 3. МЕЃУНАРОДНИ МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТАТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

## 3.1 Улогата на Европскиот суд за човекови права во сегментот на ублажување на климатските промени

Европскиот суд за човековите права е дел од Советот на Европа и е основан со Европската конвенција за човековите права. Во рамките на својата надлежност и работа, Европскиот суд за човековите права (во понатамошниот текст, ЕСЧП) обезбедува заштита на правата и слободите што се загарантирани со Европската конвенција, но не обезбедува заштита на правото на здрава животната средина. Без оглед на ова, ЕСЧП има судска практика со која се има изјаснето за прашања што се во доменот на животна средина. Ова, пред сè, поради постоењето на потребата од заштита на конвенциски права од повреди што можат да произлезат од штета на животната средина и од изложеност на ризици за животната средина.

Сепак, ЕСЧП го обезбедува од повреда правото на здрава животната средина преку членот 2 - Право на живот, членот 3 - Забрана на тортура и нехуман третман, членот 6 - Право на правично судење, членот 8 - Правото на почитување на приватниот и семејниот живот, членот 10 - Правото на примање и на пренесување информации за прашања од општ јавен интерес.

Во својата надлежност, ЕСЧП до денес има одлучувано и донесено пресуди во повеќе од 300 случаи поврзани со животната средина [17], преку обезбедување заштита на правото на живот, слободата на говорот и семејниот живот за широк спектар на прашања, вклучувајќи загадување, вештачки или природни катастрофи и пристап до информации за животната средина.

Сепак, и покрај обемната судска пракса, ЕСЧП во делот на климатските промени сè уште нема конкретна судска пракса, бидејќи барањата за заштита на конвенциските права од повреди што се резултат на климатски промени не се воопшто третирани досега. Сепак, пред ЕСЧП во однос на климатските промени се водат три случаи пред Големиот совет, кој претставува најголем форум на судии што одлучуваат за случаи што се од особено значење во однос на примена на Европската конвенција за човековите права.

### 3.1.1 Случаи пред ЕСЧП со фокус на климатските промени

#### **Verein Klima Seniorinnen Schweiz and Others против Швајцарија, жалба бр. 53600/20**

Овој случај, кој е поднесен од швајцарско здружение и неговите членови, група постари луѓе што се занимаваат со последиците од глобалното затоплување врз нивните животни услови и здравје, се однесува на жалба за различни пропусти на швајцарските власти во областа на заштитата на климата. Апликантите особено тврдат дека тужената држава не ги исполнила своите позитивни обврски за ефективно да го заштити животот (член 2 од Конвенцијата) и да обезбеди почитување на нивниот приватен и семеен живот, вклучувајќи го и нивниот дом (член 8 од Конвенцијата). Тие понатаму се жалат дека немале пристап до суд во смисла на член 6 (право на правично судење) од Конвенцијата и за повреда на член 13 (право на ефективен правен лек) од Конвенцијата, тврдејќи дека не им е достапен ефикасен домашен правен лек поради поднесување на нивните жалби според членовите 2 и 8.

### **Carême против Франција (бр. 7189/21)**

Овој случај се однесува на жалба на жител и поранешен градоначалник на општина Гранде-Синте, кој тврди дека Франција не презела доволно чекори за да ги спречи климатските промени и дека овој неуспех повлекува повреда на правото на живот (член 2 од Конвенцијата) и правото на почитување на приватниот и семејниот живот (член 8 од Конвенцијата).

### **Дуарте Агостињо и други против Португалија и 32 други држави (бр. 39371/20)**

Овој случај се однесува на загадувачките емисии на стакленички гасови од 33 земји членки кои, според мислењето на апликантите – португалски државјани на возраст меѓу 10 и 23 години – придонесуваат за феноменот на глобалното затоплување, што резултира, меѓу другото, со топлотни бранови, кои ги погодуваат апликантите во однос на услови за живот и здравје. Апликантите особено се жалат дека 33-те засегнати држави не ги исполнуваат своите позитивни обврски според членовите 2 (право на живот) и 8 (право на почитување на приватниот и семејниот живот) од Конвенцијата, прочитани во светлината на нивните обврски според Парискиот договор за климатски промени од 2015 година (COP 21). Тие исто така тврдат дека е прекршен член 14 (забрана на дискриминација) преземен во врска со член 2 и/или член 8 од Конвенцијата, тврдејќи дека глобалното затоплување особено влијае на нивната генерација и дека, со оглед на нивната возраст, мешањето во нивните права е поголемо отколку во случајот со постарите генерации.

Покрај овие случаи, кои се во постапка, ЕСЧП во постапка што ја води судија поединец прогласил две апликации за неприфатливи затоа што не постоела наводна повреда на Конвенцијата или нејзините протоколи за да тврдат дека се жртви. Во продолжение се презентирани апликациите што се прогласени за неприфатливи.

### **Humane Being and Others против Обединетото Кралство (бр. 36959/22)**

Во случајот Humane Being and Others против Обединетото Кралство (бр. 36959/22), Судот има донесено Одлука за недопуштеност на 1.12.2022 година. Во конкретниот случај, како жалител се јавува невладина и непрофитна организација, која водела кампања за фабричко земјоделство, а како основа за жалбата ги навела повредата на правото на живот, забраната на нечовечко или понижувачко постапување и правото на почитување на приватниот и семејниот живот. Како повреда на овие права, жалителите навеле дека Обединетото Кралство не успеало да обезбеди заштита од ризиците од фабричкото земјоделство.

### **Plan B. Earth and Others против Обединетото Кралство (жалба бр. 35057/22)**

Во случајот Plan B. Earth and Others против Обединетото Кралство, како жалителит се јавуваат една невладина организација и четири физички лица. Жалбата е поднесена повикувајќи се на членовите 2 (право на живот), 3 (забрана за нечовечко или понижувачко постапување), 8 (право на почитување на приватниот и семејниот живот) и 14 (забрана на дискриминација) од Конвенцијата. Причина за поднесување на жалба до ЕСЧП е тоа што жалителите сметале дека Обединетото Кралство не успеало да преземе практични и ефективни мерки за справување со екстремната закана од климатските промени предизвикани од човекот. Судот има донесено Одлука за недопуштеност на 1.12.2022 година.

Помеѓу периодот 2022 и 2023 година, Судот одржал серија состаноци во однос на апликациите за климатски промени за предметите што не се пред Големиот судски совет, по што има одлучено да го одложи постапувањето во шест предмети до моментот кога Големиот судски совет ќе донесе одлука за случаите за климатските промени што се пред него. [18][19][20][21][22][23]

## 3.2 Улогата на Европскиот суд на правдата во сегментот на ублажување на климатските промени

Европскиот суд на правдата има посебен статус во рамките на Европската Унија. Имено, овој суд е надлежен за толкување на правото на Европската Унија, што има цел да обезбеди негова усогласена примена во сите држави членки на Европската Унија и ги решава сите правни спорови помеѓу националните влади и институциите на Европската Унија. Правото на Европската Унија го регулира сегментот на животната средина од аспект на негова заштита во Повелбата за основните човекови права на Европската Унија, како основен правен акт за заштита на човековите права во државите членки на Европската Унија. Имено, во членот 37, Повелбата предвидува дека: *„Во политиките на Унијата мора да биде интегрирано и осигурено високо ниво на заштита на природната средина и подобрување на нејзиниот квалитет во согласност со начелото за одржлив развој“*.

Оваа одредба претставува директна заштита на животната средина од аспект на воспоставување политичка рамка како гаранција на ова право. Сепак, тежината за спроведување на ова право, покрај во делот на политиките што е во надлежност на институциите на Европската Унија, Парламентот и Советот, најмногу паѓа на Европскиот суд на правдата. Судот ќе биде исправен пред предизвикот оваа одредба, која има, пред сè, форма и суштина на начело, односно принцип, да ја толкува од аспект на индивидуално или колективно право на граѓаните и другите лица во Европската Унија. Сепак, како што е и случајот со Европскиот суд за човековите права, правата и слободите загарантирани со основните документи, пред сè, заживуваат и се развиваат само преку постапувањето и креирањето на праксата на судовите, во конкретниот случај на Европскиот суд на правдата. Овој предизвик, пред сè, ќе биде многу комплексен во делот на климатските промени бидејќи Судот ќе треба да утврдува непосредна и доволна засегнатост на странките од климатските промени.

### 3.2.1 Судска пракса на ЕСП со фокус на климатските промени

Европскиот суд на правдата во досегашната работа има одлучувано во десетици предмети по тужби со кои се опфатени стакленичките гасови, но само еден предмет во кој конкретно одлучувал за штетните последици врз животите на луѓето од климатските промени. Одлуките на Европскиот суд на правдата имаа големо влијание врз развојот на политиката за животна средина во Европската Унија. Подолу ќе дадеме посебен осврт на неколку од нив со цел да ја видиме можноста за заштита од влијанието на климатските промени, како и начинот и доктрината според која постапува Европскиот суд на правдата.

#### Предмет T-330/18 –Armando Ferrão Carvalho and Others против Европскиот парламент и Советот [24]

Овој предмет е прв и единствен воден пред Европскиот суд чија цел била да се докажат негативните ефекти од недоволно ефективната политика на институциите на Европската Унија. Поради тоа, овој предмет е наречен и „Случајот на народот за климата“. Во конкретниот случај десет семејства, од Португалија, Германија, Франција, Италија, Романија, Кенија, Фиџи и шведското здружение за млади Сами Саминуора, поднеле тужба пред Генералниот суд на ЕУ со цел судот да ја задолжи Европската Унија да преземе построги мерки за постигнување на предвиденото намалување на емисиите на стакленички гасови. Како основа, тужителите истакнале дека мерката на Европската Унија за намалувањето на стакленичките гасови до 2030 година за 40% не е доволна, бидејќи и покрај тоа намалување, сепак, нема да се избегнат негативните и ризични климатски промени кои директно влијаат на животите на луѓето. Тужбата на тужителите имала две тужбени барања, првото со кое се бара Судот да ги прогласи за неважечки основните три правни акти, Директива 2003/87/EЗ со која се регулираат емисиите од големите постројки за производство на електрична енергија (ETS); Регулатива 2018/EУ за емисиите од индустријата, транспортот, зградите, земјоделството и слично (ESR); и Регулатива 2018/EУ за емисии и отстранувања со користење на

земјиштето, промена на употребата на земјиштето и шумарство (LULUCF), поради тоа што не ја постигнале својата цел. Второто тужбено барање се однесува на вондоговорната одговорност согласно членот 340 од Договорот за функционирање на Европската Унија зашто сметале дека биле исполнети трите услови: 1) постоење на против правно постапување од страна на институциите на ЕУ, 2) незаконското постапување е сериозно прекршување на законот што ги штити индивидуалните права и 3) постои доволна причинско-последична врска помеѓу повредата и штетите.

Европскиот суд на правдата донел одлука со кој ја отфрлил тужбата на тужителите на процедурална основа зашто тужителите не можеле да поднесат тужби, поради што не биле директно и доволно засегнати од недоволно ефективните политики на институциите на Европската Унија, односно немале директна и индивидуална загриженост. Судот сметал дека тужителите немале право да покренат случај бидејќи климатските промени влијаат на секој човек на еден или друг начин, додека судската пракса бара оспореното постапување директно да влијае на тужителите на начин што ќе биде специфичен за нив или поради причина од околностите во кои тие би се разликувале од сите други луѓе и врз основа на овие фактори ги разликува поединечно.

Тужителите поднеле жалба до Европскиот суд на правдата, кој на 25 март 2021 година ја одбил жалбата на тужителите и ја потврдил одлуката на Општиот суд поради тоа што заклучил дека жалбените наводи на жалителите биле неосновани, бидејќи првостепениот суд правилно утврдил дека тужителите не биле индивидуално погодени од климатската политика на Европската Унија.

### **Предмет C-366/10- Air Transport Association of America против Државниот секретар за енергетика и климатски промени [25]**

Од Американската асоцијацијата за воздушен транспорт до Европскиот суд на правдата поднеле тужба со цел да се избегне вклучување во Системот за тргување со емисии на ЕУ зашто сметале дека тој систем е неважечки како што се применува на нив и не е оправдан со меѓународното право или конкретни аргументи меѓу ЕУ и САД .

Европскиот суд на правдата, постапувајќи по тужбата, ја отфрлил, со што ја потврдил претходната одлука на Генералниот адвокат. Судот ја отфрлил тужбата бидејќи заклучил дека Европската Унија има право да дозволи комерцијална активност како што е и воздушниот сообраќај, да се врши на нејзината територија само под услов операторите да се придржуваат на критериумите што се веќе утврдени од страна на Европската Унија.

Во Одлуката, Судот во конкретниот предмет навел дека единствените принципи и одредби на меѓународното право на кои може да се потпре, во околности како што се оние од главната постапка и за целите на оцена на валидноста на Директивата 2008/101/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 19 ноември 2008 година за изменување и дополнување на Директивата 2003/87/ЕЗ со цел да се вклучат воздухопловните активности во шемата за тргување со дозволени емисии на стакленички гасови во Заедницата, се следните:

- Прво, во рамките на границите на преглед за очигледна грешка во оценката што ѝ се припишува на Европската Унија во однос на нејзината надлежност, во светлината на тие принципи, да ја усвои таа директива:
- принципот дека секоја држава има целосен и ексклузивен суверенитет над својот воздушен простор,
- принципот дека ниту една држава не може валидно да тврди дека кој било дел од отвореното море подлежи на неговиот суверенитет и – принципот кој гарантира слобода за летање над отворено море;

– и второ: – членовите 7 и 11(1) и (2)(в) од Договорот за воздушен транспорт склучен на 25 и 30 април 2007 година помеѓу Соединетите Американски Држави и Европската заедница и нејзините земји членки, како што е изменето со Протоколот, и – член 15(3) од тој договор, прочитано во врска со членовите 2 и 3(4) од него.

### **Предмет С 203/12 – Billerud Karlsborg AB/Billerud Skärblacka AB против Naturvårdsverket [26]**

На 30 април 2007 година, компаниите „Билеруд“ од Шведска, кои имале дозволен количини за емисија на јаглерод диоксид, не ги испорачале количините на своите емисии за 2006 година, односно количини од 10828 и 42433 тони. Поради тоа, Naturvårdsverket им изрекол санкција предвидена со Законот бр. 2004:1109 за спроведување на Директивата 2003/87, во износ од 3 959 366 SEK за едната компанија и 15 516 051 SEK за другата односно, во противвредност од 437 320 EUR и 433 201 EUR.

Во корист на својата одбрана, компаниите навеле дека на 30 април 2007 година тие веќе имале доволно дозволен количини на емисија на нивните сметки за да ги покријат вкупните емисии за 2006 година. Тие исто така навеле дека немале намера да не ги исполнат своите обврски и дека наводно неисполнувањето да ги испорачаат нивните дозволен количини навреме се должи на интерен административен проблем, што не било прифатено од страна на првостепениот орган.

Компаниите „Билеруд“ поднеле жалба против таа пресуда пред Врховниот суд, кој одлучил да ја прекине постапката и да упати прашања до Судот на правдата за прелиминарна одлука. Врховниот суд ги доставил следниве прашања:

1. Дали членот 16 (3) и (4) од Директивата 2003/87... значи дека операторот кој не предал доволен број дозволен емисии до 30 април мора да плати казна без оглед на причината за пропустот, на пример, кога, иако операторот имал доволен број дозволен емисии на 30 април, како резултат на превид, административна грешка или технички проблем, може да се смета дека не ги предал?
2. Ако на прашањето 1 се одговори потврдно, дали членот 16(3) и (4) од Директивата 2003/87 значи дека казната ќе биде или може да биде укината или намалена, на пример, во околностите опишани во Прашањето 1?

Судот постапувајќи по барањето на Врховниот суд одлучил дека член 16 (3) и (4) од Директивата 2003/87/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот на 13 октомври 2003 година за воспоставување шема за тргување со дозволените емисии на стакленички гасови во рамките на Заедницата и измената на Директивата на Советот 96/61/ЕЗ мора да се толкуваат како исклучок за оператори што не го предале до 30 април тековната година, јаглерод диоксидот еквивалентни емисии еднакви на нивните емисии за претходната година, од избегнување на изрекување казна за вишокот емисии за кои се предвидува, дури и кога тие имале доволно дозволен емисии на тој датум. Притоа, Судот навел дека Членот 16(3) и (4) од Директивата 2003/87 мора да се толкува на начин што износот на паушалната казна предвидена во Директивата не може да се менува од страна на националниот суд врз основана принципот на пропорционалност.

### **3.3 Улогата, пристапот и разликите помеѓу ЕСЧП и ЕСП во заштитата на животната средина**

Република Северна Македонија како држава членка на Советот на Европа и потписничка на Европската конвенција за човековите права е должна согласно принципот на супсидијарност директно да ја применува Конвенцијата во делот на слободите и правата и да ја следи и почитува праксата на Европскиот суд на човековите слободи и права, особено од страна на националните судови и другите надлежни органи што одлучуваат за правата и слободите на луѓето. Ова значи дека

Северна Македонија треба постојано да го следи развојот на судската пракса при примената на Конвенцијата од страна на Судот и следствено на тоа да се труди и да се стреми тие правни стојалишта, пред сè, да се применат на национално ниво. Сепак, во делот на заштитата на правото на животна средина, Северна Македонија, пред сè, неа треба да ја обезбеди преку едно или повеќе од веќе дефинираните права и слободи во Конвенцијата, во отсуство на јасно и прецизно уредено и заштитено право на човекот на животна средина. Оваа обврска претставува сериозен предизвик за секоја држава, вклучувајќи ја и Северна Македонија, бидејќи е цврста гаранција за граѓаните дека државата и судовите се должни да обезбедат заштита на нивните права и слободи преку доктрината на т.н. стразбуршко право и јуриспруденцијата на Европскиот суд за човековите права.

Северна Македонија во однос на примената на правото на Европската Унија и праксата на Европскиот суд на правдата, има обврска на пониско ниво на примена за разлика од Конвенцијата и праксата на ЕСЧП. Но тргнувајќи од фактот дека во процесот на пристапување со крајна цел зачленување во Европската Унија, Владата на РСМ има цврста обврска сите правни акти да ги усогласува со правните акти (директиви, регулативи и други) на Европската Унија. Доколку се земе предвид основната улога и надлежност на Европскиот суд на правдата за толкување на правото на Европската Унија, што има цел да обезбеди негова усогласена примена во сите држави членки на Европската Унија, Северна Македонија е должна да ја следи неговата судска пракса од причина што усогласеноста на домашното законодавство е во најголем дел усогласено со правото на Европската Унија. Ова значи дека институциите, а особено Владата на РСМ и националните судови, покрај јуриспруденцијата на Европскиот суд за човековите права како дел од националното законодавство, должни се постојано да ја следат и јуриспруденцијата на Европскиот суд на правдата во делот на толкувањето на примената на директивите и регулативите што се веќе инкорпорирани во националното законодавство.

Подолу илустративно се прикажани добрите страни, можностите, но и предизвиците во примената на праксата на Европскиот суд за човекови права наспроти Европскиот суд на правдата. [27]

## ЕСЧП наспроти ЕСП



# 4. ИНСТИТУЦИОНАЛНА СТРУКТУРА И ОРГАНИЗИРАНОСТ

## 4.1. Институционална рамка во секторот транспорт

**Министерството за транспорт и врски** е одговорно за креирање и спроведување транспортна политика, вклучително и национални стратегии и акциони планови, инспекција и спроведување. Министерството за транспорт и врски, согласно Законот за организација на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/00, 44/02, 82/08, 167/10, 51/11 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/19 и 110/19), во рамките на своите основни надлежности врши работи што се однесуваат на патниот сообраќај и патната инфраструктура, железничкиот сообраќај и железничката инфраструктура, воздушниот сообраќај и воздухопловната инфраструктура, како и внатрешната пловидба, односно сите видови сообраќај и транспорт што се вршат на и над територијата на Република Северна Македонија.

Во рамките на Актот за внатрешна организација [28], Министерството за транспорт и врски има посебни сектори организирани по вид на сообраќај и тоа: Сектор за патен сообраќај и инфраструктура, Сектор за железници и Сектор за воздухопловство, додека водниот сообраќај е во надлежност на Капетанијата за пристаништа. Надлежноста на овие сектори е заснована исклучиво на обезбедувањето услови за организација и одвивање на сообраќајот, безбедноста и развој на сообраќајната инфраструктура, но во нивните рамки не се опфатени прашања поврзани со ублажување на климатските промени во кои учествуваат средствата за сообраќај.

