

Правна анализа
на националното
законодавство за укинување
на дозволи за експлоатација
на водни ресурси при
производство на електрична
енергија во

*заштитени
покрајја*



С О Д Р Ж И Н А

5	ВОВЕД
6	АНАЛИЗА НА ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА
7	АНАЛИЗА НА ЗАКОН ЗА ЗАШТИТА НА ПРИРОДАТА
11	АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА
14	АНАЛИЗА НА УРЕДБА ЗА ОПРЕДЕЛУВАЊЕ НА ПРОЕКТИТЕ И ЗА КРИТЕРИУМИТЕ ВРЗ ОСНОВА НА КОИ СЕ УТВРДУВА ПОТРЕБАТА ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНА НА ВЛИЈАНИЈАТА ВРЗ ЖИВОТНАТА СРЕДИНА
18	АНАЛИЗА НА ЗАКОН ЗА ВОДИТЕ
22	АНАЛИЗА НА ЗАКОН ЗА КОНЦЕСИИ И ЈАВНО ПРИВАТНО ПАРТНЕРСТВО
26	АНАЛИЗА НА ДОГОВОРИТЕ ЗА КОНЦЕСИЈА НА РИБНИЧКА 7, ЖИРОВНИЦА 5 И ЖИРОВНИЦА 6
31	АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ОБЛИГАЦИОНИ ОДНОСИ

- 37 АНАЛИЗА НА ОДРЕДБИ ОД ДРУГИ
ЗАКОНИ КОИ СЕ ПРИМЕНУВААТ ПРИ
ДОДЕЛУВАЊЕ НА ДОГОВОРИ ЗА
КОНЦЕСИИ
- 45 АНАЛИЗА НА ЗАКОН ЗА ПРОГЛАСУВАЊЕ
НА ДЕЛ ОД ШАР ПЛАНИНА ЗА
НАЦИОНАЛЕН ПАРК
- 46 АНАЛИЗА НА БЕРНСКА КОНВЕНЦИЈА
- 48 ПРОЦЕНКА НА РИЗИЦИ КОИ БИ
МОЖЕЛЕ ДА ПРОИЗЛЕЗАТ ОД
РАСКИНУВАЊЕ НА ДОГОВОР ЗА
КОНЦЕСИЈА**
- 52 ПЛАНОВИ/СЦЕНАРИЈА ЗА
РАСКИНУВАЊЕ НА ДОГОВОР ЗА
КОНЦЕСИЈА И КОМУНИКАЦИЈА
НА ЗАСЕГНАТИТЕ СТРАНИ ПРИ
РАСКИНУВАЊЕ НА ДОГОВОРИТЕ
- 60 ПРЕДЛОЗИ ЗА ИЗМЕНА НА ЗАКОНИ

A monochromatic teal image of a rocky stream in a forest. The stream flows over numerous large, dark rocks, with some water visible in the gaps. The surrounding forest is dense with trees, their branches and leaves creating a complex pattern of light and shadow. The overall mood is serene and natural.

ВОВЕД

Овој документ претставува правна анализа на националното законодавство во делот на доделување на договори за концесија и укинување на дозволи за експлоатација на водни ресурси при производство на електрична енергија во заштитени подрачја, односно раскинување на договорите за концесија за МХЕ Рибничка и МХЕ Жировница 5 и 6.

Целта на анализата е да се разгледаат правните механизми и да се утврдат можностите за раскинување на доделени концесии за изградба на хидро проекти во заштитени подрачја да се утврдат правните механизми кои ќе спречат идно доделување на концесии од овој тип.

Извршена е анализа на релевантната законска регулатива и меѓународни прописи, проценети се ризиците кои би можеле да произлезат од раскинување на договорот за концесија и предложени се повеќе можни сценарија за раскинување на овие концесиски договори. Исто така, направена е анализа на законската регулатива која се однесува на прогласување на заштитено подрачје-национален парк.

На крајот на анализата дадени се неколку предлози за интервенции во законската рамка со цел спречување на доделување на концесии во заштитни подрачја.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА

Имајќи предвид дека МХЕ Рибничка и МХЕ Жировница 5 и 6 се наоѓаат на територијата на Националниот парк Маврово, пред се ќе се анализираат аспектите уредени во Законот за заштита на природата и Законот за животната средина.

АНАЛИЗА НА ЗАКОН ЗА ЗАШТИТА НА ПРИРОДАТА¹

ОПШТИ ОДРЕДБИ

Со Законот за заштита на природата се уредува заштита на биолошката и пределската разновидност и заштита на природното наследство, во заштитени подрачја и надвор од заштитени подрачја, како и заштитата на природни реткости.

Со Законот, меѓу другото, се предвидува и воспоставување на заштитни подрачја во определени региони чиј статус се утврдува со закон или друг правен акт. Заштитените подрачја се воспоставуваат заради остварување на долгорочна заштита и управување преку преземање правни и други мерки, а со цел зачувување на природата, функциите на екосистемот и поврзаните културни вредности.

МЕРКИ ЗА ЗАШТИТА НА ПРИРОДАТА

Законот предвидува низа мерки за заштита на природата, меѓу кои и ограничување на правото на сопственост и други права кои произлегуваат од тоа, општа забрана за движење со моторни возила во природата, ограничување на промена на користењето на земјиштето, ограничување или забрана за искористување на природен ресурс и сл.