Со националната патна мрежа управуваат **Јавното претпријатие за државни патишта и Јавното претпријатие за одржување и заштита на магистрални и регионални патишта**. Второто, во согласност со Законот за јавни патишта, е одговорно за заштита и одржување на националната и регионалната патна мрежа во земјата.

Со железничката инфраструктура и транспорт управуваат две претпријатија во сопственост на државата: **Јавно претпријатие за железничка инфраструктура „Железници на РСМ“ Скопје и Акционерско друштво за транспорт „Железници на РСМ Транспорт“**.

**Агенцијата за регулирање на железничкиот сектор** обезбедува транспарентно и непристрасно вршење на активностите на управителот за инфраструктура, железничкиот превоз и другите даватели на железнички услуги.

**Управата за сигурност во железничкиот систем** е орган во состав на Министерството за транспорт и врски. Функционира како надлежно тело за спроведување и надзор на релевантните закони во однос на безбедноста во железничкиот сообраќај.

**Агенцијата за цивилно воздухопловство** е одговорна за функциите за воздушен транспорт, додека **Јавното претпријатие за аеродромски услуги** е одговорно за управувањето со аеродромите во Република Македонија. Двата аеродроми во Охрид и Скопје се под концесија од турската компанија „ТАВ Аеродроми“ 20 години. Давателот на услуги на воздушна пловидба (М-НАВ) управува и го контролира цивилниот воздушен сообраќај во Република Северна Македонија.

**Капетанијата на пристаништа - Охрид**, орган во состав на Министерството за транспорт и врски е тело надлежно за спроведување и надзор на релевантните закони во врска со внатрешниот воден транспорт (езерски транспорт).

**Државниот инспекторат за транспорт и Дирекцијата за безбедност на железниците** се одговорни за надгледување на спроведувањето на релевантните закони и правила од областа на внатрешниот копнен транспорт, односно патниот и железничкиот транспорт. Државниот инспекторат за транспорт е надлежен орган за вршење инспекциски надзор на активностите за превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај. Функционира како независен орган, одделен од Министерството за транспорт и врски.

## 4.2. Институционална структура за климатски промени на национално ниво

Различните аспекти на климатските промени се интегрирани до различен степен во следните институции, тела и сектори на национално ниво.

### Министерство за животна средина и просторно планирање

Прашањето поврзано со климатските промени е можеби најкомплексното прашање на меѓународно ниво поради бројните фактори што влијаат на климатските промени. МЖСПП е институцијата одговорна за креирање политики за климатските промени, национално тело за контакт кон Рамковната конвенција на ОН за климатските промени (UNFCCC) и е назначен национален орган за спроведување на Протоколот од Кјото. Во Актот за внатрешна организација на МЖСПП во Секторот за одржлив развој и инвестиции е предвидено Одделение за политики во климатските промени [29], кое има исклучива надлежност во однос на креирање на политиките во областа на климатските промени и одржливиот развој. Одделението при креирањето на политиките врши подготовка и спроведување на плански документи, оперативни програми и проекти, остварува меѓусекторска и меѓуресурска соработка со други органи и тела во земјата и надвор, дава предлози за законски решенија од областа клима, спроведување на мерки и активности за намалување и ублажување на климатските промени во другите секторски политики, истражување и анализа на политики, документи и програми на локално, национално и меѓународно ниво од областа климатски промени. Исто така, Одделението за политики во климатските промени во делот на следењето на состојбата на стакленичките гасови, врши анализа на податоци за емисиите на стакленички гасови, анализи на проекциите на стакленичките гасови и дава предлози за нивно намалување. Овие надлежности Одделението ги спроведува во соработка со засегнатите страни за иницирање и спроведување активности за ублажување на климатските промени.

Покрај Одделението за политики во климатските промени, Актот за внатрешната организација предвидува и државен советник за климатски промени, кој е во служба на министерот за животна средина и просторно планирање и на државниот секретар во министерството во спроведувањето на политиките за климатски промени.

**Други министерства** што имаат одговорности во однос на климатските промени се:

- Министерство за економија
- Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство
- Министерство за транспорт и врски
- Министерство за здравство
- Министерство за внатрешни работи
- Министерство за финансии.

Министерството за економија е надлежно за следните политики поврзани со климата:

- енергетска политика, вклучувајќи инвестиции во енергетскиот сектор, фосилни горива, енергетска ефикасност и обновливи извори на енергија;
- политики за внатрешниот пазар според кои се регулирани стандардите и политиките за возила за патен транспорт и техничката сообразност;
- рударски политики и геолошки аспекти;
- индустриски и инвестициски политики.

Покрај тоа, Министерството за економија има надлежност во делот на еколошката категоризација на возилата. Согласно Законот за возила, Министерството за економија е надлежно да донесе подзаконски акт – Правилник за еколошка категоризација на возилата.

Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство е одговорно за дизајнирање и спроведување земјоделски и шумарски политики, како и за економско користење на водните ресурси.

Министерството за транспорт и врски е одговорно за лиценци за превоз за товарен и патнички превоз, авијациски активности и железници. Покрај тоа, ова министерство е одговорно за просторно планирање и управување со градежно земјиште.

Министерството за здравство е одговорно за јавната здравствена политика. Неговите релевантни области на одговорност вклучуваат квалитет на вода што се користи за пиење, управување со хемикалии и управување со медицински отпад. Институтот за јавно здравје има одделение за здравствена заштита на животната средина, кој собира податоци од 10-те регионални центри за јавно здравје, ги следи и проценува еколошките и климатските здравствени ризици, ги идентификува приоритетните прашања и потенцијалните ризици за здравствената состоја на национално ниво и го информира Министерството за здравство.

Министерството за внатрешни работи е надлежна институција која врши техничка контрола на моторните возила согласно легислативата за возила. Во рамките на Министерството за внатрешни работи, согласно Правилникот за внатрешна организација, надлежноста за моторните возила е во рамките на Одделението за возила. Министерството за внатрешни работи е надлежно за издавање одобренија за вршење дејност технички преглед на возила од страна на правни лица.

Министерството за финансии, кое управува со единствената сметка на Министерството за финансии, ги прима сите приходи и од кои сите плаќања се вршат во име на буџетските корисници на ниво на централна и локална власт.

**Други релевантни институции и тела** со одговорности во однос на климатските промени:

- Канцеларијата на заменик-премиерот за економски прашања е одговорна за постигнување на целите за одржлив развој и е национален назначен субјект за Зелениот климатски фонд (GCF).
- Националниот комитет за климатските промени е формиран од Владата, и претставува сеопфатна политичка платформа, која обезбедува високо ниво на поддршка за развој и реализација на активностите за климатски промени. Се состои од претставници номинирани од клучните засегнати страни, т.е. од националните институции, академските институции, приватниот сектор и граѓанското општество и координаторите за климатски промени што се назначени во министерствата.

- Техничката група во Советот за одржлив развој, како и други главни засегнати страни од Владата и од граѓанското општество, исто така учествуваат во процесот на креирање на политиките поврзани со климатски промени.
- Регулаторна комисија за енергетика и водни услуги, која поставува тарифи за снабдување со енергија и вода и тарифи за услуги за третман на канализациски и отпадни води.
- Единици на локалната самоуправа што ги организираат комуналните услуги (како што се собирање и отстранување отпад, водоснабдување и канализација).

**Назначени се национално одговорни лица** за контакт кон Рамковната конвенција на ОН:

- Национално одговорно лице за контакт кон Рамковната конвенција на ОН за климатските промени
- Национално одговорно лице за род и климатски промени.

**Меѓународни институции и донатори** што обезбедуваат финансиска и техничка поддршка за процесот на известување:

- Глобалниот фонд за животната средина (GEF)
- Програмата за развој на Обединетите нации (УНДП).

## 5. ПРЕГЛЕД НА ОСНОВНИТЕ ПАРАМЕТРИ ЗА СОСТОЈБАТА ВО ТРАНСПОРТОТ

Транспортот е неопходен заради обезбедување на секојдневна мобилност и овозможување пристап до добра и услуги. Понатаму, транспортниот сектор ги помага одржувањето и развојот на општествените и економските системи. Но, истовремено транспортот е еден од главните извори во животната средина во однос на негативните влијанија врз климатските промени. Во најголемиот национален извор на стакленички емисии, т.е. секторот енергетика, транспортот е на второ место според учеството во овие емисии, кое достигнува до 28%. Значи, транспортот е сектор што има голем удел во придонесот на вкупните емисии на стакленички гасови на национално ниво.

Намалувањето на влијанието на транспортот врз климатските промени е високо на агендата на ЕУ, а и на нашата национална агенда [30].

Негативното влијание на транспортниот сектор врз климатските промени се должи на повеќе аспекти, како што е стариот возен парк на регистрирани патнички возила, како и големата потрошувачка на фосилни горива (нафта и бензин). Според последните статистички податоци, околу 85% од вкупниот број регистрирани патнички возила на национално ниво се постари од 10 години; односно просечната старост на патничките возила во 2021 година достигнува речиси 20 години.

Затоа, во продолжение, направена е анализа на основните параметри во транспортот, кои се значајни како причини од кои потекнуваат стакленичките емисии од овој сектор, а со тоа и негативните влијанија врз климатските промени.

### 5.1. Вкупен број возила по категории

Според официјалните статистички податоци од Државниот завод за статистика, во РСМ во 2021 година има вкупно 559.418 возила, од кои најголемиот дел, односно 477.820 или 85,4% се патнички возила [31]. Товарните возила, заедно со влечните возила и приклучните возила сочинуваат 59.291, односно 10,6%. Остатокот го сочинуваат моторциклите (2,8%), автобусите (0,5%), тракторите и работните возила (0,65%).

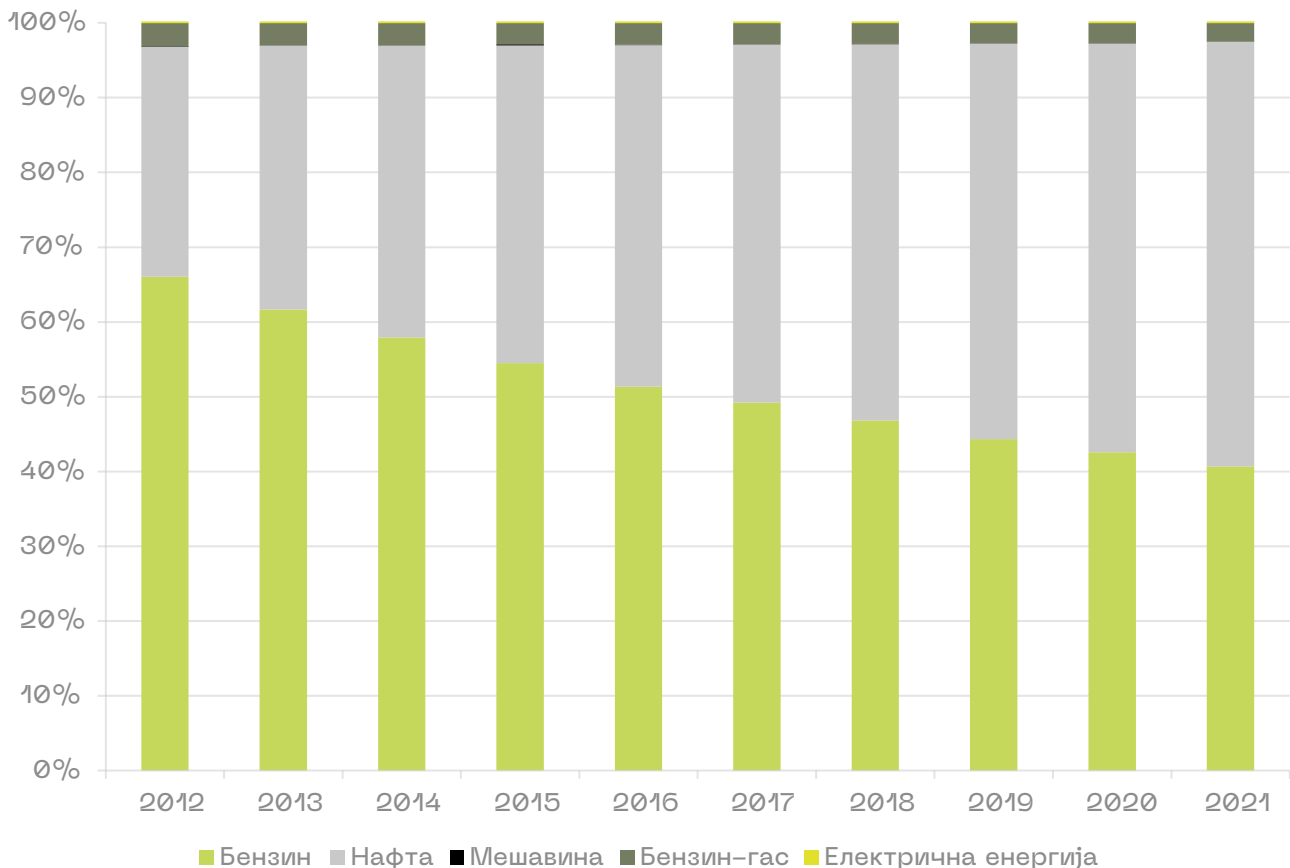
Вкупниот број возила по категории има постојан растечки тренд – ако во 2012 година имало 350.762 возила, за десет години овој број се зголемува на 559.418, односно има зголемување од 59,5% [31]. Низ сите години во разгледуваниот период (2012-2021) континуирано преовладува бројот на патничките возила (просечен удел од 84-86% во вкупниот број возила).

Заради бројноста, патничките возила се оние што континуирано придонесуваат за најголеми износи на стакленички емисии, а со тоа ги предизвикуваат и најголемите проблеми со климатските промени. Затоа, во овој дел на анализата, вниманието е поставено токму на оваа категорија на возила во транспортот, особено во однос на видот на гориво и староста на возниот парк, како основни параметри што влијаат на стакленичките емисии.

## 5.2. Патнички моторни возила според видот на горивото

Овој параметар го дефинира бројот на патничките моторни возила на национално ниво расчленети според типот на горивото (бензин, нафта, мешавина, бензин-гас, електрична енергија).

Клучно прашање во креирањето политики во однос на климатските промени е следното: колкаво е учеството на патничките моторни возила според видот на горивото во вкупниот број на патничките моторни возила? Одговорот на ова прашање е даден на Сл. 1, за временскиот период 2012-2021.



**Сл. 1:** Удел на патничките возила според видот на горивото во вкупниот број на патничките возила

*Извор:* Макстат база на податоци на Државниот завод за статистика на РСМ, анализа на авторите

Кај патничките моторни возила најкористени горива се фосилните горива, односно нафтата и бензинот. Користењето нафта кај патничките моторни возила е најголемо, со растечки тренд од 26% во разгледуваниот период. Во 2012 година, 30,72% од патничките моторни возила користеле нафта, а во 2021 овој процент се зголемува на 56,8% (сл. 1).

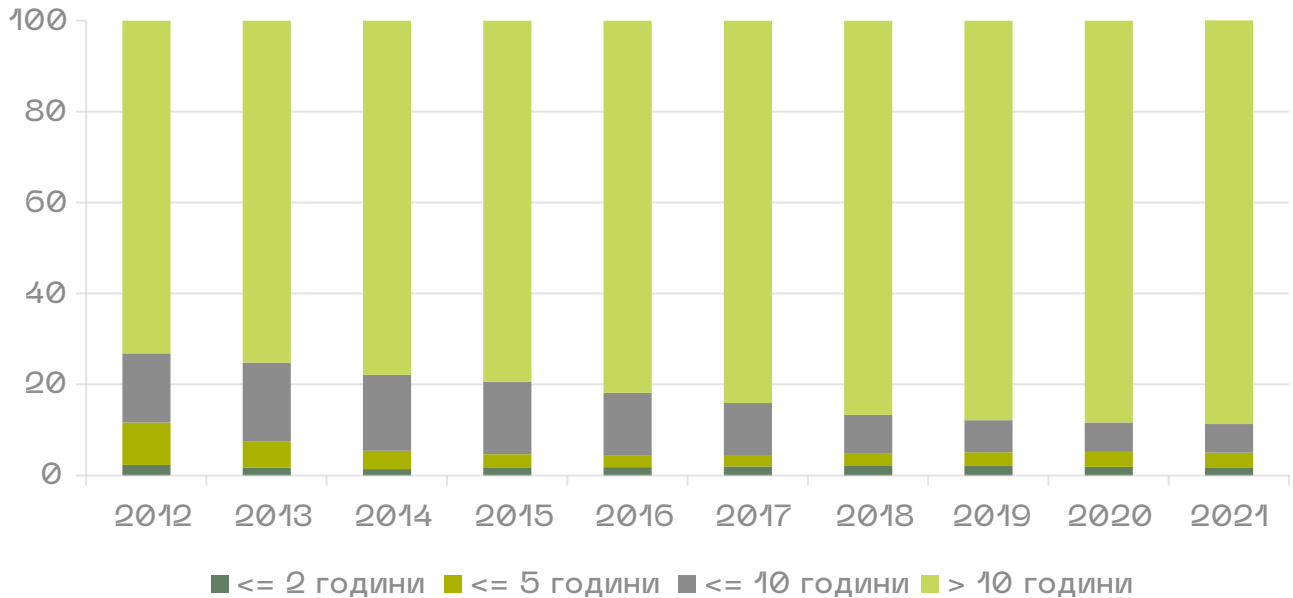
За сметка на растот на употребата на нафта, употребата на бензин опаѓа од 66,06% во 2012 до 40,68% во 2021 година. Ова има позитивно влијание врз износот на стакленичките емисии, затоа што возилата на бензин испуштаат повеќе стакленички емисии од дизел-возилата. Другите видови горива имаат многу мал удел, со речиси рамномерно учество во разгледуваниот период (од 0,03% до 2,46% во 2021 година).

Кај преостанатите видови возила - автобуси, камиони, влечни возила, работни возила и трактори доминантен вид гориво е нафтата со тренд на зголемување (достигнува до 90%), по која следува бензинот, освен кај мотоциклите, кај кои доминантен вид гориво е бензинот [31]. Другите видови горива имаат многу мал удел со тенденција на пораст.

### 5.3. Патнички моторни возила според староста

Параметарот старост на возилата ги класифицира патничките моторни возила според просечната старост на национално ниво.

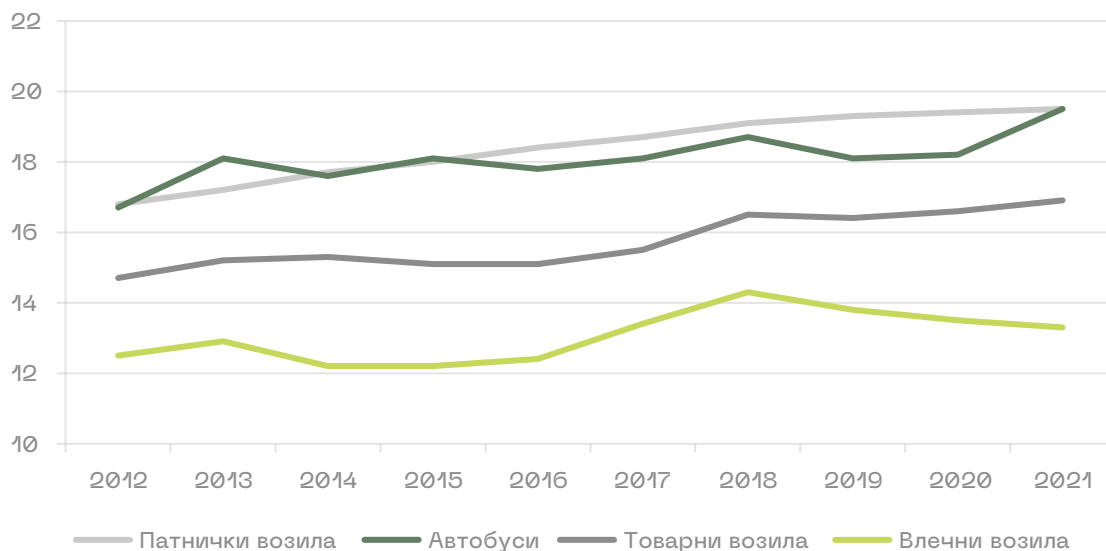
Клучно прашање за креирање на политиката е следното: дали замената на возниот парк резултира со намалување на просечната старост на возилата и позитивно влијание врз климатските промени?



**Сл. 2:** Удел на патничките возила според просечната старост на возилата во вкупниот број на патничките возила (во проценти)

*Извор:* Макстат база на податоци на Државниот завод за статистика на РСМ, анализа на авторите

Според Сл. 2, во 2021 во однос на 2012 година, уделот на патничките возила во вкупниот број на возилата со старост над 10 години има тренд на зголемување од 15,6%, со старост помеѓу 5 и 10 години има тренд на намалување од 8,9%, со старост помеѓу 2 и 5 години има тренд на намалување од 5,9% и со старост до 2 години има тренд на намалување од 0,7%. Значи, се зголемува бројот на возилата постари од 10 години, а се намалува бројот на поновите возила.



**Сл. 3:** Просечна старост на возилата

*Извор:* Макстат база на податоци на Државниот завод за статистика на РСМ, анализа на авторите

Според Сл. 3, просечната старост кај категориите на патнички возила, автобуси и товарни возила има растечки тренд, додека кај влечните возила од средината на 2018 година има опаѓачки тренд. Во разгледуваниот период (2012-2021), просечната старост на патничките возила има тренд на растење и се движи помеѓу 16,8 и 19,5 години, кај автобусите растечкиот тренд се движи помеѓу 16,7 и 19,5 години, а кај товарните возила се движи помеѓу 14,7 и 16,9 години. Кај влечните возила, од 2018 година, трендот на опаѓање е од 14,3 на 13,3 години.

Од податоците во разгледуваниот период, за сите категории на возила, може да се забележи дека најголем удел во вкупниот број возила имаат возилата со старост над 10 години, што укажува на стар возен парк. Ова особено е изразено кај патничките возила, кај кои возилата со старост над 10 години сочинуваат околу 85% од вкупниот возен парк на патнички возила. Притоа, просечната старост на овие возила во 2021 година е 19.5 години. Овие податоци потврдуваат дека ваквата состојба на патничките возила има негативно влијание врз нивото на стакленички гасови. Поради ова, особено е важно да се обновува возниот парк преку мерки имплементирани на национално ниво. Овие мерки детално се анализирани во Глава 9.

# 6. ТРАНСПОРТОТ ВО НАЦИОНАЛНИОТ ИНВЕНТАР НА СТАКЛЕНИЧКИ ЕМИСИИ

## 6.1. Придонес од транспортот во стакленичките емисии

Националниот инвентар на стакленички емисии во последниот Четврт национален план за климатски промени [32] е изработен за пет сектори, а секој сектор се состои од повеќе поединечни категории. Транспортот како категорија е вклучен во секторот Енергетика. Проценката на нивото на клучните категории е направена за 1990, како почетна, и 2019 година, како последна година. Иако инвентарот ги опфаќа сите стакленички гасови, во анализата на секторот Енергетика и категоријата Транспорт, предвид се земени само најзастапените стакленички емисии: јаглерод диоксид (CO<sub>2</sub>), метан (CH<sub>4</sub>) и диазотен оксид (N<sub>2</sub>O).

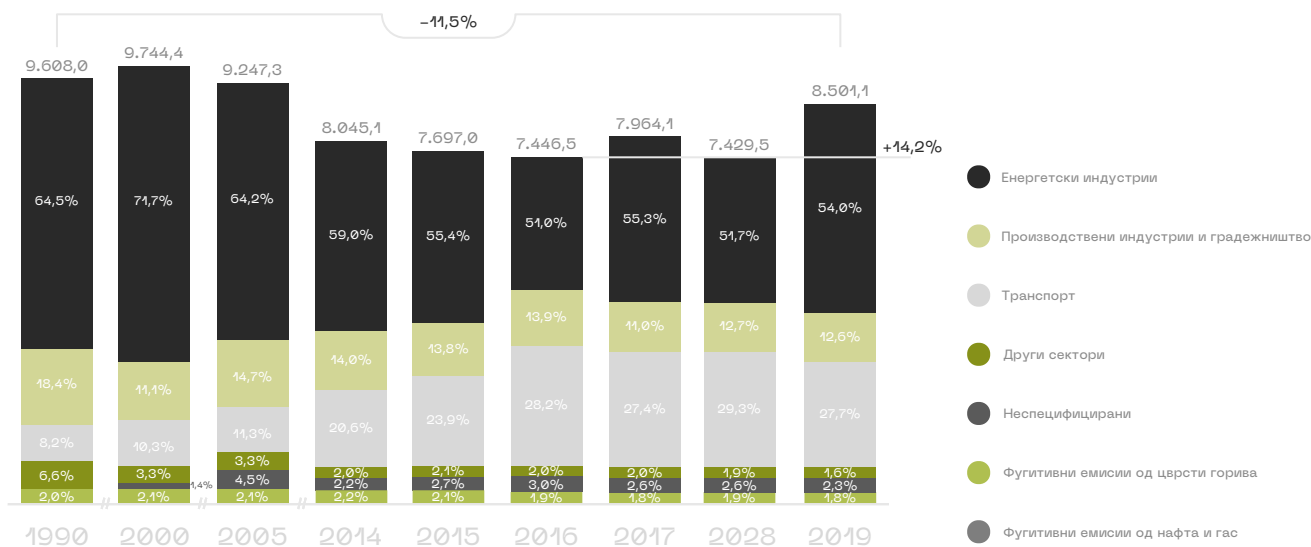
### 6.1.1. Тренд на стакленички емисии — сектор Енергетика

Секторскиот пристап на инвентарот за секторот Енергетика се користи за емисии на стакленички гасови ослободени како резултат на активности при кои се согорува гориво, како и за фугитивни емисии при екстракција на цврсти горива и при пренос и дистрибуција на течни и гасовити горива. Емисиите од активностите при кои се согорува гориво потекнуваат од неколку категории:

- Енергетски индустрии
- Производствени индустрии и градежништво
- **Транспорт**
- Други сектори (Комерцијален/Институционален сектор, Домаќинства и Земјоделство / Шумарство / Рибарство / Рибници)
- Неспецифирани.

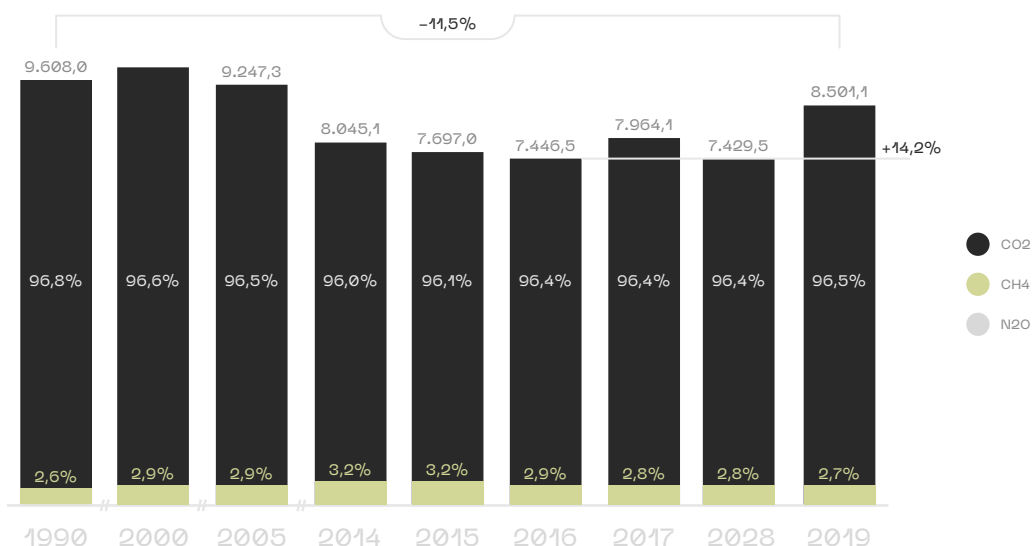
Вкупните стакленички емисии од секторот Енергетика се прикажани на Сл. 4. Може да се забележи тренд на намалување, како резултат на намаленото производство на електрична енергија од енергетските индустрии, кое главно е заменето со увоз на електрична енергија. Во споредба со нивото од 1990 година, во 2019 година, емисиите се помали за 11,5%.

Вкупните емисии на стакленички гасови во секторот Енергетика во 2019 година изнесуваат 8.501 GgCO<sub>2</sub>-eq. Најголем дел од емисиите на стакленички гасови во 2019 година (Сл. 4) доаѓа од категоријата Енергетски индустрии (54%), потоа од **Транспортот (27,7%)** и Производствените индустрии и градежништвото (12,6%). Другите две категории заедно заземаат 4% од вкупните емисии во 2019 година, а преостанатите 2% се Фугитивни емисии.



Сл. 4: Емисии на стакленички гасови во сектор Енергетика, по категории (GgCO<sub>2</sub>-eq)  
Извор: [32]

Вкупните емисии на стакленички гасови во секторот Енергетика по гасови (во GgCO<sub>2</sub>-eq) во годините за кои се известува се дадени заедно на Сл. 5.



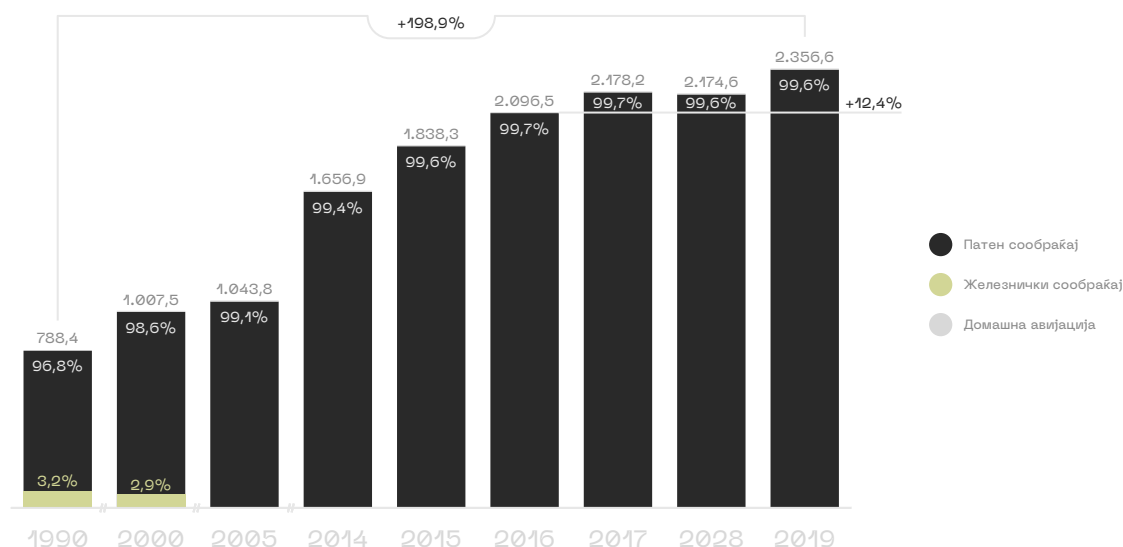
Сл. 5: Емисии на стакленички гасови во сектор Енергетика, по категории (GgCO<sub>2</sub>-eq)  
Извор: [32]

Речиси сите емисии на стакленички гасови од секторот Енергетика во 2019 година се, всушност, емисии на CO<sub>2</sub> (96,5%). Емисиите на CH<sub>4</sub> и N<sub>2</sub>O изнесуваат само 2,8% и 0,7%, соодветно.

### 6.1.2. Тренд на стакленички емисии – категорија Транспорт

Категоријата Транспорт учествува со 27,7% во 2019 година и е втора категорија што придонесува во вкупните емисии од секторот Енергетика [32]. Во однос на горивата, во оваа категорија се користат: дизел, моторен бензин, течен нафтен гас, моторен бензин користен во авијација и природен гас. Емисиите се проценуваат врз основа на потрошувачката на гориво по тип на возило.

Постојат три поткатегории кои активно придонесуваат во емисиите, и тоа: патен сообраќај, железнички сообраќај и домашна авијација. Патниот сообраќај ги ослободува речиси сите емисии од категоријата, односно 99,6% во 2019 година, додека емисиите од железничкиот сообраќај се 0,4% во 2016 година, а емисиите од домашната авијација се блиску до нула (Сл. 6).



Сл. 6: Емисии на стакленички гасови во Транспорт (во GgCO<sub>2</sub>-eq)

Извор: [32]

За разлика од другите категории и секторот Енергетика во целост, емисиите од Транспортот бележат растечки тренд, или 26,5% повеќе емисии во 2019 година во споредба со 2014 година, и 12,4% повеќе во 2019 година во споредба со 2016 година. Во периодот 1990 - 2016 година емисиите се зголемени за речиси 200% (Сл. 6).

## 6.2. Проекции на стакленичките емисии од транспортот

### 6.2.1 Енергетски систем во транзиција

Во Долгорочната стратегија за климатска акција со акциски план [33] се развиени две сценарија за ублажување на климатските промени. Едното претпоставува транзиција користејќи ги постојните политики и мерки (WEM), а другото разгледува порадикална транзиција користејќи дополнителни политики и мерки (WAM). Имајќи предвид дека во периодот 2019-2020 година беа подготвени и усвоени неколку документи од областа на енергетиката и климатските промени, овие две сценарија се во согласност со сценаријата развиени како дел од Стратегијата за развој на енергетиката до 2040 година, Трет двогодишен извештај за ажурирање за климатски промени (TBUR) - извештај за митигација - 2020 година и последната нацрт-верзија на Националниот план за енергија и клима - 2020 година. Покрај тоа, мерките предложени во овие документи се применуваат и во Долгорочната стратегија за климатска акција. Сценаријата развиени во оваа стратегија, за разлика од сценаријата во сите претходно споменати документи, дополнително го разгледуваат периодот 2040-2050 година.

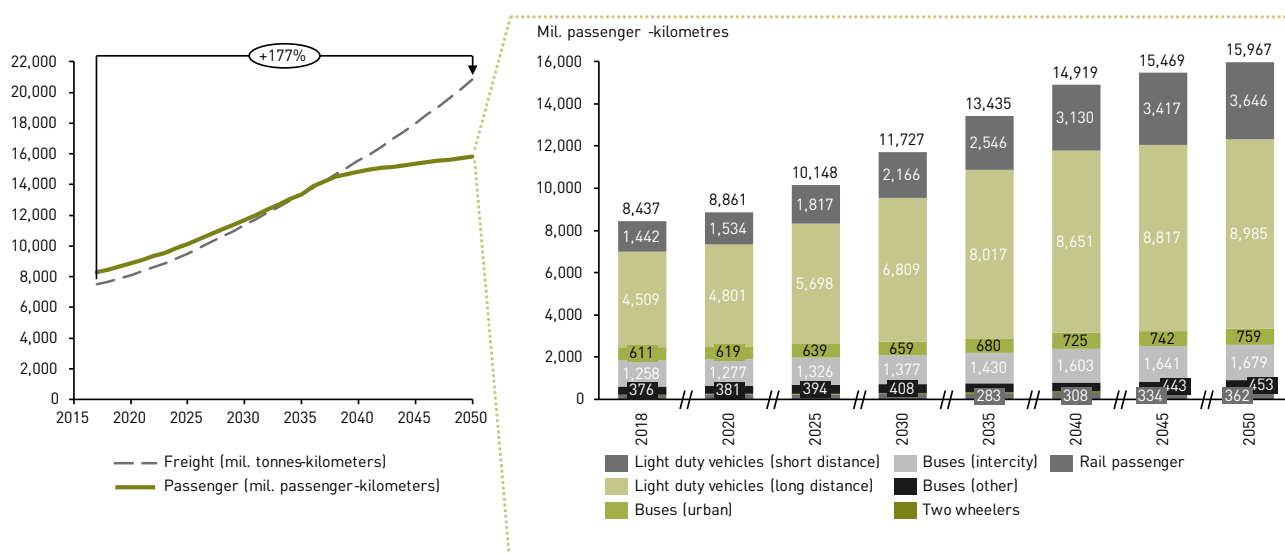
Краток опис на политиките и мерките за ублажување во транспортот, а кои се разгледани во секое од сценаријата, е прикажан во Табела 1.

Табела 1: Политики и мерки за ублажување преземени во сценарија за WEM и WAM [33]

	WEM	WAM
Општа визија	Транзиција заснована на тековни политики	Транзиција заснована на засилени политики
Транспорт	Електрификација на транспортниот сектор Поголем влез на биодизел и КПП Напредна мобилност	Понатамошна електрификација на транспортот Примена на водород за тешки товарни возила Поголем влез на биодизел и КПП Напредна мобилност

## 6.2.2. Потрошувачка на енергија и развој на стакленичките емисии од транспортот

За транспортот, главните двигатели според кои се предвидува побарувачката на енергија се патничките и товарните километри. Овие параметри се пресметуваат според растот на БДП, бројот на возила, бројот на километри по возило и бројот на патници по возило (Сл. 7). Дополнително, проекциите за бројот на лесни возила се пресметуваат со користење на врската помеѓу бројот на автомобили/глава на жител и БДП/глава на жител (т.е. се пресметува еластичноста на растот на сопственоста во однос на растот на приходот). Се предвидува до 2050 година товарните километри да бидат речиси тројно зголемени, а патничките километри речиси да се дуплираат, следејќи ја кривата S. Повеќето од патничките километри (околу 79% во 2050 година) се од лесни возила. Треба да се напомене дека бројот на патничките километри претставен на Сл. 7 не претпоставува мерки, така што бројот и дистрибуцијата на патничките километри во сценаријата за WEM и WAM (по примената на мерките) е различен [33].

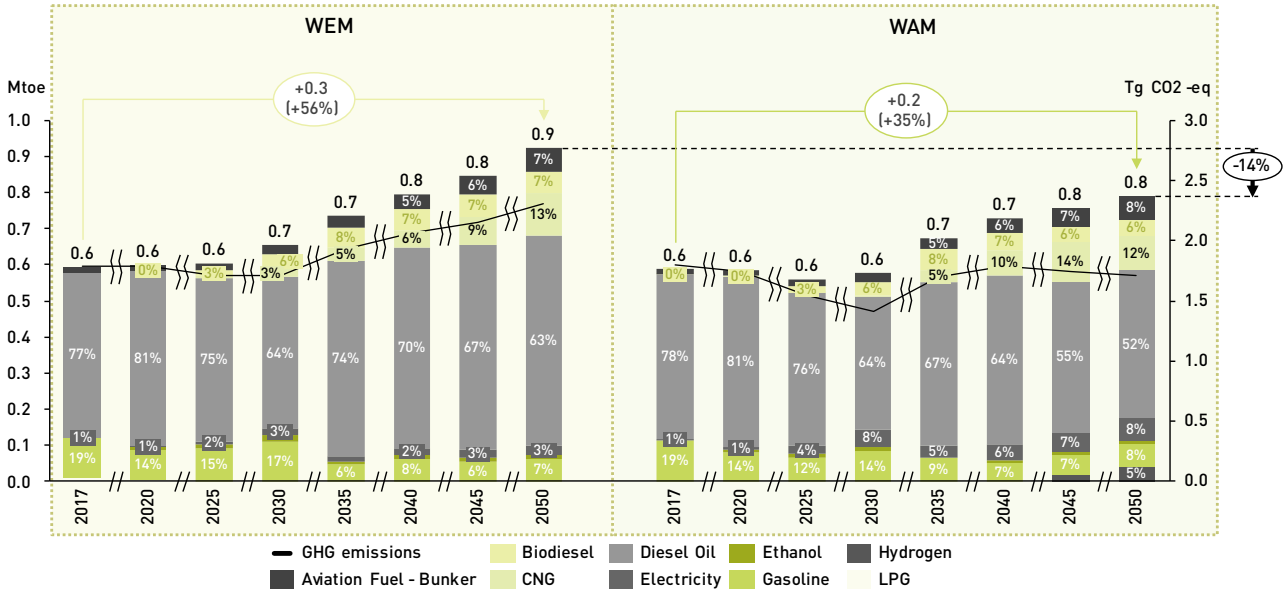


Сл. 7: Проекции за патнички и товарни километри  
Извор: [33]

По индустријата, транспортот се предвидува да биде втор најбрзорастечки сектор во однос на потрошувачката на финална енергија [33]. Во сценариото WEM, потрошувачката се зголемува за околу 60% во 2050 година во споредба со 2017 година. Постепеното воведување на биогорива во периодот од 2020 до 2030 година (кога тие достигнуваат максимум 10%) е главната причина за намалување на емисиите на стакленички гасови во овој период, иако има зголемување на потрошувачката на енергија. Во периодот по 2030 година, емисиите на стакленички гасови се зголемуваат, но со побавна стапка од зголемувањето на потрошувачката на финална енергија, како резултат на: биогорива и воведување возила што користат горива со помали фактори на емисија, како што се КППГ и електричната енергија.