Законот предвидува и спроведување на Оцена на влијанието врз природата при вршење на активности во неколку области помеѓу кои

¹ Службен весник на РСМ бр. 67/2004; 14/2006; 84/2007; 35/2010; 47/2011; 148/2011; 59/2012; 13/2013; 163/2013; 27/2014; 41/2014; 146/2015; 39/2016; 63/2016; 113/2018; 151/2021

и при спроведување на определени јавни или приватни проекти во кои спаѓа и изградбата на мали хидроелектрани во заштитени подрачја, со цел да се избегне или да се сведе на најмала мера деградацијата на природата.

Во зависност од предвиденото или предизвиканото деградирање на природата, како и од можноста за негово надоместување, законот предвидува повеќе компензаторни мерки, меѓу кои и плаќање на паричен надомест во висина на проценетата и/или предизвиканата штета врз природата.

НАЦИОНАЛЕН ПАРК КАКО ЗАШТИТЕНО ПОДРАЧЈЕ

Во функција на заштита на биолошката разновидност, природните живеалишта и процесите кои се случуваат во природата, со Законот се воспоставува систем на заштитени подрачја кој се состои од заштитени подрачја и подрачја предложени за заштита, категоризирани во шест категории. Национален парк е заштитено подрачје од втора категорија, а во прва категорија се природните резервати и подрачје на дивина.

Националниот парк е природно подрачје кое опфаќа сочувани или незначително изменети екосистеми, со особени повеќекратни природни вредности и се воспоставува заради заштита на еколошките процеси, како и на видовите и екосистемските карактеристики на подрачјето. Неговото прогласување и заштитата обезбедува основа за зачувување на изворното природно и културно богатство и има мултисекторска и мултифункционална намена - еколошка, научно-истражувачка, културна, воспитно-образовна и туристичко-рекреативна.

Со националниот парк управува јавна установа која ја основа Владата. Оваа установа носи План за управување со националниот парк во кој се утврдуваат мерките за планирање, управување и заштита на карактеристичните природни вредности и изворната состојба во која тие се наоѓаат, поради која е утврден статусот на природно наследство.

Националните паркови склучуваат спогодби за регулирање на меѓусебните права и обврски со субјектите кои вршат дејност во заштитеното подрачје, на кои согласноста за вршењето на дејноста ја дава Владата. Дел од овие субјекти се и МХЕ.

За ефикасно управување со заштитеното подрачје воспоставена е обврска националниот парк да формира совет на засегнати страни и научен совет.

Управувањето со националниот парк треба да обезбеди целосна заштита на природните подрачја од национално и меѓународно значење за културно-научни, воспитно-образовни и туристичко-рекреативни цели, стабилност на еколошките процеси и трајно зачувување на репрезентативните физичко-географски региони, биоценози, генетски ресурси и видови во автентична состојба. Исто така, треба да обезбеди услови за развој на туризмот во согласност со принципот на одржлив развој и остварување на културни, научни, образовни и рекреативни цели, кое во исто време ја одржува природната состојба на подрачјето.

Во националниот парк забрането е спроведување на активности со кои се загрозува изворноста на природата, а дејностите се вршат на начин кој ќе обезбеди одржливо користење на природните ресурси без да се загрозуви опстанокот на видовите и нивната природна рамнотежа.

ПОСТАПКА ЗА ПРОГЛАСУВАЊЕ НА ЗАШТИТЕНО ПОДРАЧЈЕ - НАЦИОНАЛЕН ПАРК

Националните паркови се прогласуваат за заштитено подрачје со закон со што се стекнуваат со статус на природно наследство. Заради утврдување на реалната состојба и обезбедување на стручна основа за изработка на актот за прогласување на заштитено подрачје се изработува Студија за валоризација или ревалоризација на заштитеното подрачјето.

Предлог за прогласување на национален парк се доставува до Министерството за животна средина, а можат да го поднесат органите на државната управа или општината на чие подрачје се наоѓаат истите, како и други научни установи, организации, институции и здруженија на граѓани.

По разгледувањето на предлогот за прогласување на национален парк и мислење од Националниот совет за заштита на природата, Министерството за животна средина и предлага на Владата донесување на одлука за прифатливоста на предлогот и за натамошната постапка за прогласување на заштитеното подрачје. Следен чекор е јавна расправа по предлогот, на подрачјето на општината на чијашто територија се наоѓа заштитеното подрачје, од која произлегуваат и на која се доставуваат забелешки и мислења по предлогот за прогласување на национален парк.

По завршената јавна расправа, Министерството за животна средина го изработува конечниот предлог за прогласување на заштитено подрачје и го доставува до Владата која го разгледува и усвојува и одлучува за прогласувањето, односно за понатамошно постапување по предлогот.

Важно е да се истакне дека, доколку се загубат обележјата поради кои е прогласено заштитеното подрачје, се поведува постапка за престанок на заштитата.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА²

Законот го уредува начинот на заштита, обновување и унапредување на квалитетот на животната средина, заштита на животот и здравјето на луѓето, кое подразбира предвидување, следење, ограничување и отстранување на негативните влијанија врз животната средина. Исто така законот уредува постапка за оцена на влијанието на животната средина за сите проекти кои би можеле да имаат влијание на животната средина, што е предуслов за доделување на дозвола за водно право.

МХЕ не можат да добијат дозвола за водно право и да се градат пред да се добие одобрение на елаборатот за оцена на влијание врз животната средина, кое го издава Министерството за животна средина. Имено, концесионерот изработениот елаборат го поднесува на одобрување до Управата за животна средина, орган во состав на Министерството за животна средина. Елаборатот е еден од документите за обезбедување на дозвола за водно право, услов за склучување на договор за концесија.