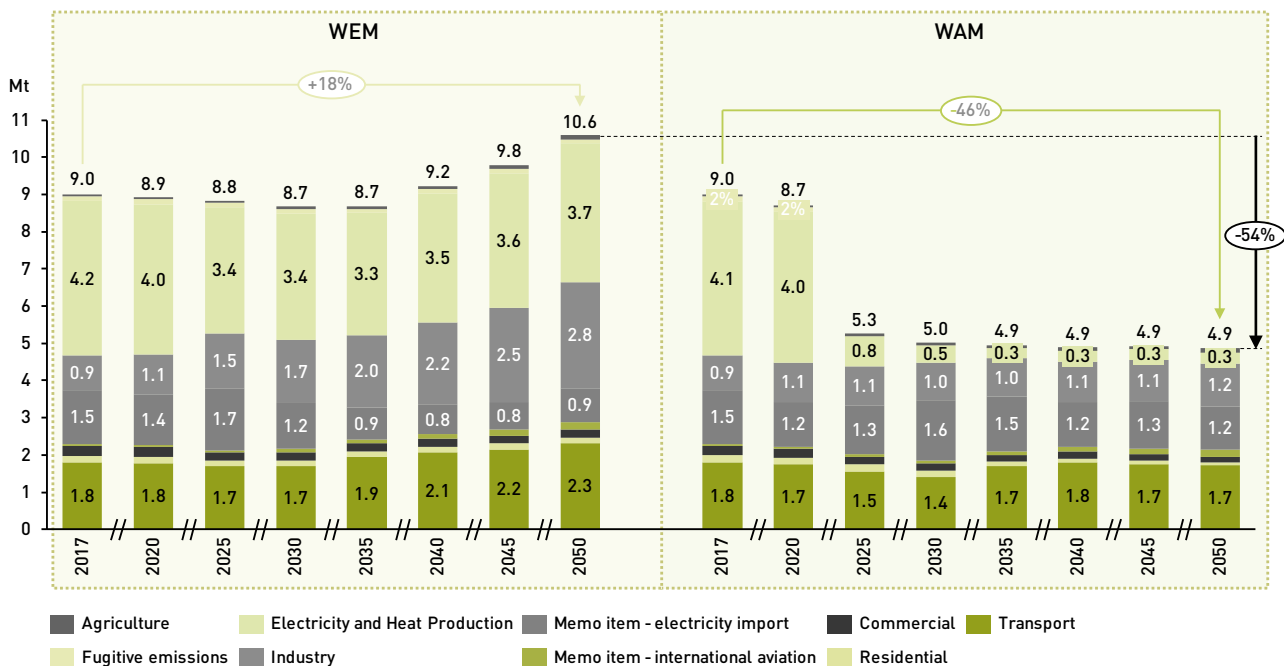
Во сценариото WAM, растот на потрошувачката на финална енергија е речиси двојно помал во споредба со сценариото WEM [33]. За разлика од сценариото WEM, WAM во периодот до 2030 година има намалување на емисиите на стакленички гасови и на потрошувачката на енергија, пред сè, поради продирањето на хибридни возила и електрични возила. Во периодот од 2030-2040 година, продолжува трендот на електрификација на возилата, но како резултат на товарниот транспорт има мало зголемување на емисиите. Дополнително, на почетокот на овој период се очекува да се појави уште еден помал тренд на увоз на користени дизел и бензински возила, имајќи предвид дека ефикасноста на увезените половни возила е близу до ефикасноста на новото возило продадено на пазарот во тој специфичен период.

Овој раст на стакленички емисии ќе престане по 2040 година, пред сè, поради воведувањето на водород, поголем влез на КПГ, како и поголемо учество на хибридни возила во лесниот и тешкиот товарен транспорт. Во исто време, трендот на електрификација и набавка на хибридни возила продолжува со лесните товарни возила. Сето ова води кон постепено намалување на учеството на дизел горивото во транспортот, што овозможува тренд на опаѓање на емисиите (сл. 8).



Сл. 8: Конечна потрошувачка на енергија од горивата во транспортниот сектор  
Извор: [33]

Анализирајќи ги емисиите на стакленички гасови по сектори, вклучително и емисиите за меѓународната авијација и увозот на електрична енергија, во сценариото WEM, вкупните емисии се зголемуваат од 9 Mt во 2017 година на 10,6 Mt во 2050 година (или 18%), главно како резултат на зголемувањето на емисиите од индустријата и транспортот (Сл. 9). Во однос на секторскиот придонес кон вкупните емисии на стакленички гасови во 2050 година, производството на електрична енергија и топлинска енергија претставува 35%, потоа индустријата со 27%, **транспортот со 22%**, увозот на електрична енергија со 9%, а другите сектори придонесуваат за преостанатите 7% [33].

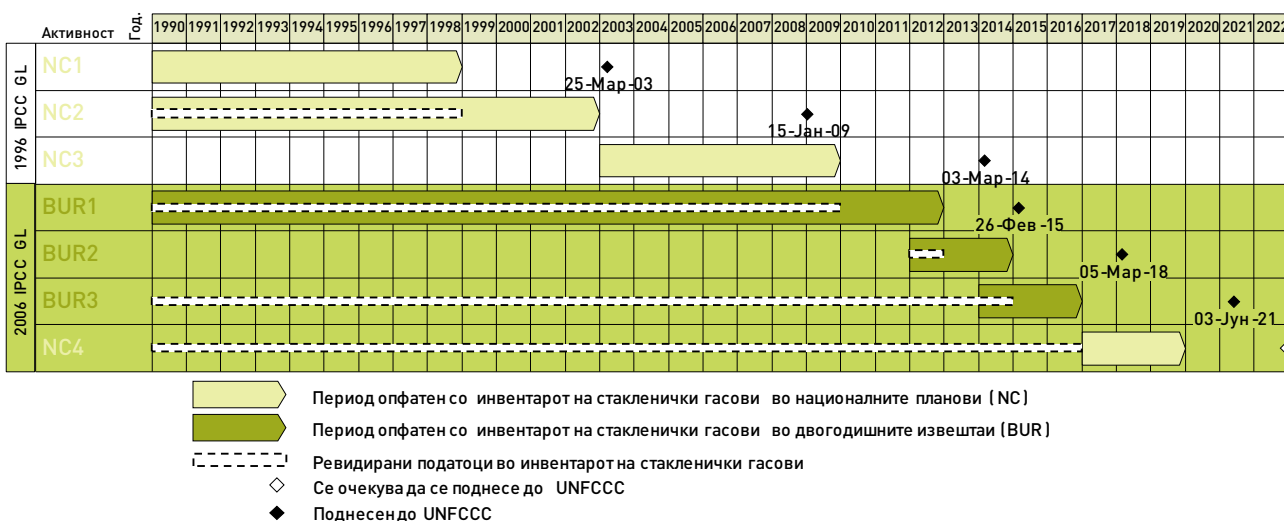


Сл. 9: Развој на емисии на стакленички гасови по сектори, вклучително и ставки од МЕМО емисии (увоз + авијација)  
Извор: [33]

Во сценариото WAM, се проценува дека вкупните емисии ќе опаднат за 46% во 2050 година во споредба со 2017 година или за 54% во споредба со сценариото WEM (Сл. 9). Од друга страна, се проценува дека емисиите од транспортниот сектор малку се намалуваат (6%) како резултат на воведување понапредни технологии што користат помалку јаглеродно интензивни горива.

### 6.3. Процедури за известување

Како страна на Рамковната конвенција на ОН за климатски промени (UNFCCC), Република Северна Македонија се обврза да развива Инвентар на антропогени емисии (по извори) и отстранувања (по понори) на стакленички гасови, кои се емитирани во или отстранети од атмосферата, како дел од Националните планови за климатски промени (National Communications) и Двогодишните извештаи (Biennial Update Reports). До сега до UNFCCC се поднесени три Национални плана (NC1, NC2, NC3) и три Двогодишни извештаи (BUR1, BUR2, BUR3), прикажано на Слика 10.



Сл. 10: Развој на инвентарите на стакленички гасови како дел од документите за известување до UNFCCC  
Извор: [32]

Активностите за изработка на инвентарот во рамките на Четвртиот национален план за климатски промени (NC4) се надоврзуваат на работата направена во рамките на претходните Двогодишни извештаи и продолжи трендот на емисии со инвентар на стакленички гасови за 2017, 2018 и 2019 година. Подготвувањето на национален инвентар на стакленички гасови се реализира како проект, поддржан од Глобалниот фонд за животна средина (GEF) и Програмата за развој на Обединетите нации (UNDP) [32].

МЖСПП е институција задолжена за известување на националните емисии на стакленички гасови. Во согласност со неговите меѓународни (вклучувајќи ги и европските) и националните обврски, МЖСПП треба да пропише формат за известување, кој треба да се следи од страна на работните групи за изработка на национален инвентар [32]. МЖСПП има обврска за известување, освен до UNFCCC, и кон Европската агенција за животна средина (EEA), а сето тоа во согласност со Регулативата на ЕУ за механизам за следење (EUMMR).

Проценетите емисии во инвентарот се транспарентни и јавно достапни на националната платформа за климатски промени [www.api.klimatskipromeni.mk](http://www.api.klimatskipromeni.mk), портал на отворени податоци ([data.gov.mk](http://data.gov.mk)) и веб-страницата на UNFCCC. Со ова се подобрува и транспарентноста за прикажување информации за климата според член 13 од Парискиот договор.

Во прилог на обврската за известување, може да се додаде дека и во Долгорочната стратегија за климатска акција со акциски план дефинирана е активност (табела 2) за воспоставување на систем за следење и известување на емисиите на стакленичките гасови. Оваа активност ја поддржува имплементацијата на законската рамка за климатска акција и е во согласност со соодветната европска регулатива, а главни институции за нејзино спроведување се МЖСПП и Влада на РСМ.

Табела 2: Активност А-Л-3 [33]

<b>А-Л-3: Воспоставување систем за следење и известување за емисиите на стакленички гасови</b>	
<b>Главна цел:</b> Воспоставување национален систем за следење и известување, како што е предвидено во ЗКА.	
<b>Период на спроведување:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2021-2022 за усвојување на уредбите, правилниците и административните одлуки за создавање одделенија на персоналот, систематизација, создавање капацитет</li> <li>- по 2022 и според распоредот предвиден во ЗКА за подготовка на извештај и за националниот инвентар на стакленички гасови, политики и мерки</li> <li>- поднесување извештаи и планови до Конвенцијата, како што се бара според меѓународните обврски за известување</li> </ul>
<b>Поврзаност со политиките на ЕУ (каде што е релевантно):</b>	Регулатива (ЕУ) 525/2013; Регулатива (ЕУ) 749/2014; Регулатива (ЕУ) 666/2014
<b>Релевантни национални плански документи, правни и регулаторни инструменти:</b>	ЗКА
<b>Тело одговорно за спроведување:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- МЖСПП со главна одговорност на системот за собирање податоци, воспоставување и работење на бази на податоци за стакленичките емисии, информации за политиките и мерките</li> <li>- сите институции што придонесуваат со податоци како што е предвидено во ЗКА и подзаконските акти</li> <li>- Владата за усогласување на уредбите и одлуки за единствен национален ентитет и координативен комитет</li> <li>- МЖСПП за усвојување на правилници</li> </ul>
<b>Тело одговорно за мониторинг</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- МЖСПП</li> <li>- Влада</li> </ul>
<b>Засегнати стакленички гасови (ако е применливо)</b>	Како што е дефинирано во ЗКА
<b>Упатување на анализи и релевантни технички извештаи</b>	Патоказ за спроведување на законот
<b>Претпоставки/општи коментари</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- секундарното законодавство (уредбите и правилниците) се усвоени и на сила</li> <li>- формиран комитет за координација со МЖСПП и сите релевантни институции</li> <li>- достапни човечки и финансиски ресурси во МЖСПП и другите релевантни институции</li> </ul>

Обврската за известување на МЖСПП по 2022 година за изработените планови и извештаи за националниот инвентар на стакленички гасови, како и за спроведувањето на предвидените политики и мерки ќе се изведува според распоредот предвиден во Законот за климатска акција (кој во моментот на изработка на овој документ сè уште не е усвоен).

# 7. ПЛАНИРАЊЕ НА ОДРЖЛИВОСТА ВО ТРАНСПОРТОТ И ВЛИЈАНИЕТО ВРЗ КЛИМАТСКИТЕ ПРОМЕНИ – ЦЕЛИ И ПРЕПОРАКИ ВО НАЦИОНАЛНИТЕ СТРАТЕГИИ

## 7.1. Национална транспортна стратегија 2018–2030 година

### 7.1.1. Главна цел

Националната транспортна стратегија (НТС) ја демонстрира амбицијата за интеграција во Европската Унија преку развојот на одржлив транспортен сектор, што е усогласен со другите стратешки движења на земјата; што располага со интермодална инфраструктура целосно интегрирана во Транс-европската транспортна мрежа (ТЕН-Т); што е регулиран во согласност со начелата на добро владеење, почитувајќи го универзалното право на „мобилност“ за сите и што е соодветно регулиран во согласност со правилата и регулативите на ЕУ, при што ги вклучува најдобрите меѓународни практики за својот понатамошен развој [34].

Водејќи се од основното начело дека транспортот е услуга, а не економско добро, НТС ги зема предвид вкупните цели за економскиот и социјалниот развој на земјата, за обезбедување на потребите на идните генерации и за зачувување на животната средина. Тоа ќе се реализира преку изградба на „зелен“ транспортен систем што ги намалува емисиите и ја ограничува потрошувачката на ресурси и енергија. Оттука, ќе има позитивно влијание и врз климатските промени. Според тоа, НТС предлага среднорочни и долгорочни активности и мерки за ефикасно и ефективно решавање на клучниот предизвик за подобрување на квалитетот на транспортната инфраструктура и услуги.

### 7.1.2. Општи и посебни цели

Општите цели (четири) на НТС се подготвени според политиките и насоките на стратешките документи на ЕУ и Република Северна Македонија. Посебните цели се состојат од анализа на посебните потреби на транспортниот систем во земјата, а дадени се детално според видот на транспорт.

Во продолжение, од листата на општи и посебни цели се издвоени и прикажани оние мерки што имаат влијание на редуција на емисиите на стакленички гасови од транспортот. Притоа, овие мерки се структурирани во две клучни функции што ги одразуваат одговорностите на современите влади за гарантирање на мобилност за сите [34]:

1. **Инфраструктурна функција:** развивање на интегрирана и мултимодална инфраструктура, што ефикасно се одржува и одговара на сегашните и идните потреби за капацитетот на секторот.
2. **Функција на управување и услуги:** обезбедување услуги и управување, што одговараат на принципите на одржлива мобилност за сите.

### 7.1.3. Предложени мерки за управување и услуги на транспортниот сектор и предложени инфраструктурни мерки

Наредно, прикажани се мерките од НТС со функција на управување и услуги во транспортниот сектор. Општата цел 3, заедно со трите посебни цели имаат влијание и во однос на ублажувањето на климатските промени, затоа што со нивната имплементација се предвидени намалувања на стакленичките емисии од транспортот за 18,6% до 2030 година:

- општа цел 3 со посебна цел 3.1
- општа цел 3 со посебна цел 3.2
- општа цел 3 со посебна цел 3.3.

Истите овие цели, односно општата цел 3 со трите посебни цели, исто така имаат и инфраструктурна функција, така што во ова поглавје ќе бидат анализирани и од аспект на развој на мултимодална и интегрирана транспортна инфраструктура, што придонесува за ублажување на климатските промени.

Цел	Опис на целта	Очекуван резултат
<b>Општа цел 3</b>	Да се воведат зелена мобилност и логистика фокусирана на еколошката ефикасност на транспортниот сектор	Намалување на стакленичките емисии од транспорт за 15.1% во 2025 и за 18.6% во 2030 во споредба со нивоата во соодветните години во сценариото не прави ништо.
<b>Посебна цел 3.1</b>	Развој и унапредување на еколошки прифатливи транспортни системи со ниско ниво на јаглерод	

#### Управување и услуги на транспортниот сектор

Еколошки прифатливи и со ниско ниво на јаглерод транспортни мерки, како што се избегнување на патувањата, намалување на побарувачката, пренасочување кон начини на транспорт со ниско ниво на јаглерод и подобрување на ефикасноста на возилото може да помогнат во намалување на сообраќајот и пренатрупаноста на паркинзите, заштеди на трошоците за услуги, подобрени опции за мобилност на оние што не се возачи и подобрување на јавното здравје, покрај нивната клучна цел за намалување на емисиите на загадување и стакленичките емисии.

Квалитетот на воздухот и редукцијата на стакленичките емисии се главните прашања за тоа кој транспорт со ниско ниво на јаглерод може да даде позитивен придонес. На располагање се повеќе мерки за намалување на емисиите од транспортот (фаворизирање на јавниот транспорт, можноста за паркирање/возење, избегнување на сообраќајниот метеж, зголемување на пристапноста и мобилноста), кои, исто така, ги намалуваат трошоците преку подобрување на можностите за други начини на патување, вклучувајќи пешачење, велосипедизам, споделено возење и јавен превоз, и со создавање покомпактни заедници со пократка оддалеченост за патување.

Покрај тоа, посебните меѓусекторски мерки ќе го олеснат стимулирањето, воведувањето и користењето еколошки прифатливи возила, опрема, техники и технологии, како што се биогориво и други форми на чиста енергија, електрични и хибридни возила итн., што нема да ја оштетат животната средина.

Сите овие наведени мерки, заедно со развојот на одржливите начини на превоз, истовремено влијаат на редукцијата како на загадувачките емисии, така и на стакленичките гасови. Одговорноста за нивната имплементација е кај единиците на локална самоуправа и надлежните секторски министерства, особено министерствата за транспорт и врски и економија.

Во НТС приоритетот на овие мерки е дефиниран како среднорочен, со период на реализација до 6 години. Според моменталната состојба со имплементацијата на ваквите мерки во општините, каде што се прават скромни чекори во развојот на одржлив транспорт, очигледно е дека овој период ќе биде пречекорен, дури и за повеќе години.

### **Инфраструктурна функција**

Намалувањето на негативното влијание на транспортните системи врз животната средина и климатските промени е високо на агендата на ЕУ, а и на националната агенда [35]. Негативното влијание може да се ублажи со подобрена инфраструктура за немоторизирани начини на транспорт во урбаните средини, како и имплементирање нови стандарди за заштита, изградба и одржување на инфраструктурата во насока на климатска отпорност. Овој аспект на адаптација на транспортната инфраструктура во однос на климатските промени детално се анализира во Глава 9.

Цел	Опис на целта
<b>Општа цел 3</b>	Да се воведат зелена мобилност и логистика фокусирана на еколошката ефикасност на транспортниот сектор
<b>Посебна цел 3.2</b>	Да се стимулира промена од еден на друг вид транспорт

### **Управување и услуги на транспортниот сектор**

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 на 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 [34].

Според интервјуто направено со професор од областа на интегрален транспорт, клучни први чекори за промена се: воведување електрификација на железничката инфраструктура, електронска евиденција на товарниот сообраќај и обнова на индустриските колосеци. Само на тој начин, тешките товарни возила повеќе нема да се користат за комплетен превоз, туку само за доставен превоз до железницата, а, од друга страна, модернизираниот железнички превоз ќе привлече и повеќе патници. Со ваквите промени, позитивно ќе се влијае и на редукцијата на стакленичките емисии од патниот транспорт.

Во урбаните подрачја, промената од еден на друг вид транспорт ќе биде стимулирана по развојот и спроведувањето одржливи планови за урбана мобилност за поголемите градови (за градовите > 25.000 жители). Треба да се зајакне модалната промена, односно поттикнувањето на јавниот превоз, железничкиот превоз, пешачењето и велосипедизмот, наместо користење на приватните возила [35]. Доколку правилно се имплементираат, овие мерки се очекува да доведат до намалување на потребите за приватни возила во урбаните подрачја, а со тоа директно ќе придонесат за намалување на стакленичките емисии.

### **Инфраструктурна функција**

Спроведувањето на предвидените мерки во рамките на оваа посебна цел, насочена кон промена од еден на друг вид транспорт, од пат кон железница за патнички и товарен транспорт, ќе ги ублажи штетните ефекти од патниот сообраќај. Со зголемувањето на привлечноста на јавниот превоз и поврзувањето преку адаптирање на инфраструктурните капацитети, промената од еден на друг вид транспорт за превоз на патници ќе придонесе за намалување на емисиите.