² „Службен весник на РМ“ број 53/2005, 81/2005, 24/2007, 159/2008, 83/2009, 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, 176/2021, 216/2021, 89/2022, 99/2022, 171/2022

ЗАКЛУЧОЦИ:

Со анализата на Законот за заштита на природата и Законот за животната средина опфатени се одредбите кои се во корелација со доделување на договори за концесии за изградба на мали хидроелектрани со цел да се детектираат законските аномалии и недоречености кои овозможуваат изградба на ваков тип на објекти во заштитени подрачја. Опфатени се и одредбите за начинот на прогласување на определено подрачје за национален парк, со цел да се утрдат потребните чекори за постапување. При тоа можат да се извлечат следните заклучоци:

- ▶ двата закони предвидуваат спроведување на постапка за оцена на влијанието врз природата/животната средина при спроведување на определени јавни или приватни проекти во заштитени подрачја. Од начинот на кој е регулирано спроведувањето на оваа постапка може да се заклучи дека не се воспоставени силни правни механизми со кои ќе се оневозможи спроведување на определени проекти во заштитени подрачја кои би можеле значајно да влијаат на природата, животната средина и биодиверзитетот, меѓу кои спаѓа и изградба на мали хидроелектрани. Неоспорувајќи ја потребата од вршење на определени економски активности во заштитените подрачја, неопходна е интервенција во законската регулатива, *de lege lata* и *de lege ferenda*, со која експлицитно ќе се наведат видовите на проекти кои не смеат да се спроведуваат во рамки на заштитено подрачје. Ова е особено важно, имајќи ги предвид утврдените слабостите и пропустите при изработка на елаборатите за заштита на животна средина во утврдување на реалното можно влијание кое изградбата на малите хидроелектрани би го имала врз животната средина, констатирани од страна на државниот ревизор³.

³ Конечен извештај на овластениот државен ревизор бр.17-194/36 од 26.10.2021 година на тема Експлоатација на водни ресурси при производство на електрична енергија

- ▶ Статусот на заштитено подрачје (Национален парк) не е траен, односно доколку се загубат обележјата поради кој истиот е стекнат, Министерството за животна средина е должно да покрене постапка за престанок на статусот. Поради наведеното, потребно е да се преиспита влијанието на малите хидроелектрани на националниот парк со цел да не се нарушат неговите обележја.
- ▶ Со Законот за заштита на природата детално е регулирана постапката за прогласување на национален парк. Оттука, со цел заштита на природата, животната средина и биодиверзитетот во регион кој избилува со ендемски животински и растителен свет, потребно е Министерството за животна средина, во соработка со засегнати страни (ЕЛС, невладин сектор, граѓани, останати засегнати субјекти), да покрене постапка која ќе резултира првенствено со доставување на предлог за прогласување на национален парк Маврово, кој понатаму ќе биде конституиран со Закон.

АНАЛИЗА НА УРЕДБА ЗА ОПРЕДЕЛУВАЊЕ НА ПРОЕКТИТЕ И ЗА КРИТЕРИУМИТЕ ВРЗ ОСНОВА НА КОИ СЕ УТВРДУВА ПОТРЕБАТА ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНА НА ВЛИЈАНИЕЈАТА ВРЗ ЖИВОТНАТА СРЕДИНА⁴

Со оваа Уредба донесена согласно член 77 од Законот за животна-та средина, Владата на предлог на Министерство за животна средина ги определува проектите за кои се спроведува постапка за оцена на влијанието врз животната средина.

Проектите за кои задолжително се спроведува постапка за оцена на влијанието врз животната средина се таксативно наведени во Прилог 1 од Уредбата.

Во Прилог 2 од Уредбата утврдени се генерално определени проекти кои би можеле да имаат значително влијание врз животната средина, за кои врз основа на дефинирани критериуми се утврдува

⁴ "Службен весник на РСМ" бр.74/2005

потребата за спроведување постапка за оцена на влијанието врз животната средина. Ова се однесува и на промена на постојни објекти.

Критериумите врз основа на кои се утврдува потребата за спроведување на постапка за оцена на влијанието врз животната средина се карактеристиките и локација на проектот и неговото можно влијание врз животната средина.

При **оценка на можното влијание** особено се зема предвид опсегот, обемот, комплексноста веројатноста, времетраењето, зачестеноста и реверзибилноста на влијанието.

Кога станува збор за **карактеристиките на проектот**, пред се треба да се обрне внимание на големината, техничко-технолошкиот концепт, кумулативното влијание на проектот со другите проекти кои се изведуваат, користењето на природните богатства, создавање отпад и отпадни води, загадување и непријатности, ризик од хаварији и несреќи како и било каков друг вид на деградација на животната средина.

При оцена на влијанието врз животната средина, врз основа на **локацијата на проектот**, Министерството е должно да води сметка за постојната и планираната намена на земјиштето, изобилството квалитетот и регенеративниот капацитет на природните ресурси како и апсорпцискиот капацитет на животната средина, земајќи ја предвид нејзината чувствителност во географските подрачја кои ќе бидат засегнати со проектот.

Согласно членот 7 од Уредбата особено важни критериуми за оценка се **апсорпцискиот капацитет и чувствителноста на животната средина**. Особено доколку локацијата се наоѓа во или во близина на водни живеалишта, крајбрежни зони на водните екосистеми, подрачја со зачувани природни екосистеми, природни резервати и паркови, подрачја под посебна заштита, подрачја во кои се исполнети или надминати стандардите за квалитет на животната средина,

комплексни урбани подрачја и предели и локалитети од историска културна и археолошка важност.