Паралелно треба да се одвива развој и подобрување на инфраструктурата за немоторизиран превоз во поголемите градови (пешачки и велосипедски патеки). Ова го потврдува и професор од областа на Планирање во сообраќајот, кој посочува дека за развој на овие мрежи иницијативата за почеток на проектните активности треба да ја дадат планските региони во РСМ. Потоа обврската ја преземаат локалните самоуправи, кои во креирањето на основните проекти можат и пожелно е да ги користат странските фондови за оваа намена. Некои од планските региони предничат во однос на другите во развојот и реализацијата на мрежата за немоторизиран сообраќај, како што се Југозападниот и Југоисточниот плански регион во РСМ. Нивните добри практики и искуства може да се користат во другите плански региони за развој на пешачките и велосипедските мрежи.

Покрај тоа, имплементацијата на мерките за промена од еден на друг вид транспорт ќе ја подобри пристапноста до сите корисници, вклучувајќи ги и лицата со инвалидност и намалена мобилност (пристапот до воздушниот транспорт, железничките и автобуските станици во урбаните средини). За ова особено е потребно техничко подобрување и модернизација на постојната железничка инфраструктурна мрежа.

Цел	Опис на целта
<b>Општа цел 3</b>	Да се воведи зелена мобилност и логистика фокусирана на еколошката ефикасност на транспортниот сектор
<b>Посебна цел 3.3</b>	Да се зголеми важноста на интермодалниот и мултимодалниот транспорт во националната транспортна политика

### Управување и услуги на транспортниот сектор

Анализата покажува дека интермодалниот транспорт во РСМ е неразвиен во споредба со земјите на ЕУ [34]. Учеството на интермодалниот транспорт во вкупниот товарен транспорт, развојот на инфраструктурните капацитети, законодавството, регулативите и стандардите заостанува. Владата на РСМ има амбиции да поттикне интермодални системи што го олеснуваат и оптимизираат трансферот помеѓу различните начини на превоз.

Заедно со развојот на инфраструктурата, особено ако е климатски отпорна, подобрувањето на транспортната интермодалност може да се направи преку воспоставување правна и регулаторна рамка, зајакнување на професионалната обука и едукација за придобивките од модалните интерконекции, како и започнување јавни кампањи за промени во индивидуалното однесување. Паралелно, треба да се работи на институционалното зајакнување и градење капацитети на централно ниво, односно Министерството за транспорт и врски да биде централна институција за креирање на транспортните политики.

### Инфраструктурна функција

Подобрувањето на поврзаноста на различни начини на транспорт е важна задача за воспоставување добро развиена и функционална интермодална и мултимодална транспортна инфраструктура [34]. Особено треба да биде подобрена поврзаноста на товарниот транспорт меѓу товарните терминали, железничката мрежа и аеродромите. Подобрувањето на интер- и мултимодален транспорт се очекува да ја зголеми привлечноста и конкурентноста на целиот регион и да го ублажи влијанието на тешките товарни возила врз животната средина и климатските промени.

Всушност, ова е посочено и од професорот од областа на интегрален транспорт: неопходно е фокусот да се постави на креирање логистички стоково-транспортни центри, со внимателно избрани локации во близина на коридорите од ТЕН-Т мрежата и во тесна соработка со регионалните индустриски зони. Притоа, во овие центри да се користат современи транспортни технологии за да се овозможи интермодалност помеѓу патниот и железничкиот превоз на товар, со што ќе се намали притисокот од патниот сообраќај врз животната средина и климатските промени. РСМ заостанува во овој поглед, затоа што постојат само поединечни решенија, без планови за развој на национална мрежа на ваквите центри.

Следењето на имплементацијата на сите овие претходно прикажани и анализирани мерки од НТС со позитивно влијание врз стакленичките емисии, но и следењето на комплетната НТС, како клучен документ за националната транспортна политика, е под надлежност на Секторот за Европска Унија при Министерството за транспорт и врски – Одделението за преговори и интеграција. Со тоа ќе се обезбеди ефективно управување со реформаторските процеси и ресурси во една единствена рамка.

## 7.2. Национална стратегија за одржлив развој 2009–2030 година

Развојот и креирањето политики во Република Северна Македонија врз принципите на одржливиот развој е еден од условите РСМ побрзо да стане членка на ЕУ.

Од оваа стратегија, направен е преглед на консолидираните заклучоци од повеќе работни групи, кои имаат индиректно влијание и врз состојбата и развојот на одржлив транспортен сектор, а со тоа се поврзани и со влијанието врз климатските промени. Имајќи предвид дека оваа стратегија е изработена во 2009 година, од кога се изменети и усогласени повеќе законодавни и стратешки аспекти во одржливиот развој, прикажаните заклучоци се селектирани според актуелноста и нереализираноста во моментот на изработка на оваа анализа.

### 7.2.1. Заклучоци од работната група: Политика и правна рамка

Дефинирањето на правната рамка и рамката за креирање политики е столб на развојот на секоја стратегија. Консолидираните заклучоци што произлегуваат од оваа работна група може да се сумираат како што следува [36]:

- Постои потреба од развивање **интегриран пристап во креирањето на политиката на одржлив развој**; затоа треба да се вложи значителен напор на ова поле за да се обезбеди спроведување на политиката. Направен е позитивен исчекор како што истакнува професорот од областа на Планирање на сообраќајот, затоа што конкретно во процесот на просторно планирање се посветува внимание на животната средина. Но, планирањето на одржливоста е процес со различен степен на изведба на регионално и урбано ниво, поради што е потребено да постои подобра координација при изработката на плановите. Затоа, и понатаму треба да се работи на зајакнување на интердисциплинарноста во овој процес, особено од аспект на интеграција на методологијата за климатски промени во методологијата за просторно планирање.

- **Недостатокот на интегриран пристап** во креирањето политика на одржлив развој е предизвикан од несоодветно буџетско планирање, мал капацитет за креирање политика и недоволни инвестиции за јакнење на капацитетите. Сепак, денес постојат знаци за постепено надминување на овој проблем, а пример е добрата основа во секторската соработка на министерствата, агенциите и другите органи при спроведувањето на активностите и мерките за ублажување на климатските промени и одржлив развој на транспортот.

- **Недоволно развиена свест за одржлив развој**, недоволна соработка помеѓу креаторите на политиката од различните сектори, како и пристапот од горе-надолу при креирањето на политиките го отежнува вклучувањето на димензијата одржлив развој во секторските политики. Во тој поглед, зајакнувањето на капацитетите е од суштинско значење, кое истовремено ќе биде насочено како на политиката, така и на легислативата. Ова конкретно е поврзано со специфичните цели 7 и 9 од Долгорочната стратегија за климатска акција со акциски план, а кои се опишани во Глава 9.

- **Основна институционална поставеност и легислатива постојат во голем број сектори**, меѓутоа доста е ограничен оперативниот потенцијал на институциите, особено од аспект на човечките ресурси и финансиите. Главен проблем со легислативата е нејзината имплементација, дури и во случаи каде што е извршена хармонизација со ЕУ-легислативата и каде што е обезбедена техничка помош за изградба на капацитетите на институциите.

Овие заклучоци и денес не се комплетно реализирани, што е потврдено и преку спроведените интервјуа. Затоа, за надминување на овие недостатоци, во Глава 9 се прикажани активностите 7, 8 и 9, со комплетни податоци за периодот на спроведување, како и телата одговорни за спроведување и мониторинг.

### 7.2.2. Заклучоци од работната група: Животна средина – потреба од административен капацитет и капацитет за спроведување на законите

За заклучоците од оваа група, кои се особено актуелни и денес, може да се рече дека важат истите активности (7, 8 и 9) предложени во Глава 9. Консолидираните заклучоци во животната средина се сведуваат на следното [36]:

- Животната средина да биде идентификувана како **меѓусекторски приоритет** од страна на Владата.
- **Капацитетот** на Министерството за животна средина и просторно планирање треба **да се зајакне**. Подетална анализа за ова е направена во подглава 9.3, од аспект на проценка на административните капацитети на МЖСПП за справување со климатските промени.
- **Подготовка на индикатори за следење на одржливиот развој** и воспоставување сеопфатен просторно базиран мониторинг и информативен систем за животната средина. Денес, овој заклучок е реализиран, т.е., конкретно за транспортниот сектор, индикаторите за одржливост се дефинирани и редовно се вклучуваат во годишните извештаи за животната средина со индикаторски пристап.
- Значително да се зголеми **спроведувањето на донесените закони**, да се поддржат централните и локалните власти да ги спроведуваат законите и да се зголеми ефикасноста на администрацијата.
- **Да се зголеми јавната свест за животната средина** во однос на одржливиот развој и да се посочат економските и социјалните придобивки што ги носи одговорното однесување кон животната средина во секојдневниот живот. Ова конкретно е поврзано со специфичната цел 9 од Долгорочната стратегија за климатска акција со акциски план; оваа цел е опишана во Глава 9.
- **Да се интензивира фокусот** на алтернативни извори на енергија, кои не се штетни за животната средина и да се искористат посебните можности на животната средина во Република Северна Македонија во поттикнувањето на соработката и управувањето во поширокиот регион. Исполнувањето на овој заклучок е особено важно за транспортот, каде што и покрај тоа што е еден од најголемите национални извори на стакленички емисии, најголема примена сè уште имаат фосилните горива.

### 7.2.3. Заклучоци од работната група: Енергија – потреба за структурни промени во однос на енергетските извори и цените на енергијата

Консолидираните заклучоци во секторот Енергија се следните [36]:

- Треба да се подготви студија за искористување на потенцијалот од обновливи извори на енергија. Денес, во РСМ веќе имаме изработени Стратегија за развој на енергетиката до 2040 година и Национален план за енергија и клима. Стратешката политика во Националниот план за енергија и клима [37] за димензијата декарбонизација предвидува реализација на сите идентификувани активности за ублажување на климатските промени што дополнително ќе ги намалат емисиите на стакленички гасови, а истовремено на одржлив начин ќе го зголемат учеството на обновливи извори на енергија во бруто финалната потрошувачка на енергија. За транспортниот сектор се предвидува зголемување на потрошувачката на биогорива, при што целите за 2030 година се 10% учество на обновливата енергија во финалната потрошувачка на енергија во транспортот.

- Треба да се користи механизмот за чист развој според Протоколот од Кјото како дополнителна алатка за спроведување проекти за намалени емисии на стакленички гасови.

### 7.2.4. Резиме на заклучоците од наведените работни групи

Значи, иако од моментот на изработка на стратегијата [36] има позитивен напредок во повеќе аспекти во одржливиот развој на РСМ, сепак остануваат некои главни заклучоци на кои посветено треба и денес сè уште да се работи. Во продолжение, прикажани се токму тие заклучоци од тогашната сеопфатна оценка за одржлив развој.

- Недоволно развиена свест, разбирање и посветеност на концептот и принципите на одржлив развој.
- Нецелосно развиена правна и регулаторна рамка за поддршка на политиката за одржлив развој.
- Потреба од стратешко пренасочување во одредени сегменти во областа на енергетиката.
- Потреба од значително подобрување на железничката мрежа. Во овој документ, во Глава 9.2 се претставени активностите 1 и 5, кои се директно поврзани со овој заклучок, а се дефинирани во Долгорочната стратегија за климатска акција со акциски план [33]. Значи, на овој заклучок, кој директно се однесува на транспортот, денес веќе е посветено големо внимание за практична реализација.
- Потреба од стратешко фокусирање во областа на планирањето и изградбата на патишта. Во однос на овој заклучок, денес може да се истакне дека изградбата на патната инфраструктура на национално ниво е во насока на поврзување со ТЕН-Т мрежата на ЕУ, а исто така се внимава на обезбедување климатска отпорност на инфраструктурата (Глава 8).
- Слаб капацитет за стратешко работење засновано на одржлив развој - планирање, администрирање и спроведување.
- Потреба од сеопфатен организациски развој и институционално зајакнување во сите сфери на јавниот живот (меѓусекторски и интегриран пристап), вклучувајќи креирање политики, подготовка на правна и регулаторна рамка, стратешко планирање, администрација, мониторинг и спроведување.

Значи, во Националната стратегија за одржлив развој, уште во 2009 година се посочи на некои проблеми во однос на развојот и усогласувањето на правната рамка, развојот на меѓусекторскиот пристап во решавањето на проблемите и јакнењето на капацитетите, а кои се актуелни и денес. На овие недостатоци е посочено и во Долгорочната стратегија за климатска акција со акциски план [33] и во Националниот план за енергија и клима [37]. Затоа, во Глава 9 од овој документ се издвоени и детално се претставени активностите што може да придонесат за нивно надминување.

# 8. АНАЛИЗА НА ЛЕГИСЛАТИВНАТА И СТРАТЕГИСКАТА РАМКА ЗА КЛИМАТСКИ ОТПОРНА ТРАНСПОРТНА ИНФРАСТРУКТУРА

## 8.1. Краток преглед на инфраструктурата во транспортниот сектор

### Патишта

Според Националната транспортна стратегија [34], постојната транспортна инфраструктура во Северна Македонија се состои од 14.410 километри јавни патишта, 699 километри железници и 2 меѓународни аеродрома. Авиосообраќајот се организира преку два меѓународни аеродрома, во Скопје и Охрид. Единствениот воден транспорт е на Охридското Езеро. Освен неколку линии меѓу местата во Северна Македонија, воспоставена е меѓународна езерска линија меѓу Северна Македонија и Албанија, но таа е сезонска.

Патната мрежа се состои од 899 километри државни автопати, 3.778 километри регионални и 9.733 километри локални патишта. Повеќето од овие патишта имаат две ленти. Отворените пруги беа изградени како единечни, а само делови од Коридорот 10 се електрифицирани на околу 34% од вкупната должина. Нема железничко поврзување со Албанија и Бугарија. Предвидено е да се изградат нови железнички врски во должина од 89 километри од Куманово до бугарската граница и 66 километри од Кичево до албанската граница.

Патната инфраструктура долж Коридорот 10 е долга 195 километри и се наоѓа во правец од Србија кон Грција, а 83 отсто од овој пат се веќе изградени според стандардите за модерни автопатишта. Коридорот 8 го поврзува Јадранското Море со Црното Море и е со должина од 298 километри. Само 37% од патната инфраструктура долж Коридорот 8 е на ниво на автопат во согласност со стандардите. Коридорот 10-d е дел од Коридорот 10, кој започнува во Велес и завршува на граничниот премин со Грција. Должината на овој пат е 117 километри и оваа делница има две ленти. Целата должина на Коридорот 10 беше завршена во првата половина на 2018. Поврзувањето со автопатот на Коридорот 8 не е реализирано и проектите се во тек.

### Железници

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 [34]. 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.

Проценките на Јавното претпријатие за државни патишта се дека нешто помалку од 80 отсто од националната патна мрежа на РСМ е во добра или задоволителна состојба. Сепак, податоците на Светска банка покажуваат дека само 40% од автопатиштата се во добра или задоволителна состојба [34]. 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.

## Аеродроми

Периодот на концесија за аеродромите започна во 2010 година, а планираните работи според договорот за концесија опфаќаа изградба на нова аеродромска терминална зграда во Скопје, проширување на просторот, нова административна зграда и нов паркинг на пристапниот пат. Охридскиот аеродром заврши со модернизацијата на терминалната зграда. Договорот за концесија предвидува и изградба на трет аеродром за товарен сообраќај во близина на Штип. Двата главни аеродрома во земјата се модернизираат и реконструираат.

## 8.2. Практики поврзани со климатска заштита на транспортната инфраструктура

Националната транспортна стратегија 2018-2030 поставува силна основа за климатска заштита на инфраструктурата. Содржи конкретно предвидени активности [34]:

- Регулаторна мерка (PM) 5, 1.3. Измена на националните стандарди за транспортна инфраструктура во врска со вклученоста на одржливоста на животната средина и климатските промени.
- Стратешка акција ОСМ 19 3.1. Подготовка на сеопфатна студија за квантифицирање на влијанијата од климатските промени, климатската варијабилност и екстремните временски услови врз инфраструктурата и услугите (отпорност на мрежата).

Овие активности претставуваат јасен пат кон климатска заштита на транспортната инфраструктура и допрва треба да се дефинира како тоа ќе се постигне.

Стратешката рамка, заедно со анализата на законите од примарното законодавство, а поврзани со климатската отпорност на транспортната инфраструктура се претставени во Табела 3.

Табела 3: Анализа на правната и стратешката рамка на транспортниот сектор [38]

Ставка	Опис (вклучувајќи ги и стандардите како релевантни)	Релевантност за задачата	Ниво на вклученост на климатската отпорност — во однос на инфраструктурата	
			Ниво	Опис
<b>Примарно законодавство</b>				
<b>Закон за возилата (2016) (Службен весник на РМ бр. 140/08, 53/11, 123/12, 70/13, 164/13, 138/14, 154/15, 192/15, 39/16)</b>	Целта на овој закон е да се обезбеди висок степен на безбедност во сообраќајот на патиштата, заштита на животот и здравјето, заштита на животната средина и природата и енергетска ефикасност.	Закон што ги регулира аспектите на одржлив транспорт и потенцијално паметната мобилност.	<b>НИСКО</b>	Не постојат аспекти поврзани со климатската отпорност опфатени со овој закон.
<b>Закон за данок на моторни возила (2019) („Службен весник на РСМ“ бр. 261/2019)</b>	Целта на овој закон е да се регулира системот на оданочување на моторните возила во Северна Македонија и надлежностите на царинскиот орган во однос на овој данок.	Целта на овој закон е да се регулира системот на оданочување на моторните возила во Северна Македонија и надлежностите на царинскиот орган во однос на овој данок.	<b>НИСКО</b>	Влијанието на овој закон врз ублажувањето на климатските промени е многу значајно, додека потенцијалот за отпорност е занемарлив.

Стратешки документи			Ниво	Опис
<b>Национална транспортна стратегија 2018-2030</b>	НТС ја поддржува амбицијата на РСМ за интеграција во ЕУ, преку развој на одржлив транспортен сектор, кој е усогласен со стратешкиот развој во земјата; кој располага со интермодална инфраструктура целосно интегрирана во европската TEN-T мрежа; што се раководи според принципите на добро управување со почитување на универзалното право на „мобилност“ за сите; а тоа е соодветно регулирано во согласност со правилата и регулативите на ЕУ, притоа инкорпорирајќи ги најдобрите меѓународни практики за негов понатамошен развој.	Националната транспортна стратегија ги опфаќа размислувањата за климатските промени во овој сектор.	<b>ВИСОКО</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Регулаторна мерка (PM) 5, 1.3. Измена на националните стандарди за транспортна инфраструктура во врска со вклученоста на одржливост на животната средина и климатските промени.</li> <li>Стратешка акција ОСМ 19 3.1. Подготовка на сеопфатна студија за квантифицирање на влијанијата од климатските промени, климатската варијабилност и екстремните временски услови врз инфраструктурата и услугите (отпорност на мрежата).</li> </ul>
<b>Национална програма за железничка инфраструктура за периодот 2019-2021 година</b>	Националната програма е документ со кој се одредуваат потребите за изградба, реконструкција, ремонт, модернизација и одржување на функционалноста на железничката инфраструктура за период од три години. Развојот на високо квалитетна и ефикасна железничка инфраструктура во РСМ мора да биде во функција на одржлив и урамнотежен развој на земјата.	Во Националната програма е земен предвид придонесот кон климатските промени и влијанието на климатските промени и потенцијалните природни и вештачки катастрофи врз инфраструктурата и пристапноста за сите корисници на транспортот.	<b>ВИСОКО</b>	За време на планирањето на инфраструктурата, сите учесници во креирањето на развојот треба да обрнат внимание на проценките на ризикот и мерките за прилагодување кои соодветно ја подобруваат отпорноста на климатските промени и еколошките катастрофи.

Во моментот, националните технички стандарди и прописи што се однесуваат на железничката инфраструктура и сообраќај се речиси исти како тие што ги применува поранешната југословенска железничка компанија. Потребно е усогласување на стандардите и правилата со директивите и техничките стандарди на ЕУ.

Во насока на важност за дизајнирање и развој на климатски отпорна транспортна инфраструктура, постојат неколку релевантни иницијативи во транспортниот сектор присутни во Северна Македонија, прикажани на следната табела.

Табела 4: Преглед на најрелевантните иницијативи/проекти/програми [38]

Иницијативи/проекти/програми	Релевантност за климатски отпорна инфраструктура
<p>Проектот „Подобрување на еколошките перформанси и климатска заштита на инвестициите во инфраструктурата во регионот на Западен Балкан од перспектива на интеграција во ЕУ“ (CLIMAPROOF) е финансиран од Австриската развојна соработка (ADC) и имплементиран од Програмата за животна средина на ОН. (2017-2021)</p>	<p>Проектот ClimaProof се занимава со сеопфатна проценка на климатската ранливост на патниот сектор во Северна Македонија. Тоа ќе резултира со зголемени технички капацитети на релевантните национални власти во областа на климатската заштита на патната инфраструктура и зелената инфраструктура.</p> <p>За големите инфраструктурни проекти ќе се подготват детални и специфични климатски проекции во фазата на планирање, кои ќе овозможат интегрирање на мерките за адаптација и во фазата на планирање и во фазата на реализација, со што ќе се максимизира отпорноста на климатската варијабилност и екстремните временски настани.</p>
<p>Светска банка - Техничка помош за подготовка на упатства за дизајн за климатска отпорност за Јавното претпријатие за државни патишта во Северна Македонија - Упатства за дизајн за отпорност на климата (2019).</p>	<p>Упатствата обезбедуваат детални и практични инструкции за тоа како да се спроведе проценка на ранливоста и ризикот на патната мрежа од климатските промени и природните опасности. Методологијата прави разлика помеѓу две главни групи активности: i) проценка на влијанието на ризикот и ii) идентификација и приоритизација на инженерски/неинженерски решенија за намалување/ублажување на ризикот.</p> <p>Идентификацијата на патните делници со најкритична потреба за интервенција се изведува преку четири чекори, кои вклучуваат девет задачи, кои се протегаат на три нивоа: опасност, ризик, инженерска проверка и планирање. Во Упатството се дефинирани инженерски и неинженерски мерки, како и институционални и правни препораки.</p>
<p>Детален проект и оцена на влијанието врз животната средина и социјалната средина за автопатот А4, Скопје - Блаце. Делница: клучка Стенковец-Граничен премин Блаце (12,5 км) – Извештај за отпорност на климата (финансиран од EBOR и EIB).</p>	<p>Извештајот предвидува мерки за приспособување на климатските промени во фазата на изградба на патиштата и за време на оперативната фаза.</p>

Иако справувањето со ефектите од климатските промени на Западен Балкан има предност пред превентивната акција, постојат примери на добра практика во вклучувањето на отпорноста на патната и железничката инфраструктура во капиталните проекти во Северна Македонија. За изградба на некои делови од автопатот меѓу Скопје и Косово, Студијата за оцена на влијанието врз животната средина и социјалните аспекти (ОВЖССА) даде предлози за тоа како патот треба да биде отпорен на климатските промени. Предложените мерки треба да се вградат во главниот проект, па изведувачот ќе мора да ги примени при изградбата. Ова е уште еден пример за таква практика, покрај Студијата за ОВЖССА за автопатот Букојчани-Кичево, студијата за ОВЖС за државниот пат А3: делница Битола-граничен премин Меџитлија, потоа за државниот пат Струмица-Валандово: спој со А1. Во железничкиот транспорт може да се спомене Студијата за ОВЖССА од изградбата на нова железничка пруга на делницата Крива Паланка-Граница со Република Бугарија, како дел од Коридор 8. Во сите овие студии, на проектантите на основниот проект им се препорачува да ги користат изработените упатства и доколку е соодветно да се применат некои од препораките и мерките за намалување на негативните влијанија врз животната средина од климатските промени. Значи, веќе има позитивна пракса во примената на упатствата за дизајнирање климатски отпорна инфраструктура, изработени за Јавното претпријатие за државни патишта.

## 8.3. Клучни наоди и препораки за транспортниот сектор

### 8.3.1. Клучни наоди

**Клучен наод 1. Постои силна национална стратешка цел за климатска заштита на транспортниот сектор.**

Националната транспортна стратегија 2018-2030 содржи јасни цели за вклучување стандарди и практики за климатска заштита на транспортната инфраструктура до 2030 година.

**Клучен наод 2. Патната мрежа е релативно добро развиена. Сепак, патиштата се во просечна состојба, но повеќето патишта не ги исполнуваат современите стандарди.**

Постојната национална транспортна инфраструктура се состои од речиси 15.000 километри јавни патишта. Според податоците на Светска банка, помалку од 50% од патиштата се во добра или задоволителна состојба.

**Клучен наод 3. Подготвени се упатства за дизајнирање климатска отпорност за Јавното претпријатие за државни патишта.**

Овие упатства вклучуваат мерки за адаптација на климата, кои се однесуваат првенствено на спецификациите за дренажа и градба, потпорни сидови и стабилизација на наклонот. Насоките може да бидат корисни и за зголемување на отпорноста на другите видови инфраструктура. Се препорачува Јавното претпријатие за државни патишта да продолжи со имплементацијата на овие упатства, преку реализирање обуки и градење капацитети на градежните компании и експертите/инженерите [38].

**Клучен наод 4. Барањата за климатска отпорност на транспортната инфраструктура не се доволно вклучени во законодавниот систем.**

Задолжителната употреба на стандарди што придонесуваат за зголемување на отпорноста може да се обезбеди со воведување обврски за примена на тие стандарди. Ова може да се постигне со вклучување стандарди во релевантните секторски закони и подзаконски акти.

### 8.3.2. Препораки

**Препорака 1: Промовирање и ажурирање на упатствата за дизајн на транспортот меѓу јавниот и приватниот сектор (општини, инженери, дизајнери и други експерти за транспорт)**

#### *Елаборација*

Како што претходно е истакнато, транспортниот сектор во РСМ веќе има неколку релевантни иницијативи, како и силна основа, во најновата Национална транспортна стратегија, за зголемување на отпорноста на својата инфраструктура. Иницијативите ги вклучуваат проектот ClimaProof и Техничката помош од Светска банка за подготовка на упатства за дизајн на климатска отпорност за Јавното претпријатие за државни патишта. Овие иницијативи јасно ја признаваат важноста на климатската отпорност на инфраструктурата во секторот.

#### *Потенцијален пристап*

Потенцијалниот пристап е прилично јасен, бидејќи гореспоменатите иницијативи и стратешката рамка го поддржуваат спроведувањето на аспектите за климатска отпорност во секторот. Добиениот капацитет треба да се зголеми и да се земе предвид при сите идни инфраструктурни проекти во транспортниот сектор. Сепак, од витално значење за тоа да се случи е посилна законска рамка, усвојување на најсовремени стандарди и севкупна координација [38].

Исто така, би било многу корисно да се развијат упатства за железничкиот транспорт на сличен начин како насоките развиени од Светска банка за патниот транспорт.

Многу е важно да се осигури дека таквите насоки навистина се имплементираат во процесите на проектирање, изградба и одржување на инфраструктурата.

#### *Имплементација и временска рамка*

Во [38] се предлага Министерството за транспорт и врски да организира обука до крајот на 2023 година за инженери-дизајнери и транспортни експерти за да се промовира имплементацијата и употребата на упатствата на Светска банка за патен транспорт. Паралелно, овие упатства би можеле да бидат изменети врз основа на резултатите од проектот ClimaProof и да бидат разгледани дополнителни упатства за други видови транспорт.

### **Препорака 2: Поттикнување транспортни проекти отпорни на климата и иновативни решенија за адаптација - трансфер на најдобрите меѓународни применливи технички решенија**

#### *Елаборација*

Постојат многу меѓународни примери за најдобри практики. Развиено е значајно искуство во транспортниот сектор, бидејќи многу проекти се прилагодуваат на предвидените влијанија од климатските промени. Корисно е да се разгледа трансферот на технологија и знаење во овој поглед.

#### *Потенцијален пристап*

Клучните засегнати страни може да размислат да се одлучат за примена на различни применливи и достапни меѓународни методологии и технички решенија поврзани со климатската адаптација. Тоа може да се направи преку пилот-проекти во соработка со меѓународните организации и академските институции.

Железничкиот транспорт се карактеризира со прилично стара инфраструктура и возни композиции. Имајќи го ова во предвид, можеби е препорачливо да се покренат иницијативи кои конкретно се однесуваат на поддршката за подобрување на железничката инфраструктура во сите сегменти, со задолжително разгледување на климатската отпорност во процесите на проектирање, изградба и јавни набавки [38].

#### *Имплементација и временска рамка*

Министерството за транспорт и врски, во соработка со меѓународна/и организација/и може да размисли за промоција на климатски отпорни иновативни решенија за дизајн во транспортниот сектор, врз основа на најдобрите меѓународни практики [38]. Ова може да се направи преку разни настани за подигање на свеста. Понатаму, доколку има иницијативи за модернизација на железницата, ресорното министерство може да размисли за спроведување на најдобрите меѓународни практики.

#### *Копридобивки*

- Вклучување на сектори за иновации и академски сектори и поддршка за прилагодени технолошки решенија, најсоодветни за нашата земја.
- Квалитетната транспортна инфраструктура исто така обезбедува социо-економски придобивки преку поголема безбедност, поголем сообраќај, дополнителни приходи од туризмот и нови работни места.

# 9. ТРАНСПОРТОТ И КЛИМАТСКИТЕ ПРОМЕНИ ВО ДОЛГОРОЧНА СТРАТЕГИЈА ЗА КЛИМАТСКА АКЦИЈА СО АКЦИСКИ ПЛАН

Како кандидат за членство во Европската Унија, Република Северна Македонија е должна да ја транспонира правната рамка на ЕУ во својот национален правен систем, имено рамката за клима и енергија во 2030 година и долгорочната стратегија за 2050 година и Европскиот зелен договор.

Оваа стратегија го дефинира придонесот на РСМ кон глобалните напори, преку патот кон зелен, нискојаглероден и климатски отпорен развој, заснован на најдобрите достапни информации и во контекст на пристапувањето на земјата во ЕУ. Визијата за оваа стратегија е следна: **Република Северна Македонија до 2050 година е просперитетна нискојаглеродна економија, која ги следи одржливите и климатски отпорни развојни патишта и ја зајакнува конкурентноста и промовира социјална кохезија преку акција за борба против климатските промени и нивните влијанија**<sup>[33]</sup>.

Справувањето со климатските промени има потреба од политики и мерки во широк спектар на сектори на политики, секој со прецизен придонес кон целокупното достигнување на националните климатски обврски. Затоа, од фундаментално значење е визијата и целите на оваа стратегија да бидат интегрирани во агендите на ресорните министерства и тие да навлезат во соодветните секторски политики, преку зајакната хоризонтална координација на политиките. Овој императив за координација важи и за намалена ранливост од влијанијата на климатските промени (адаптација) и е потребен на национално ниво, но и на различни нивоа на администрација, имено на ниво на локалната самоуправа.

## 9.1. Специфични цели поврзани со секторот транспорт

Врз основа на моменталната состојба во врска со климатските промени во РСМ, резултатите од моделирањето на емисиите на стакленички гасови, вклучувајќи ја и стратешката проценка на влијанијата врз животната средина имајќи ги предвид Парискиот климатски договор и рамката за клима и енергија на ЕУ до 2030 година, Европската стратешка долгорочна визија за просперитетна, модерна, конкурентна и климатски неутрална економија, дефинирана е следната општа цел <sup>[33]</sup>: **Намалување на националните нето-емисии на стакленички гасови (вклучително шумарство и друга употреба на земјиште и со исклучок на МЕМО) за 72% до 2050 година во споредба со нивото од 1990 година и зголемена отпорност на општеството, економијата и екосистемите на Република Северна Македонија кон влијанијата на климатските промени.** МЕМО емисиите вклучуваат емисии на стакленички гасови од авијацијата и увоз на електрична енергија.

Со цел да се поддржи усогласеноста со општата цел и со спроведувањето на секторските мерки, општата цел е расчленета на специфични цели за ублажување, прилагодување и вкрстување. Во продолжение, претставени се само оние специфични цели што се поврзани со секторот транспорт.

## Специфична цел за ублажување

Специфичните цели за ублажување ја рефлектираат секторската агрегација на емисиите на стакленички гасови на Меѓувладиниот панел за климатски промени (IPCC) и, според тоа, колку што е можно, исто така одговараат на поделбата на одговорностите за постигнување специфични цели. Тесно поврзана со транспортот е единствено специфичната цел 1 за ублажување.

**Специфична цел 1:** Да се намалат емисиите на стакленички гасови од енергетскиот сектор за 64% (исклучувајќи ги MEMO емисиите) до 2050 година во споредба со 1990 година. Секторот енергетска индустрија ќе оствари најголеми намалувања на емисиите, имено преку имплементација на принципот „загадувачот плаќа“ (оданочување на јаглерод) и преку зголемениот влез на обновливите извори на енергија.

Намалувањето на емисиите на стакленички гасови во вториот по придонес сектор на стакленички емисии – транспортот, треба да се постигне најмногу преку зголемување на енергетската ефикасност и преку обновување на возниот парк. Во овој контекст, воведувањето хибридни и електрични возила ќе игра важна улога, но, на краток рок, не е толку важно како намалувањето на потрошувачката на гориво кај традиционалните возила со согорување, кое, до 2030 година, ќе остане како типично возило во РСМ [33].

## Специфична цел за адаптација

Специфичната цел за адаптација што има влијание и на адаптацијата на транспортниот сектор во однос на климатските промени е дадена во продолжение. Во контекст на адаптацијата, може да се спомене анализата претставена во Глава 8 за постигнување климатски отпорна транспортна инфраструктура.

**Специфична цел 5:** Да се изградат цврсти системи за редовно и периодично собирање податоци за производство и распространување научни и технички знаења. Системот за собирање податоци се покажа како клучен за соодветно и навремено реагирање на ефектите од климатските промени. Ова ќе има придонес во однос на идентификување на потребите за адаптација на транспортната инфраструктура, како и за спроведување политики, мерки и активности за решавање на тие потреби.

## Специфични хоризонтални/меѓусекторски цели

Овие цели се однесуваат на развојот на меѓусекторската соработка и зајакнување на капацитетите неопходни за дејствување во однос на климатските промени. Нивната реализација ќе придонесе и за комплетно исполнување на предвидените активности што треба да се преземат во транспортот за редукација на износот на стакленички емисии.

**Специфична цел 7:** Да се воспостават сеопфатни инструменти за планирање, координација и спроведување на политиките за климатско дејствување. Ова треба да биде овозможено со сеопфатна правна основа и законски утврдени инструменти за координација за олеснување на дизајнирањето и спроведувањето на меѓусекторската политика, како и механизмите за следење на спроведувањето на предвидените политики и мерки.

**Специфична цел 8:** Главните аспекти поврзани со климатските промени во идните национални документи за стратешко планирање се во врска со образованието, истражувањето, развојот и иновациите, социјална инклузија и еднакви родови можности. Четири јавни универзитети и нивните факултети, како и некои приватни универзитети, имаат додипломски и постдипломски програми поврзани

со климатските промени и одржливиот развој. Сепак, климата сè уште не е соодветно вклучена во целокупниот национален образовен систем. Стратешката интеграција на климатските промени на сите нивоа на образовниот систем треба да вклучува обезбедување дополнителни средства за истражувачки активности поврзани со климата, да се подигне јавната свест и да се формираат центри за извонредност и институти за истражување.

Најважните национални стратешки документи што треба да ги интегрираат аспектите поврзани со климата се идната Национална стратегија за образование и Националната стратегија за иновации. Ова ќе обезбеди систематско и усогласено интегрирање на климатските аспекти во националниот образовен систем, истражување и развој, а ќе ги зголеми образовните и истражувачките капацитети, како и климатската свест на пошироката јавност.

**Специфична цел 9:** Да се промовира зелената транзиција преку градење капацитети, обука за нови вештини и зголемување на свеста. Преминувањето кон нискојаглеродна економија се заснова на технолошки иновации, на големи одлуки за инвестиции и политика, но исто така се заснова на одлуки и однесување на индивидуалниот граѓанин. Добро информирани и свесни граѓани, од сите возрасти, имаат поголема веројатност активно да се вклучат во напорите за намалување на емисиите на стакленички гасови. Климатската свест е исклучително мала кај пошироката јавност, но е доволна на институционално ниво [33]. Компаративно повисокиот степен на свесност кај институциите може да се објасни со обемните напори на националните власти, донаторската заедница и невладините организации, кои работат на прашања поврзани со климата во земјата повеќе од 10 години.

Целокупната рамка за климатски промени треба да биде управувана и надгледувана од надлежни органи, каде што е потребен значително зголемен капацитет како предуслов за одржливо спроведување, следење и известување за политиките и мерките за ублажување.

## 9.2. Предлог–активности во транспортот за спроведување на целта за ублажување

Во продолжение се претставени предложените активности за намалување на климатските влијанија од транспортниот сектор. За секоја активност даден е табеларен преглед со сите потребни информации: релевантната поврзаност со политиките на ЕУ, релевантните национални плански документи, прогресот на имплементација, како и телата одговорни за спроведување и мониторинг. Овие активности се дефинирани во Акцискиот план за првата фаза на спроведувањето на Долгорочната стратегија и законот.

**Активност 1:** Поголема искористеност на железницата [33]

<b>A–M–27: Поголема искористеност на железницата</b>	
<b>Главна цел:</b> Подобрување на енергетската ефикасност во транспортниот сектор користејќи евтин и ефикасен железнички транспорт.	
<b>Период на спроведување:</b>	2020-2040
<b>Поврзаност со политиките на ЕУ (каде што е релевантно):</b>	- Директива за промоција на чисти и енергетски ефикасни возила за патен транспорт 2009/33/ЕС - Регулатива за CO <sub>2</sub> од автомобили и комбиња 2009/443/ЕС
<b>Релевантни национални плански документи, правни и регулаторни инструменти:</b>	- Национална стратегија за транспорт - Стратегија за развој на енергетиката на РСМ до 2040

<b>Тело одговорно за спроведување:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Влада на РСМ</li> <li>- Министерство за транспорт и врски</li> <li>- Министерство за економија, Агенција за енергетика</li> <li>- АД „Македонски железнички транспорт“</li> <li>- Крајни корисници</li> <li>- Приватни фирми</li> </ul>
<b>Тело одговорно за мониторинг</b>	Министерство за економија, Агенција за енергетика
<b>Засегнати стакленички гасови (ако е применливо)</b>	37.2
<b>Упатување на анализи и релевантни технички извештаи</b>	Енергетска стратегија до 2040, НПЕК, Трет двогодишен ажуриран извештај
<b>Претпоставки/општи коментари</b>	До 2040, 3% од патничките километри на автомобилите, 1% од патничките километри на автобусите и 6.6% од тонските километри на тешки возила ќе се реализираат со железнички превоз

## Активност 2: Обновување на националниот возен парк на автомобили [33]

### A–M–28: Обновување на националниот возен парк на автомобили

**Главна цел:** Употреба на понапредни технологии со цел да се забави растечката потрошувачка на енергија во транспортниот сектор, која е комплексна и со ограничени можности за намалување на употребата на енергија.

<b>Период на спроведување:</b>	2020–2040
<b>Поврзаност со политиките на ЕУ (каде што е релевантно):</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Директива за промоција на чисти и енергетски ефикасни возила за патен транспорт 2009/33/EC</li> <li>- Регулатива за CO<sub>2</sub> од автомобили и комбиња 2009/443/EC</li> </ul>
<b>Релевантни национални плански документи, правни и регулаторни инструменти:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Национална стратегија за транспорт</li> <li>- Стратегија за развој на енергетиката на РСМ до 2040</li> <li>- Закон за возила</li> <li>- Закон за данок на моторни возила</li> </ul>
<b>Тело одговорно за спроведување:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Влада на РСМ</li> <li>- Министерство за транспорт и врски</li> <li>- Министерство за економија, Агенција за енергетика</li> <li>- Крајни корисници</li> </ul>
<b>Тело одговорно за мониторинг</b>	Министерство за економија, Агенција за енергетика Министерство за внатрешни работи
<b>Засегнати стакленички гасови (ако е применливо)</b>	43.1

<b>Акции за поддршка на спроведувањето на целта:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Закон за возила (усвоен август 2019)</li> <li>- Усвојување подзаконски акти на Законот за данок на моторни возила</li> <li>- Имплементација на програмата за субвенционирање за набавка на возила утврдена во Закон за возила</li> <li>- Да се подготви ревизија на Законот за акциза (акцизите за дизел-горивото и бензинот треба постепено да се изедначуваат)</li> </ul>
<b>Упатување на анализи и релевантни технички извештаи</b>	Енергетска стратегија до 2040, НПЕК, Трет двогодишен ажуриран извештај
<b>Претпоставки/општи коментари</b>	Се претпоставува дека ќе се продаваат само нови возила не постари од осум години, односно возила што ги исполнуваат стандардите на ЕУ. Напредните технологии како дизел и бензин хибридни електрични возила ќе се користат со учество од 35% во вкупните патнички километри од автомобилите до 2040 година.