Хидроелектрани се дел од Прилог 2 и се наведени како проекти кои би можеле да имаат значително влијание врз животната средина, за кои врз основа на претходно дефинираните критериуми се утврдува потребата за спроведување постапка за оцена на влијанието врз животната средина.

ЗАКЛУЧОЦИ:

Со анализата на Уредбата опфатени се одредбите кои се во корелација со доделување на договори за концесии за изградба на мали хидроелектрани со цел да се детектираат аномалии и недоречености кои овозможуваат изградба на ваков тип на објекти, особено оние во заштитени подрачја. При тоа можат да се извлечат следните заклучоци:

- ▶ Класификација на хидроелектраните како проекти кои би можеле да имаат значително влијание врз животната средина, за кои врз основа на дефинирани критериуми се утврдува потребата за спроведување постапка за оцена на влијанието врз животната средина, остава простор да се градат хидроенергетски проекти и без оценка на влијанието врз животната средина. Односно, доколку Министерството, врз основа на карактеристиките и локацијата на проектот и можното влијание врз животната средина, оцени дека истото не е неопходно.

Исто така, Уредбата не е усогласена со постоечките законски решенија во однос на задолжителност на спроведување на постапка за оцена на влијанието врз природата/животната средина за проекти кои се наоѓаат во заштитени подрачја.

Оттука кога станува збор за хидропроектите во заштитени подрачја, произлегува потребата истите да бидат дел од Прилог 1, односно да се направи измена/дополнување на Уредбата во насока на усогласување со постоечките законски решенија, т.е. воведување задолжителност на спроведување на постапка за оцена на влијанието врз природата/животната средина.

- ▶ Од начинот на кој се предвидени проектите и критериумите врз основа на кои се утврдува потребата за спроведување на постапка за оцена на влијанијата врз животната средина да се заклучи дека Уредбата не забранува, туку напротив овозможува спроведување на определени проекти во заштитени подрачја кои би можеле значајно да влијаат на природата, животната средина и биодиверзитетот.

Оттука, доколку се направи измена на Законот за животната средина и Законот за заштита на природата во насока на забрана за изградба на проекти во заштитени подрачја, треба да се измени/дополни и Уредбата со одредби кои ќе оневозможат изградба на проекти доколку истите се наоѓаат во заштитени подрачја.

АНАЛИЗА НА ЗАКОН ЗА ВОДИТЕ⁵

ОПШТИ ОДРЕДБИ

Законот ги определува стопанските дејности за кои се доделува концесија за користење на води на домашно и странско правно и физичко лице, меѓу кои и користењето на водите за производство на електрична енергија во хидроелектрични централи. Согласно овој закон, концесијата ја дава Владата која, по образложен предлог од министерот за животна средина, изработен во согласност со Водостопанската основа и Плановите за управување со речните сливови, донесува Одлука за започнување постапка за доделување концесија.

Во зависност од дејноста, за образложениот предлог, Министерството за животна средина обезбедува согласност од Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, за кој претходно позитивно се изјасниле и Министерството за економија, Министерството за транспорт и врски, Министерството за култура, Министерството за внатрешни работи и Републичкиот завод за заштита на спомениците на културата.

Законот за водите упатува на Законот за концесии и ЈПП во однос на постапката за доделување на концесиите за користење на вода за производство на електрична енергија, преку тендерска постапка која ја спроведува Министерството за животна средина.

⁵ "Службен весник на РСМ" бр. 87/2008; 6/2009; 161/2009; 83/2010; 51/2011; 44/2012; 23/2013; 163/2013; 180/2014; 146/2015; 52/2016; 151/2021

НАЧИН И УСЛОВИ ЗА ДОДЕЛУВАЊЕ НА КОНЦЕСИЈА ЗА КОРИСТЕЊЕ НА ВОДА

Концесија за користење на вода за производство на електрична енергија може да се врши само врз основа на дозвола за користење на вода, која е потребна заради извршување на активности, кои влијаат или можат да влијаат врз режимот на водите и/или врз морфологијата на водното тело. Овој услов задолжително се наведува во јавниот повик за доставување на понуди за доделување на концесијата, а и во договорот за концесија.

Покрај елементите утврдени со Законот за концесии, во тендерската документација се наведуваат и условите што ќе бидат содржани во дозволата за користење на водата, како и условите кои се неопходни да се исполнат или истражат заради заштита и унапредување на медиумите и областите на животната средина. Дозволата произведува правно дејство само доколку се склучи концесискиот договор.

Времетраењето на концесијата се утврдува на определено време со концесискиот договор, при што најдолгиот период за производство на електрична енергија во хидроелектрични центри со моќност до 2 MW е до 30 години.

Покрај надоместокот кој се плаќа за користење на водата врз основа на дозволата за користење на водата и други надоместоци утврдени со закон, концесионерот треба да плати еднократен и годишен концесиски надоместок, чија висина се уредува во концесискиот договор.

Висината на еднократниот надоместок не може да биде помала од десетократниот износ на проценетиот годишен надоместок според остварувањето за производство на електрична енергија во првата година на користење.

Висината на годишниот надоместок е процент од остварената просечна цена на произведената електрична енергија за секој произведен киловат час на прагот од електраната во секоја година на користење, но не помалку од 2% за хидроелектрични центри со инсталирана моќност до 10MW.

ЗАКЛУЧОЦИ

Со анализата на Законот за водите опфатени се оние одредби со кои се утврдуваат услови од чие исполнување зависи доделувањето концесија за користење на вода како и одредбите кои се однесуваат на плаќање на надоместоци за користење на вода и концесиски надоместок, при што се извлечени следните заклучоци:

- ▶ Законот предвидува обезбедување на дозвола за користење на вода како услов за доделување концесија за користење на вода за производство на електрична енергија, со цел да се регулираат активностите кои што влијаат или пак би можеле да влијаат на режимот на водите, морфологијата на водното тело и животната средина воопшто. Иако оваа дозвола претставува механизам за заштита на режимот на водите при производство на електрична енергија, сепак во законот не се предвидени дополнителни одредби за забрана на користење на водите кои се наоѓаат во рамки на заштитено подрачје. Поради тоа, може да се констатира дека не постојат пречки за издавање на дозвола за користење на вода и доделување и склучување на договор за концесија за производство на електрична енергија во овие предели. Ваквата состојба создава можност, поради економски интереси, да се склучат договори за концесија во национални паркови што, покрај другите негативни влијанија, може да придонесе истите да ги загубат и обележјата на заштитено подрачје;
- ▶ Законот предвидува плаќање на надоместоци согласно издадена дозвола за користење на вода, како и плаќање на еднократен и годишен концесиски надоместок, кои претставуваат редовен приход на Буџетот на РСМ. Во случај на раскинување на договор за концесија, извесно е дека концесионерот од државата ќе побарува поврат на уплатените средства, особено на еднократниот концесиски надоместок, доколку поради различни околности кои не се по негова вина не отпочнал со работа.

АНАЛИЗА НА ЗАКОН ЗА КОНЦЕСИИ И ЈАВНО ПРИВАТНО ПАРТНЕРСТВО⁶

ОПШТИ ОДРЕДБИ И ПОСТАПКА ЗА ДОДЕЛУВАЊЕ НА КОНЦЕСИЈА

Под поимот концесија се подразбира право на користење на јавни работи, услуги или добра од општ интерес со цел вршење на определена економска дејност за која концесионерот плаќа определен надоместок на Република Северна Македонија.

Доделувањето на концесии за мали хидроелектрани е уредено со повеќе закони, а еден од нив е и Законот за концесии и јавно приватно партнерство кој е процесен закон со кој, меѓу другото, се уредува постапката за доделување на концесии како и условите и начините за раскинување на истите.

Концесијата се доделува врз основа на јавен повик спроведен од страна на Комисија формирана од Владата која ја подготвува тендерската документација, а Владата ја одобрува истата.

Согласно овој закон, критериум за избор на најповолна понуда може да биде економски најповолна понуда или највисок понуден концесиски надоместок.

Комисијата за доделување на концесија изготвува писмен извештај за извршената евалуација со предлог за избор на најповолна понуда, врз основа на кој Владата носи Одлука за избор на најповолна понуда.

⁶ “Службен весник на РСМ” бр. 6/2012; 144/2014; 33/2015; 104/2015; 215/2015; 153/2019; 261/2019; 89/2022

Одлуките за избор или поништување на постапката за доделување на концесија се објавуваат во Службен весник на РСМ.

ПРЕСТАНОК И РАСКИНУВАЊЕ НА ДОГОВОР ЗА КОНЦЕСИЈА

Предвидени се следните можности за престанок и раскинување на договорот за концесија, со:

- ▶ истекот на рокот на важењето на договорот за концесија,
- ▶ еднострано раскинување на договорот од страна на концедентот или концесионерот
- ▶ спогодбено раскинување на договорот,
- ▶ стечај или ликвидација на концесионерот, ако со договорот за концесија поинаку не е предвидено, и
- ▶ други случаи предвидени со закон и договорот за концесија на добра од општ интерес.

◆ Еднострано раскинување на договорот од страна на концедентот

Концедентот може еднострано да го раскине договорот во случај на битна повреда на обврските од страна на концесионерот предвидени во договорот.

Како битна повреда на обврските се смета кога:

- ▶ дејноста пренесена со договорот се врши на несоодветен или неквалитетен начин, имајќи ги предвид правилата, параметрите и други услови со кои е утврдено соодветно вршење на дејноста утврдена со договорот;
- ▶ концесионерот на друг начин извршил битна повреда на одредбите од договорот или на законите и прописите што се применуваат врз договорот;

- ▶ концесионерот го прекинал или предизвикал прекилот на вршењето на дејноста;
- ▶ концесионерот ги загубил економските, техничките или оперативните способности потребни за вршење на дејноста согласно со посебен закон и договорот; и
- ▶ концесионерот не постапил по изречените мерки во постапката на надзор спроведена согласно посебен закон.

Едностраното раскинување се врши со одлука на концедентот во која се наведуваат причините заради кои се раскинува договорот и правата на концесионерот по донесената одлука.

Концедентот е должен, во рок од 15 дена пред донесувањето на одлуката за раскинување на договорот, да го извести концесионерот за повредите и да го повика да ги исправи пропустите во однесувањето за да се обезбеди почитување на договорот во рокот утврден со известувањето. Рокот мора да биде доволен за да му овозможи на концесионерот да постапи по известувањето.

◆ **Еднострано раскинување на договорот за концесија од страна на концесионерот**

Во случај на битна повреда на обврските на концедентот предвидени во договорот, концесионерот може еднострано да го раскине договорот.

Едностраното раскинување на договорот настанува кога:

- ▶ концедентот не ги извршува обврските кои произлегуваат од договорот и

- ▶ концедентот на друг начин извршил битна повреда на одредбите од договорот или на законите и прописите што се применуваат врз договорот.