### Активност 3: Обновување на преостанатиот национален возен парк [33]

<b>A-M-29: Обновување на преостанатиот национален возен парк</b>	
<b>Главна цел:</b> Намалување на локалното загадување.	
<b>Период на спроведување:</b>	2020-2040
<b>Поврзаност со политиките на ЕУ (каде што е релевантно):</b>	Директива за промоција на чисти и енергетски ефикасни возила за патен транспорт 2009/33/ЕС
<b>Релевантни национални плански документи, правни и регулаторни инструменти:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Национална стратегија за транспорт</li> <li>- Стратегија за развој на енергетиката на РСМ до 2040</li> <li>- Закон за возила</li> <li>- Закон за данок на моторни возила</li> </ul>
<b>Тело одговорно за спроведување:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Влада на РСМ</li> <li>- Министерство за транспорт и врски</li> <li>- Министерство за економија, Агенција за енергетика</li> <li>- Приватни фирми</li> </ul>
<b>Тело одговорно за мониторинг</b>	Министерство за транспорт и врски, Министерство за економија, Агенција за енергетика
<b>Засегнати стакленички гасови (ако е применливо)</b>	66.4
<b>Акции за поддршка на спроведувањето на целта:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Закон за возила (усвоен август 2019)</li> <li>- Усвојување подзаконски акти на Законот за данок на моторни возила</li> <li>- Сукцесивна имплементација на ЕУРО-стандардите (новиот стандард на ЕУ е ЕУРО 6, додека во РСМ е ЕУРО 4 за увоз на нови енергетски ефикасни возила)</li> </ul>

Упатување на анализи и релевантни технички извештаи	Енергетска стратегија до 2040, НПЕК, Трет двогодишен ажуриран извештај
Претпоставки/општи коментари	Се претпоставува дека ќе се продаваат само нови напредни возила како хибридни електрични возила кои ги исполнуваат стандардите на ЕУ за издувни гасови.

**Активност 4:** Унапредена мобилност [33]

<b>A–M–30: Унапредена мобилност</b>	
<b>Главна цел:</b> Намалување на локалното загадување.	
<b>Период на спроведување:</b>	2020-2040
<b>Поврзаност со политиките на ЕУ (каде што е релевантно):</b>	
<b>Релевантни национални плански документи, правни и регулаторни инструменти:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Национална стратегија за транспорт</li> <li>- Стратегија за развој на енергетиката на РСМ до 2040</li> <li>- Одлуки на општините за субвенционирање нови велосипеди</li> </ul>
<b>Тело одговорно за спроведување:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Министерство за економија</li> <li>- Агенција за енергетика</li> <li>- Локална самоуправа</li> <li>- Крајни корисници</li> </ul>
<b>Тело одговорно за мониторинг</b>	Министерство за економија, Агенција за енергетика Локална самоуправа
<b>Засегнати стакленички гасови (ако е применливо)</b>	3.6
Упатување на анализи и релевантни технички извештаи	Енергетска стратегија до 2040, НПЕК, Трет двогодишен ажуриран извештај
Претпоставки/општи коментари	До 2040 година, 3% од патничките километри со кратко растојание ќе бидат заменети со пешачење, со користење велосипеди или електричен тротинет.

**Активност 5:** Изградба на железничка пруга кон Република Бугарија [33]

<b>A–M–31: Изградба на железничка пруга кон Република Бугарија</b>	
<b>Главна цел:</b> Поврзување на РСМ со Република Бугарија и зголемување на извозот кон странските пазари, не само кон соседните држави, туку и кон регионот на Југоисточна Европа и Турција, преку железничкиот сообраќај.	
<b>Период на спроведување:</b>	2020-2040
<b>Поврзаност со политиките на ЕУ (каде што е релевантно):</b>	
<b>Релевантни национални плански документи, правни и регулаторни инструменти:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Работна програма на Влада на РСМ</li> <li>- Национална стратегија за транспорт</li> </ul>

<b>Тело одговорно за спроведување:</b>	- Влада на РСМ - Министерство за транспорт и врски - Министерство за економија, Агенција за енергетика
<b>Тело одговорно за мониторинг</b>	Министерство за транспорт и врски Министерство за економија, Агенција за енергетика
<b>Засегнати стакленички гасови (ако е применливо)</b>	24.6
<b>Упатување на анализи и релевантни технички извештаи</b>	Енергетска стратегија до 2040, НПЕК, Трет двогодишен ажуриран извештај
<b>Претпоставки/општи коментари</b>	До 2040, до 5% од тонските километри до Република Бугарија на тешките товарни возила ќе бидат заменети со железничкиот сообраќај.

**Активност 6:** Електрификација на транспортот [33]**A–M–32: Електрификација на транспортот**

**Главна цел:** Транзиција од општество засновано на фосилни горива во општество со ниско ниво на јаглерод, каде што обновливите извори на енергија и електрификацијата на транспортот ќе ја играат најважната улога.

<b>Период на спроведување:</b>	2020–2040
<b>Поврзаност со политиките на ЕУ (каде што е релевантно):</b>	Директива за промоција на чисти и енергетски ефикасни возила за патен транспорт 2009/33/ЕС
<b>Релевантни национални плански документи, правни и регулаторни инструменти:</b>	- Национална стратегија за транспорт - Стратегија за развој на енергетиката на РСМ до 2040 - Закон за возила - Закон за данок на моторни возила
<b>Тело одговорно за спроведување:</b>	- Влада на РСМ - Министерство за транспорт и врски - Министерство за економија, Агенција за енергетика
<b>Тело одговорно за мониторинг</b>	Министерство за економија, Агенција за енергетика Министерство за внатрешни работи
<b>Засегнати стакленички гасови (ако е применливо)</b>	61.6
<b>Упатување на анализи и релевантни технички извештаи</b>	Енергетска стратегија до 2040, НПЕК, Трет двогодишен ажуриран извештај
<b>Претпоставки/општи коментари</b>	Предвидено е дека до 2040 година уделот на електрични возила и „plug-in“ хибридни електрични возила во вкупните патнички километри од автомобилите ќе биде 45%.

Прикажаните активности во транспортниот сектор, поради поголемиот опсег на влијание, имаат подолг период на спроведување од 20 години, со краен рок до 2040 година. Главни институции задолжени за нивното спроведување и мониторинг, пред сè, се ресорните министерства: МТВ и МЕ со Агенцијата за енергетика. Без разлика на долгиот период на спроведување на сите активности, нивната крајна реализација ќе придонесе за развој на одржлив транспорт, кој повеќе нема да биде меѓу главните национални извори на емисии во стаклена градина. Развојот на одржлив транспорт ќе придонесе за надминување на сегашната сериозна состојба со староста на возниот парк и примената на фосилните горива, како што е анализирано во глава 5. На тој начин, ќе се оствари намалување на стакленичките емисии од транспортот, а со тоа ќе се постигне и ублажување на климатските промени.

### 9.3. Хоризонтална координација за спроведување на целите

Спроведувањето на политиките и мерките предвидени во оваа стратегија бара сеопфатен процес за планирање, координација и имплементација на политиките. Ова мора да биде овозможено со сеопфатна правна основа и законски утврдени инструменти за координација со цел да се олесни дизајнирањето и спроведувањето на меѓусекторската политика, како и механизмите за следење на спроведувањето на предвидените политики и мерки. Нацрт-законот за климатска акција обезбедува поволни предуслови за сеопфатни процеси на координација на политиките и го дефинира правниот механизам за следење на напредокот кон постигнување на националната цел за одржлив развој.

Вклучувањето на климата може значително да се подобри со зајакнати институционални капацитети и воспоставување здрави механизми за меѓусекторска соработка. Во моментот, климатските капацитети на МЖСПП се ограничени, особено во однос на техничката експертиза за известување кон меѓународните организации, како и за следење и известување за политиките, мерките и проекциите[33].

Проценката на потребата за капацитети изведена во Долгорочната стратегија покажа дека на сите релевантни министерства им се потребни капацитети и знаење за да бидат целосно способни да ги интегрираат климатските аспекти во нивните секторски планови и програми. Ова значи дека климатските аспекти треба да бидат ставени повисоко на политичката агенда на Владата со цел земјата да одвои ресурси за да ангажира дополнителни човечки капацитети на сите нивоа. Покрај тоа, основно е да се интегрираат климатските аспекти во идните национални документи за стратешко планирање, поврзани со образованието, истражувањето и развој, и иновациите.

Проценка на административните капацитети за справување со климатските промени е направена во рамките на проектот „Зајакнување на институционалните и техничките капацитети за подобрување на транспарентноста за климатските промени во рамките на Договорот од Париз“ (Проектот CBIT– Capacity Building for Increased Capacities), спроведен од Министерство за животна средина и просторно планирање со финансиска и техничка поддршка од GEF и UNDP. Во проектниот извештај [39] се направи и конкретен предлог за 8-10 нови работни места, од кои половина би биле систематизирани во Одделението за климатски промени во МЖСПП, а другата половина во новоформирано Одделение за инвентар на стакленички гасови во рамките на Македонскиот информативен центар за животна средина. Предноста на овој приод е во тоа што сите прашања поврзани со климатските промени ќе бидат опфатени во рамките на една единствена организациска единица под надзор на раководителот на Одделението.

Во проектниот извештај [39] Министерството за економија и Агенцијата за енергетика се идентификувани како институции што ќе имаат клучна улога во одредени процеси или во обработката на податоци за климатските промени. Првата има клучна улога во изработката на планови и извештаи за енергетиката и климатските промени, додека втората е одговорна за управувањето со информациските системи и платформите за енергетска ефикасност. Затоа, за овие две институции во [39] се предложени многу детални работни задачи, коишто не подразбираат дека новите работни места мора да бидат систематизирани, туку дека можат да бидат инкорпорирани во постојните места.

Спроведувањето на национален административен систем за климатски промени бара соодветни ресурси. Воспоставувањето и одржувањето соодветни организациски односи, воспоставувањето и прилагодувањето на тековите на податоци, регрутирањето и задржувањето на експертизата, изработката и примената на системи и алатки и обезбедувањето нови резултати, сите бараат внимателно планирање и одржување ресурси [33].

Значи, јасно е дека постои неопходност од зајакнување на институционалните капацитети и човечки ресурси, особено во МЖСПП, за спроведување на плановите и политиките со интеграција на климатските аспекти. Другите институции, секторски тела и органи што се поврзани со влијанијата врз стакленичките емисии, својот придонес може да го дадат преку поефикасно развивање на хоризонталната координација заради остварување на предвидените активности во стратегијата за климатска акција. Ова е потврдено и од вработениот во Министерството за транспорт и врски, кој ја истакна континуираната соработка со МЖСПП во однос на обезбедувањето податоци за активностите и промените во развојот на транспортниот сектор.

Од аспект на тоа дека секогаш постои простор за унапредување на процесот, добиените сознанија подетално се прикажани во семафорот во Глава 10.

Во продолжение се претставени активностите што имаат ефект на зајакнување на меѓуинституционалните капацитети и односи.

## 9.4. Активности за зајакнување на институционалните капацитети

Следните активности се базираат на акциониот план за зајакнување на административниот капацитет за климатските активности. Акциониот план прави разлика помеѓу активностите за организациско и структурно зајакнување и активностите за зајакнување на административните капацитети. Акциониот план препорачува активности што се однесуваат на организацијата и структурата на релевантните национални институции вклучени во климатските активности.

Предложените активности опфаќаат внатрешни реорганизации и меѓуинституционални односи за да се обезбеди неопходна соработка и координација на властите и владините институции. Соработката и координацијата во Владата ќе се обезбедат преку Националниот совет за климатски промени предвиден во ЗКА и ќе се воспостават веднаш по усвојувањето на законот.

Активностите за институционални аранжмани опфаќаат [33]:

- Да се обезбедат одговорности на институциите во климатските активности со неопходен, квалификуван персонал и, колку што е можно, посебна структура за климатско дејствување, било да е тоа сектор или одделение.
- Да ѝ се обезбедат на секоја од овие структури за климатско дејствување јасен мандат и сеопфатен, доследен опис на задачите и одговорностите, избегнувајќи преклопувања и судири на компетенции со други структури во истата институција или со други институции.
- Да се осигури дека секоја од овие структури за климатско дејствување е екипирана и опремена со потребните човечки, финансиски и технички ресурси, кои ги покриваат сите релевантни предмети што спаѓаат во нивните надлежности и функции (политики, регулаторна, следење, известување, право и финансии).
- Да им се обезбедат на институциите одговорности во климатските активности со правна и финансиска поддршка, преку ресурси или во рамките на нивните сектори или одделенија преку механизми за соработка со централните владини структури.
- Таму каде што задачите во климатските активности се споделуваат во рамките на одредена институција, да се осигури дека се воспоставени комуникациски, координативни и механизми за соработка.
- Да се обезбеди дека надлежните органи имаат пристап до научна експертиза, по потреба.

Во продолжение, прикажани се активностите за зајакнување на институционалните капацитети.

**Активност 7:** Воспоставување организациски капацитети во институциите релевантни за климатска акција [33]

<b>A–L–13: Воспоставување организациски капацитети во институциите релевантни за климатска акција</b>	
<b>Главна цел:</b> Овозможување надлежни владини институции да воспостават организациски капацитет неопходен за спроведување климатска акција.	
<b>Период на спроведување:</b>	2021–2025 (со последователни прилагодувања)
<b>Поврзаност со политиките на ЕУ (каде што е релевантно):</b>	Сите законодавства на ЕУ за климатски промени
<b>Релевантни национални плански документи, правни и регулаторни инструменти:</b>	- ЗКА и подзаконски акти - Секторските законодавства во врска со климатската акција (примарно и секундарно)
<b>Тело одговорно за спроведување:</b>	- Министерство за животна средина и просторно планирање - Секторски министерства
<b>Тело одговорно за мониторинг</b>	- Министерство за животна средина и просторно планирање, - Релевантни секторски министерства, - Други државни органи
<b>Засегнати стакленички гасови (ако е применливо)</b>	Како што е дефинирано во законодавството на ЕУ за климатска акција и ЗКА
<b>Упатување на анализи и релевантни технички извештаи</b>	Акциски план за зајакнување на административниот капацитет за климатска акција

**Претпоставки/општи коментари**

- Политичка волја за спроведување на климатските активности
- Човечки и финансиски ресурси
- Соработка и координација во министерствата и државните тела помеѓу функционирањето на релевантните единици
- соработка и координација меѓу сите релевантни институции во функционирањето на Владата

Активностите предложени за зајакнување на административните капацитети преку соодветно екипирање за климатска акција во различните институции одговорни во областа се засноваат и на акциониот план за зајакнување на административните капацитети споменат претходно. Акциониот план ги идентификува сите мерки за достигнување на потребниот капацитет за извршување на климатските акциски задачи во соодветните институции во РСМ. Како втор чекор, мерките за зајакнување на капацитетите потребни во секоја институција беа идентификувани и предложени со текот на времето, со период на проекција до 10 години, т.е. до 2030 година. Овој втор дел од акциониот план е наведен тука.

**Активност 8:** Воспоставување на потребниот капацитет на вработените во институциите за климатска акција [33]

**A-L-14: Воспоставување на потребниот капацитет на вработените во институциите за климатска акција**

**Главна цел:** Обезбедување соодветни човечки ресурси во институциите со задачи за климатска акција.

<b>Период на спроведување:</b>	2021-2025 (по усвојувањето и влегувањето на сила на ЗКА)
<b>Поврзаност со политиките на ЕУ (каде што е релевантно):</b>	Целокупното законодавство на ЕУ за климатска акција
<b>Релевантни национални плански документи, правни и регулаторни инструменти:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ЗКА и подзаконски акти</li> <li>- Секторските законодавства во врска со климатската акција (примарно и секундарно)</li> </ul>
<b>Тело одговорно за спроведување:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- МЖСПП</li> <li>- МЕ</li> <li>- Министерство за локална самоуправа</li> <li>- Регулаторна комисија за енергетика и водни ресурси</li> <li>- Кабинет на заменик-премиер</li> <li>- Министерство за финансии</li> <li>- Министерство за здравство</li> <li>- Управа за хидрометеоролошки работи</li> <li>- Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство</li> <li>- МТВ</li> <li>- Министерство за внатрешни работи</li> <li>- Државен пазарен инспекторат</li> <li>- Државен завод за статистика</li> <li>- Македонска академија на науките и уметностите</li> </ul>
<b>Тело одговорно за мониторинг</b>	Сите институции, како погоре наведено
<b>Засегнати стакленички гасови (ако е применливо)</b>	Како што е дефинирано во законодавството на ЕУ за климатска акција и ЗКА

<b>Упатување на анализи и релевантни технички извештаи</b>	Акциски план за зајакнување на административниот капацитет за климатска акција
<b>Претпоставки/општи коментари</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Политичка посветеност и волја за спроведување на климатската акција</li> <li>- Релевантните институции и државни тела се залагаат за зајакнување на нивниот капацитет на вработените</li> </ul>

**Активност 9:** Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина и климатски промени [33]

<b>A-L-15: Зајакнување на капацитетите за имплементација на законодавството за животна средина и климатски промени</b>	
<b>Главна цел:</b> Да се зајакнат капацитетите на сите нивоа на јавната администрација за промовирање, следење и спроведување на законодавството за животна средина и климатски промени во РСМ.	
<b>Период на спроведување:</b>	2022-2025
<b>Поврзаност со политиките на ЕУ (каде што е релевантно):</b>	
<b>Релевантни национални плански документи, правни и регулаторни инструменти:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Закон за климатска акција</li> <li>- Подзаконски акти за климатска акција</li> <li>- Закон за животна средина</li> <li>- Секундарно законодавство за животна средина</li> </ul>
<b>Тело одговорно за спроведување:</b>	МЖСПП
<b>Тело одговорно за мониторинг</b>	МЖСПП
<b>Засегнати стакленички гасови (ако е применливо)</b>	CO <sub>2</sub> , CH <sub>4</sub> , N <sub>2</sub> O
<b>Упатување на анализи и релевантни технички извештаи</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Проценка на законската рамка за животна средина и климата</li> <li>- Проценка на постојните национални правни и стратешки рамки наспроти најновите политики и мерки на ЕУ за климатска акција</li> <li>- Понатамошно усогласување на националното законодавство со законодавството на ЕУ за климата</li> </ul>

Потребна е континуирана посветеност на унапредувањето на институционалниот потенцијал кај сите секторски органи што имаат директна поврзаност со климатските активности, без разлика дали во својата организациска поставеност вклучуваат посебно одделение за климатска акција (или генерално за животна средина и одржлив развој). На пример, Министерството за транспорт и врски, како што е посочено од интервјуто со неговиот вработен, активно соработува со МЖСПП и со другите институции во обезбедувањето податоци за транспортниот сектор, а кои се неопходни за анализа на влијанијата врз климатските промени. Секако, ефикасно организираниите човечки ресурси за собирање статистички податоци за транспорт, собирање информации, анализа, размена на информации, а кои се потребни за управување и планирање во секторот транспорт, ќе придонесат за идно зголемување на квалитетот на овој процес.

# 10. СЕМАФОР ЗА УСОГЛАСЕНОСТ

Семафор за усогласеност е алатка што треба визуелно да ги прикаже состојбите во определен ентитет или во конкретниов случај – сектор, односно транспортниот сектор. Состојбите се прикажуваат во три дела:

1

— Стратешка усогласеност

2

— Организациски капацитети

3

— Извршување задачи заради остварување резултати

Прикажаниот семафор за усогласеност има цел да прикаже какви се состојбите од формален и од функционален аспект. Доколку се утврдат поголеми отстапувања, тие се наведуваат во забелешките.

## I. Стратешка усогласеност

	Критериум	Семафор						Главни Забелешки
		Формално			Функционално			
		x	+/-	√	x	+/-	√	
1	Законско регулирање на обврските за климатски промени.				x			Владата на РСМ има изготвено Предлог–закон за климатска акција пред повеќе од една година и сè уште не е донесен од страна на Собранието на РСМ.
2	Јасно утврдена стратешка насока за намалување на стакленичките гасови во сегментот на транспортот.							Сè уште не се воведени зелена мобилност и логистика, фокусирани на еколошка ефективност на транспортниот сектор.
3	Утврдена законска обврска за подготовка на националниот план за климатски промени.							Законот за животна средина предвидува донесување национален план за климатски промени.
4	Утврдена законска обврска за подготовка на национален инвентар на антропогени емисии по извори и понори на стакленички гасови.							Законот за животна средина предвидува донесување национален инвентар на антропогени емисии по извори и понори на стакленички гасови.

5	Редовна подготовка и усвојување на Националниот план за климатски промени.			Во моментот е донесен Четвртиот национален план за климатски промени.
6	Воспоставена институционална соработка помеѓу релевантните чинители за климатските промени.			
7	Навремена респонзивност на релевантните чинители за климатските промени.			Потребна е поголема координација помеѓу релевантните чинители за климатските промени.
8	Воспоставен Национален инвентар на антропогени емисии по извори и понори на стакленички гасови.			Воспоставена е пракса за подготовка на националниот инвентар на антропогени емисии по извори и понори на стакленички гасови.

## II. ОРГАНИЗАЦИСКИ КАПАЦИТЕТИ

	Критериум	Семафор						Главни Забелешки
		Формално			Функционално			
		x	+/-	√	x	+/-	√	
1	Постои јасно разграничување, односно не постои преклопување во делокругот на работни задачи меѓу различни ентитети во рамките на секторот.							Во определени ентитети има преклопување на надлежностите.
2	Вработените во рамките на секторот ги разбираат основните функции и организациската поставеност на институцијата.							
3	Клучните работни места (тие преку кои се остваруваат главните цели во рамките на секторот) се пополнети со соодветен кадар.							На високи позиции во транспортниот сектор треба да бидат поставени сообраќајни инженери, што всушност е работа на општите и посебните закони.
4	Раководството јасно ги пренесува плановите за реформа, стратешките цели и мерките за подобрување до вработените.							

5	Сите предвидени активности/задачи во институцијата се извршуваат.			Работните задачи се извршуваат врз основа на расположливите ресурси и во голем дел се детерминирани од нив.
6	Секој вработен извршува задачи што произлегуваат од описот на неговото работно место.			Потребна е функционална анализа на ентитетите во рамките на системот со цел да се даде одговор на ова прашање.
7	Не постојат систематизирани работни места во рамките на секторот што се непотребни.			Потребна е функционална анализа на ентитетите во рамките на системот со цел да се даде одговор на ова прашање.
8	Вработените во рамките на секторот генерално поседуваат компетенции за исполнување на активностите и за постигнување на стратешките цели.			Потребна е функционална анализа на ентитетите во рамките на системот со цел да се даде одговор на ова прашање.
9	Вработените во рамките на секторот имаат можности за стручно усовршување и обука.			Потребна е функционална анализа на ентитетите во рамките на системот со цел да се даде одговор на ова прашање.
10	Вработените во рамките на секторот имаат можности за унапредување.			Потребна е функционална анализа на ентитетите во рамките на системот со цел да се даде одговор на ова прашање.

### III. ИЗВРШУВАЊЕ ЗАДАЧИ ЗАРАДИ ОСТВАРУВАЊЕ РЕЗУЛТАТИ

	Критериум	Семафор						Главни Забелешки
		Формално			Функционално			
		✗	+/-	✓	✗	+/-	✓	
1	Во рамките на секторот има соодветна организација, приоритизација на целите.							Потребна е функционална анализа на ентитетите во рамките на системот со цел да се даде одговор на ова прашање.
2	Одлучувањето во рамките на секторот се одвива по пат на утврдени протоколи.							Потребна е функционална анализа на ентитетите во рамките на системот со цел да се даде одговор на ова прашање.
3	Воспоставени се јасни пишани процедури за работните процеси.							Потребна е функционална анализа на ентитетите во рамките на системот со цел да се даде одговор на ова прашање.

4	Постои добра и редовна комуникација помеѓу ентитетите во рамките на секторот.			Потребна е функционална анализа на ентитетите во рамките на системот со цел да се даде одговор на ова прашање.
5	На ниво на сектор постои воспоставен систем за односи со јавноста.			Потребна е функционална анализа на ентитетите во рамките на системот со цел да се даде одговор на ова прашање.

# ПРЕПОРАКИ И ПЛАН ЗА ПОДОБРУВАЊЕ

## I СТРАТЕШКА УСОГЛАСЕНОСТ

- Потребно е да се донесе Законот за климатска акција.
- Доследно постигнување на зацртаната стратешка цел – воведување зелена мобилност и логистика, фокусирани на еколошка ефективност на транспортниот сектор и постигнување на очекуваниот резултат - намалување на стакленичките емисии од транспорт за 15.1% во 2025 година и за 18.6% во 2030 година.
- Зајакнување на координацијата на сите чинители во процесот на известување и информирање за стакленичките гасови.
- Континуирани напори за навремена подготовка на националните документи за климатски промени.

## II ОРГАНИЗАЦИСКИ КАПАЦИТЕТИ

- Да биде направена функционална анализа на поединечните ентитети со цел да се детектираат состојбите во постојните акти за внатрешна организација и систематизација.
- Клучните работни места, особено раководните да се пополнат со лица со соодветна стручна спрема и работно искуство.
- Да се работи на континуирана едукација и развивање на работните вештини на вработените.

## III. ИЗВРШУВАЊЕ РАБОТНИ ЗАДАЧИ ЗАРАДИ ОСТВАРУВАЊЕ РЕЗУЛТАТИ

- Доколку не се воспоставени, да бидат изработени протоколи за постапување при работните процеси и одлучувањето, односно јасни пишани процедури за комуникација помеѓу ентитетите во рамките на секторот.
- Доколку не се воспоставени, да бидат изработени протоколи за постапување при односи со јавноста на ниво на сектор.
- Да се направи подетална анализа за состојбата и потребите со ИТ-технологија, софтвер и други алатки за работа, но и соодветен кадар.
- Да се искористат можностите што ги даваат програмите на ЕУ и други земји и организации за аплицирање на проекти, а особено да се развива кадар што овие проекти ќе ги следи и ќе биде соодветно обучен да ги користи.

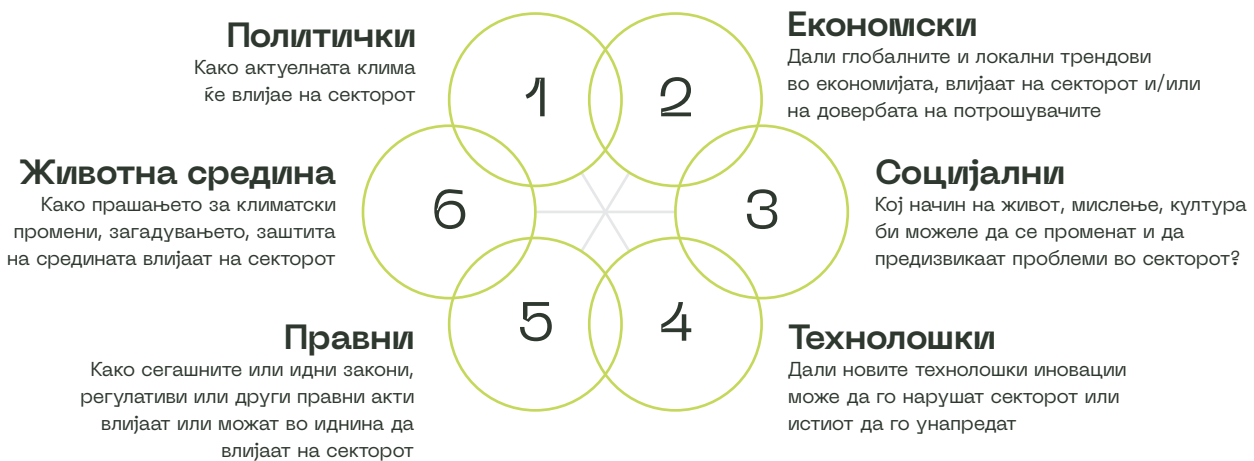
# АНЕКС 1

## PESTLE анализа

За потребите на овој документ, направена е анализа што треба да покаже и предвиди определени фактори што имаат влијание врз транспортниот сектор.

PESTLE ги идентификува и анализира критичните двигатели на промени надвор од секторот и претставува евалуација за да се разгледа целта, карактеристиките или плановите. Таа може да се користи за да се започне со формулација на стратегија или таквата стратегија да се ревидира периодично преку навраќање на индикаторите. Таа е и сериозна стратешка алатка не само за целиот сектор, туку и за индивидуалните ентитети од кои е составен.

Анализата PESTLE обично се применува на шест области (Сл. 11).



Сл. 11: Области во PESTLE анализа

Извор: [27]

Подетално во рамките на оваа анализа во продолжение се дадени прашањата и одговорите во сите области.

## ПОЛИТИЧКИ

### • Каква е политиката за влијанието на транспортот врз климатските промени?

✓ Тргувајќи од фактот дека Владата на РСМ во сите законски акти предвидува донесување стратешки документи како за транспорт, така и за климатските промени, постои формална врска помеѓу овие два сектора, но функционалната не е доволно развиена.

### • Дали политиката за ублажување на климатските промени има сеопфатен пристап кон секторот транспорт?

✓ Во рамките на политиката за ублажување на климатските промени не е идентификуван посебен фокус на секторот транспорт.

## ЕКОНОМСКИ

### • Каква е економската прогноза?

✓ Сегашниот степен на економска несигурност, особено енергетска, е неповолен, и тоа како глобален тренд. Енергијата е основен двигател во транспортот, но моментално нафтата и бензинот како најкористени горива имаат висока цена. Прогнозите не одат во прилог на стабилизирање на цените во догледен период.

### • Дали девизниот курс е нестабилен до драматични промени, кои може да се одразат на секторот?

✓ Девизниот курс е стабилен.

### • Дали корисниците можат да си ги дозволат производите што ги дава секторот (т.е. транспортните услуги)?

✓ Поради глобалната енергетска криза, транспортните услуги имаат повисока цена, така што не се прифатливи за сите социјални групи за реализирање на секојдневните потреби за патување.

## СОЦИЈАЛНИ

### • Дали има раст или пад на населението на ниво на државата?

✓ На ниво на државата, статистички има пад на населението.

### • Кои се актуелните културни/општествени трендови и дали тие се рефлектираат врз секторот?

✓ Иселувањето е една од најголемите закани, а и внатрешната миграција село-град е тренд што треба да се нотира.

### • Дали корисниците имаат доверба во секторот и неговите услуги?

✓ Недоверба може да се констатира во однос на превозните услуги во патниот и железничкиот превоз на патници, затоа што услугите го немаат потребниот квалитет.

## ТЕХНОЛОШКИ

- **Каква е состојбата со технологијата во рамките на секторот?**

- ✓ Секторот располага со ИТ во рамките на вообичаените капацитети.

- **Со колкава брзина се имплементираат новите технологии на ниво на сектор?**

- ✓ Новите технологии на ниво на сектор не се имплементираат со брзината со која тие стануваат достапни.

## ПРАВНИ

- **Каква е состојбата со технологијата во рамките на секторот?**

- ✓ Во РСМ не постои сеопфатен правен акт што ги регулира прашањата поврзани со ублажувањето на климатските промени. Поради тоа, Владата го има предложено Законот за климатска акција, кој сè уште не е донесен од страна на Собранието на РСМ.

- **Дали се применуваат законските и подзаконските прописи што го регулираат сегментот на стакленички гасови од секторот транспорт?**

- ✓ Во основа, постои одреден степен на примена на законските и подзаконските прописи што го регулираат сегментот на стакленички гасови од секторот транспорт, но, сепак, не сите акти се донесени и покрај тоа што за нив постои обврска, особено во делот на еколошка категоризација на возилата во патниот транспорт.

## ЖИВОТНА СРЕДИНА

- **Дали некои услуги што се креираат и даваат во рамките на секторот негативно влијаат врз животната средина?**

- ✓ Да, сите услуги од транспортниот сектор негативно влијаат врз животната средина и врз стакленичките емисии.

- **Дали климатските промени ќе влијаат на секторот?**

- ✓ Климатските промени имаат влијание врз секторот, односно врз отпорноста на транспортната инфраструктура.

Според оваа анализа, произлегува следното:

### Политички

РСМ ги следи сите меѓународни обврски преземени од ратификацијата на меѓународните институции и организации во делот на климатските промени. Сепак, и покрај политичката волја, РСМ веќе доцни со регулирање на прашањата поврзани со ублажување на климатските промени, што се гледа од фактот дека Предлог-законот за климатска акција е изготвен во 2022 година.

### Економски

Глобалните трендови во економијата се рефлектираат директно на локалните. Со тоа, финансиските прашања влијаат на секторот и на довербата на корисниците. Сегашниот степен на економска несигурност, особено енергетска е неповолен, и тоа како глобален тренд, и поради глобалната енергетска криза, постои влијание врз растот на цената на транспортните услуги.

### Социјални

Од аспект на социјалните прашања, се нотира пад на населението што демографски има импликации во сите сектори, па и во транспортниот. Иселувањето е една од најголемите закани, а и внатрешната миграција село-град е видлив тренд. Последиците во транспортниот сектор се забележуваат во однос на намалувањето на бројот и фреквенцијата на линиите за превоз на патници во приградскиот и меѓуградскиот сообраќај.

### Технологија

Состојбата со ИТ е на стандардно ниво, имајќи ги предвид можностите на општеството и на државата во целина. Новите технолошки иновации, вклучително и ИТ само можат да го унапредат секторот во целина.

### Правни

Климатските промени не се поврзани со националното законодавство, туку, имајќи ги предвид ефектите на климатските промени, регулирањето е, пред сè, на меѓународно ниво. Сепак, регулативата за влијанието на секторот транспорт на стакленички гасови треба да биде јасно уредена и да претставува основа на увид на овој сектор во климатските промени во РСМ.

### Животна средина

Транспортниот сектор има значително негативно влијание на климатските промени. На национално ниво, во енергетскиот сектор, транспортот е втор најголем извор на стакленички емисии. Од друга страна, и климатските промени имаат влијание врз секторот, особено во однос на отпорноста на транспортната инфраструктура.

# ЛИТЕРАТУРА

- [1] УСТАВОТ НА РЕПУБЛИКА НА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА (СВРМ бр. 52/1991, бр. 1/1992, бр. 31/1998, бр. 91/2001, бр. 84/2003, бр. 107/2005, бр. 3/2009, бр. 12.04.2011 и бр. 6/2019)
- [2] ЗАКОН ЗА ПРЕВОЗ ВО ПАТНИОТ СООБРАЌАЈ („Службен весник на Република Македонија“ бр. 68/04, 127/06, 114/09, 83/10, 140/10, 17/11, 53/11, 6/12, 23/13, 120/13, 163/13, 187/13, 42/14, 112/14, 166/14, 44/15, 97/15, 124/15, 129/15, 193/15, 37/16, 71/16, 64/18, 140/18 и 163/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 275/19 и 67/22)
- [3] ЗАКОН ЗА ВОЗИЛА („Службен весник на Република Македонија“ бр. 140/08, 53/11, 123/12, 153/12, 70/13, 164/13, 138/14, 154/15, 192/15, 39/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 161/19)
- [4] Правилникот за информациите што се на располагање на потрошувачот за потрошувачката на гориво и емисиите на CO<sub>2</sub> во однос на продажбата на новите патнички возила („Службен весник на Република Македонија“ бр. 165/13)
- [5] ЗАКОН ЗА БЕЗБЕДНОСТ НА СООБРАЌАЈОТ НА ПАТИШТАТА („Службен весник на Република Македонија“ бр. 169/15 и 226/15)
- [6] НАЦИОНАЛНА ТРАНСПОРТНА СТРАТЕГИЈА 2018-2030
- [7] ЗАКОН ЗА ЖЕЛЕЗНИЧКИОТ СИСТЕМ („Службен весник на Република Македонија“ бр. 48/10, 23/11, 80/12, 155/12, 163/13, 42/14, 130/14, 152/15, 31/16, 178/16 и 64/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 302/20)
- [8] Национална програма за железничка инфраструктура за период од 2014-2016 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2014)
- [9] Национална програма за железничка инфраструктура за периодот 2019-2021 година („Службен весник“ бр. 122/2019)
- [10] ЗАКОН ЗА ВОЗДУХОПЛОВСТВО („Службен весник на Република Македонија“ бр. 14/06, 24/07, 103/08, 67/10, 24/12, 80/12, 155/12, 42/14, 97/15, 152/15, 27/16, 31/16 и 64/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 220/19)
- [11] ЗАКОН ЗА ВНАТРЕШНАТА ПЛОВИДБА („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/07, 26/09, 22/10, 23/11, 53/11, 155/12, 15/13, 137/13, 163/13, 42/14, 166/14, 146/15, 193/15, 31/16 и 64/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 122/21)
- [12] ЗАКОН ЗА КВАЛИТЕТОТ НА АМБИЕНТНИОТ ВОЗДУХ („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/04, 92/07, 35/10, 47/11, 59/12, 163/13, 10/15 и 146/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 151/21)
- [13] ЗАКОН ЗА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА („Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/05, 81/05, 24/07, 159/08, 83/09, 48/10, 124/10, 51/11, 123/12, 93/13, 187/13, 42/14, 44/15, 129/15, 192/15, 39/16 и 99/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 89/22 и 171/22)
- [14] Нацрт-закон за климатска акција
- [15] ЗАКОНОТ ЗА АКЦИЗИ („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 108/19, 143/19, 225/19, 275/19, 77/21 и 57/22)
- [16] ЗАКОНОТ ЗА ДАНОК НА МОТОРНИ ВОЗИЛА („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 261/19)
- [17] Protecting the environment using human rights law

- [18] Uricchiov v. Italy and 31 Other States 2 (application no. 14615/21) and DeConto v. Italy and 32 Other States 3 (n° 14620/21)
- [19] Müllner v. Austria (no. 18859/21)
- [20] Green peace Nordic and Others v. Norway (no. 34068/21)
- [21] The Norwegian Grandparents' Climate Campaign and Others v. Norway (no. 19026/21)
- [22] Soubeste and four other applications v. Austria and 11 Other States 4 (nos. 31925/22, 31932/22, 31938/22, 31943/22 and 31947/22)
- [23] Engels v. Germany (no. 46906/22) Жалбата е поднесена пред Судот во септември 2022 година
- [24] Case C-330/18 Armando Carvalho and Others v European Parliament and Council of the European Union
- [25] Case C-366/10 Air Transport Association of America and Others v Secretary of State for Energy and Climate Change
- [26] Case C-203/12 Billerud Karlsborg AB and Billerud Skärblacka AB v Naturvårdsverket
- [27] Анализа од областа на управувањето и одржливото користење на шумите во РСМ, септември 2022 година, д-р Жарко Алексов и м-р Милорад Андријески
- [28] Правилник за внатрешна организација на Министерството за животна средина и просторно планирање
- [29] Правилник за внатрешна организација на Министерството за транспорт и врски
- [30] Извештај за состојбата во животната средина со индикаторски пристап 2020, Министерство за животна средина и просторно планирање, Македонски информативен центар за животна средина, РСМ, стр. 719.
- [31] Државен завод за статистика на РСМ, Макстат база на податоци, 2023.
- [32] Четврт национален план за климатски промени, Извештај за националниот инвентар на стакленички гасови, РСМ, ноември 2021, стр. 240.
- [33] Долгорочна стратегија за климатска акција со акциски план, Министерство за животна средина и просторно планирање, РСМ, стр. 229.
- [34] Национална транспортна стратегија 2018-2030 година, декември 2018, стр. 161.
- [35] Квалитет на животната средина во РСМ, Годишен извештај 2021, Министерство за животна средина и просторно планирање, РС Македонија, 2022, стр. 149.
- [36] Национална стратегија за одржлив развој во Република Македонија дел I/II 2009-2030, Министерство за животна средина и просторно планирање, РСМ, 2010, стр. 49.
- [37] Влада на РСМ, Национален план за енергија и клима на Република Северна Македонија, нацрт-верзија, ДОО Германско друштво за меѓународна соработка (ГИЗ), 2020, стр. 183.
- [38] Study on the climate resilient infrastructure in the Republic of North Macedonia, E co. Ltd, UNDP North Macedonia, 2022, pp. 147.
- [39] Conducting Climate Change Administrative Capacity Assessment, Draft Report on Institutional Capacity Assessment, HEAT GmbH - Habitat, Energy Application & Technology, Germany, 2020, pp. 85.