Концесионерот е должен, во рок предвиден во договорот, пред едностраното раскинување на договорот, да го извести концедентот и да го повика да ги исправи пропустите за да обезбеди почитување на договорот во рокот утврден со известувањето.

Доколку концедентот не ги отстранил утврдените повреди во дадениот рок, договорот ќе се смета за раскинат.

◆ Спогодбено раскинување на договорот за концесија

Концедентот и концесионерот можат спогодбено да го раскинат договорот заради повреда на договорните обврски од страна на концедентот или концесионерот согласно важечките прописи и според одредбите на договорот.

АНАЛИЗА НА ДОГОВОРИТЕ ЗА КОНЦЕСИЈА НА РИБНИЧКА 7, ЖИРОВНИЦА 5 И ЖИРОВНИЦА 6

◆ ОПШТИ КАРАКТЕРИСТИКИ НА ДОГОВОРИТЕ

Со Договорот за концесија за МХЕЦ Рибничка бр. 7, кој е склучен на 07.05.2015 година со концесионерот ДПЕЕ „Актуел Енерџи Груп“ ДОО Скопје, определена е локацијата за производство на електрична енергија на реф. бр. 7-Рибничка река, со инсталиран проток од 3150 м³/с и минимална понудена инсталирана моќност од 5000 kW (наведени во чл.3 како Предмет на договорот), со рок за изградба на објектот од 3 години, рок за вршење на концесијата од 20 години и еднократен концесиски надомест во износ од 52.122.000,00 денари.

Со Договорот за концесија за МХЕЦ Жировница реф. бр. 5 и реф. бр. 6, кој е склучен на 02.07.2015 година со концесионерот „Хидроген Енерџи Груп“ ДОО Скопје, определена е локацијата за производство на електрична енергија на река Жировница, и тоа за реф. бр. 5, со инсталиран проток од 0.42 м³/с и минимална понудена инсталирана моќност од 776 kW и за реф.бр. 6, со инсталиран проток од 0.32 м³/с и минимална понудена инсталирана моќност од 463 kW, односно вкупна инсталирана моќност од 1239 kW, со рок за изградба

на објектот од 3 години, рок за вршење на концесијата од 20 години и еднократен концесиски надомест во износ од 28.575.500,00 дена-ри.

Наведените договори се подготвени како стандарден образец-договор од страна на концедентот (Владата на РСМ), во форма на формуларни атхезиони (по пристапување) договори. Договорите содржат речиси идентични, однапред определени и познати, општи услови во кои се наведени правата и обврските на двете договорни страни, а разликите се единствено во поглед на локација, моќност, производство, висина на еднократниот концесиски надомест, рокови за градба и за вршење на концесија.

◆ ПРАВЕН КАРАКТЕР НА ДОГОВОРИТЕ

Во поглед на правниот карактер на овие договори, истите претставуваат специфична, но релативно честа и стандардизирана форма на договори која најчесто се користи за уредување на односите во врска со концесиите. Во правната теорија овие договори генерално се нарекуваат формуларни договори, како збир од писмено формулирани клаузули кои ги подготвува едната од договорните страни, кои (во таков или изменет вид) ќе претставуваат содржина на договор, при склучувањето на еден конкретен договор во иднина. Карактеристично за овие договори е тоа што тие во самиот формулар не ги содржат битните елементи од договорот кој се склучува, туку се внесуваат во однапред предвидени празни места или при постигнувањето на согласноста за нив страните изречно се повикуваат на општите услови кои однапред се отпечатени во формуларот на договорот-клаузулите.

Кај конкретните договори за концесија на МХЕЦ кои се предмет на оваа анализа, станува збор за атхезиони договори или договори по

пристапување, кај кои, во поглед на клаузулите од договорот, не е дадена можност за спогодување.

Во овој контекст, концесиските договори склучени меѓу Владата и концесионерите содржат елементи кои не биле непосредно преговарани, но во секој случај и биле познати на втората договорна страна (концесионерот) со оглед на фактот што истите биле дел од огласот за доделување на концесија. Со самиот факт што (идниот) концесионер се јавил на јавниот повик-огласот и доставил документација, изразил јасна намера и недвосмислена волја, доколку биде избран, да го склучи концесискиот договор под веќе познати услови.

Теоретска поставеност и специфичност на склучувањето на договорот за концесија за МХЕЦ го прави посебен само во примарните преддоговорни и договорни фази, но тоа не значи дека истиот има посебни карактеристики и во поглед на неговото подоцнежено спроведување и исполнување на преземените права и обврски, како и на начините на неговото предвремено престанување со раскинување, еднострано или спогодбено. Во практиката, неговото исполнување или евентуално раскинување се спроведува согласно воспоставените општи правила на облигационото право.

◆ **МОЖНОСТ ЗА ПРЕСТАНОК И РАСКИНУВАЊЕ НА ДОГОВОРИТЕ ЗА КОНЦЕСИЈА НА РИБНИЧКА 7, ЖИРОВНИЦА 5 И ЖИРОВНИЦА 6**

Што се однесува до можностите за престанок и раскинување на договорите за концесија, истите се опфатени и во самите договори и се во согласност со важечките законски норми содржани во Законот за концесии јавно приватно партнерство и Законот за облигационите односи кои се детално анализирани во рамки на оваа правна анализа.

По исклучок од предвиденото во Законот за концесии и јавно приватно партнерство, во самите договори за концесија предвидена е можност за нивно раскинување со взаемна согласност помеѓу концедентот и концесионерот во случај на:

- ▶ промени во околната животна средина кои индиректно влијаат на објектот или неговото оперирање – лизгање на земјиштето, крајбрежна ерозија, промена на бреговите на реката итн;
- ▶ промени во легислативата, или секое дејствување или недејствување по датумот на стапување на сила на договорот, од страна на државни институции, кои имаат материјално штетно влијание (способност на Концесионерот да ги почитува или да ги извршува неговите права и обврски кои произлегуваат од обврските на договорот), или значително ги ограничува правата кои произлегуваат од договорот, или наметнува дополнителни обврски во врска со Објектот или Концесијата и
- ▶ идни опасности за националната безбедност и одбрана, животната средина, здравјето на луѓето, заштитените територии, површини и објекти и општествениот поредок.

Исто така договорите за концесија во случај на настанување на горенаведените околности, овозможуваат наместо раскинување, страните взаимно да се договорат да го прекинат договорот со враќање на статус кво, да се намали концесискиот надоместок до враќање на статус кво и преземање на мерки за реконструкција на објектот.

Со договорите се предвидува и **надомест на штета** во случај на предвремено раскинување на договорите, каде совесната страна има право на надомест на штета во согласност со Важечкото право на РСМ, но експлицитно е предвидено дека трошоците за тековно одржување нема да бидат предмет на обештетување и дека Концесионерот нема да ја одложува исплатата на надомест на штета која е пристигната за наплата согласно договорот

ЗАКЛУЧОЦИ

Со анализата на Законот за концесии и јавно приватно партнерство како и договорите за концесија на Рибничка 7, Жировница 5 и Жировница 6 опфатени се оние одредби кои се однесуваат на доделување на договор за концесија, особено оние одредби релевантни за раскинување на договори за концесија, при што се извлечени следните заклучоци:

- ▶ во Законот и договорите се вградени правни механизми кои овозможуваат раскинување на договорот за концесија пред истекот на неговата важност.
- ▶ Најповолен начин за раскинување на договор за концесија за мали хидроелектрани склучен во националниот парк Маврово би бил доколку концесионерот и концедентот постигнат согласност за спогодбено раскинување на договорот, со што спогодбено би се одлучило за финансиските последици од договорот како што се надомест на штета за отпочнати инвестиции, поврат на уплатен концесиски надоместок, како и утврдување на компензаторни мерки и обврска за реставрирање на природата и животната средина во случај на отпочнати градежни активности.
- ▶ Владата како концедент може да се одлучи еднострано да го раскине договорот за концесија доколку утврди дека концесионерот не ја врши дејноста во согласност со склучениот договор, но во тој случај се јавува ризик од започнување и водење на судски спор, исплата на финансиски средства за адвокатски, судски и извршителски трошоци како и долго водење на постапката, што на подолг период би го одложило конечното раскинување на договорот и создавањето на услови за прогласување на Маврово за национален парк.
- ▶ Концесионерот може еднострано да го раскине договорот, поради неисполнување на обврските од страна на концедентот, невозможување на услови за отпочнување со градба или за отпочнување со работа.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ОБЛИГАЦИОНИ ОДНОСИ⁷

ОПШТИ ОДРЕДБИ

Со Законот за облигационите односи се уредуваат основите на облигационите односи, договорните и други облигациони односи во прометот на стоки и услуги. Учесниците во облигациониот однос се должни да ја извршат својата обврска и се одговорни за нејзиното исполнување. Обврската преземена со договор може да се згасне само со согласност на волјите на учесниците во облигациониот однос или врз основа на закон. Учесникот во облигациониот однос е должен во остварувањето на своето право да се воздржи од постапка со која би се отежнало извршувањето на обврската на друг учесник. Обврските кои страните ќе ги договорот можат да се манифестираат како давање, сторување, несторување или трпење. Договорната обврска мора да биде возможна, дозволена и определена, односно определлива. Предметот на договорната обврска е недозволен ако не е во согласност со Уставот, законите и добрите обичаи.

РАСКИНУВАЊЕ НА ДОГОВОР

ЗОО предвидува и регулира едно суштествено **правило на истовремено исполнување**. Според ова правило кај двостраните договори ниедна страна не е должна да ја исполни својата обврска ако другата страна не ја исполни или ако не е готова истовремено да ја исполни својата обврска, освен ако нешто друго е договорено или со закон определено, или ако нешто друго произлегува од природата на работата.

⁷ Службен весник на РСМ“ бр. 18/2001; 78/2001; 4/2002; 59/2002; 5/2003; 84/2008; 81/2009; 161/2009; 23/2013; 123/2013; 89/2020; 215/2021

Понатаму, ЗОО го регулира и **раскинувањето на двостраните договори поради неисполнување**. Кога една страна нема да ја исполни својата обврска, другата страна, ако не е определено нешто друго, може да продолжи да бара исполнување на обврските во примерен рок. Исто така може да го раскине договорот со проста еднострана изјава во форма на известување, ако раскинувањето на договорот не настапува според самиот закон или по истек на дадениот рок, а во секој случај има право на надомест на штетата. По исклучок, кога пред истекот на рокот за исполнување на обврската е очигледно дека едната страна нема да ја исполни својата обврска од договорот, другата страна може да го раскине договорот и да бара надомест на штетата.

Од особено значење за темата се и можностите кои ги предвидува ЗОО во поглед на раскинување или измена на договорите **поради променети околности**. Така, можно е по склучувањето на договорот да настапат околности што го отежнуваат исполнувањето на обврската на едната страна или поради нив не може да се оствари целта на договорот. Особено ако и во едниот и во другиот случај е во таа мера што е очигледно дека договорот повеќе не им одговара на очекувањата на договорните страни и дека според општото мислење би било несправедливо да се одржи во сила таков каков што е. Во таков случај страната на која и е отежнато исполнувањето на обврската, односно страната која што поради променетите околности не може да ја оствари целта на договорот, може да бара договорот да се раскине.

Основи на одговорноста кај причинувањето штета од штетно дејствие.

ЗОО предвидува дека тој што со вина ќе му причини штета на друг, должен е да ја надомести.

Ова се однесува на штетата настаната во врска со предмет, подвижен или недвижен, чија положба, употреба, особина или самото негово постоење претставуваат зголемена опасност од настанување штета за околината (опасен предмет). Исто така и дејноста чие вршење претставува зголемена опасност од настанување штета за околината (опасна дејност), се претпоставува дека потекнува од тој предмет, односно таа дејност, освен ако се докаже дека причината е на страната на оштетениот или трето лице, односно настанала поради виша сила. За штета од опасен предмет одговара неговиот имател, а за штета од опасна дејност одговара лицето кое се занимава со неа.

Секој може да бара од друг да го отстрани изворот на опасност од кој му се заканува позначителна штета нему или на неопределен број лица, како и да се воздржи од дејност од која произлегува вознемирување или опасност од штета, ако настанувањето на вознемирувањето или на штетата не може да се спречи со соодветни мерки.

Сепак, ЗОО утврдува и дека ако штетата настане во вршењето на општокорисна дејност за која е добиена дозвола од надлежниот орган, може да се бара само надомест на штетата која ги преминува нормалните граници (прекумерна штета). Во тој случај, може да се бара преземање на општествено оправдани мерки за спречување на настанувањето на штетата или за нејзино намалување

Воспоставување на поранешната состојба и надомест во пари.

ЗОО предвидува дека одговорното лице е должно да ја воспостави состојбата што била пред да настане штетата. Доколку воспоставувањето на поранешната состојба не ја отстранува штетата во целост, одговорното лице е должно за остатокот на штетата да даде надомест во пари.

Кога воспоставувањето на поранешната состојба не е можно, или кога судот смета дека не е нужно тоа да го стори одговорното лице, судот ќе определи тоа да му исплати на оштетениот соодветна сума пари на име надомест на штетата. Ова важи и во случај на спогодбено раскинување на договорите и за вонсудско решавање на спорот со арбитража.

Поделена одговорност- Оштетениот кој придонел штетата да настане или да биде поголема отколку би била инаку, има право само на сразмерно намален надомест.

Во делот на ЗОО посветен на дејствата на обврските, предвидено е дека доверителот (едната договорна страна, во конкретниот случај тоа може да биде и концедентот и концесионерот) во обврзан однос е овластен да бара од должникот (другата страна) исполнување на обврската, а должникот е должен да ја исполни совесно во сето како што гласи таа. Кога должникот не ја исполни обврската или ќе задоцни со нејзиното исполнување, доверителот има право да бара и надомест на штетата што ја претрпел поради тоа.

Доверителот има право на надомест на обичната штета, испуштена-та корист, како и справедлив паричен надоместок на нематеријална штета кои должникот морал да ги предвиди во време на склучувањето на договорот како можни последици од повреда на договорот, со оглед на фактите што тогаш му биле познати или морале да му бидат познати.

ЗОО предвидува и **одговорност поради пропуштање на известувањето**, односно договорната страна која е должна да ја извести другата страна за фактите што се од влијание врз нивниот меѓусебен однос, одговара за штетата што ќе ја претрпи другата страна поради тоа што не била известена на време.

ЗАКЛУЧОЦИ

Со анализата на Законот за облигациони односи опфатени се оние одредби кои би можеле да се применат при раскинување на договори за концесија при што се извлечени следните заклучоци:

- ▶ Со оглед на фактот што, по својата природа, договорот за концесија произведува низа преддоговорни и договорни активности и обврски, постои можност за раскинување на договорот поради неисполнување на последователни обврски. Конкретно, кога во договорот со последователни обврски едната страна нема да исполни една обврска, другата страна може во разумен рок, да го раскине договорот во поглед на сите идни обврски, ако од дадените околности е очигледно дека и тие нема да бидат исполнети. Другата страна може да го раскине договорот не само во поглед на идните обврски, туку и во поглед на веќе исполнетите обврски, ако со нивното исполнување без изостанатите исполнувања нема интерес за неа.
- ▶ Правото да се побара од друг да се отстрани извор на опасност може да се примени екстензивно, на начин што, кај договорите за концесија, концесионерот врши дејност (вклучително и подготвителни активности и дејствија за остварување на дејноста во строго заштитено подрачје) која потенцијално претставува извор на опасност од штета за околината, а концедентот, односно државата може истото да го спречи со раскинување на договорот за концесија и одземање на концесијата, сè во функција на заштита на околината и спречување на позначителни штетни последици од дејноста.
- ▶ Концесиите се доделени согласно важечките позитивни правни норми во тој момент, но тоа не значи дека државата не може подоцна да ги дорегулира и допрецизира

условите и критериумите, на начин што, како примарен јавен интерес, ќе го постави зачувувањето на природата во строго заштитените подрачја каде биле предвидени мали хидроелектрани. Со тоа, во улога на концедент и договорна страна ќе побара или понуди раскинување на договорите за концесија. Исто така, во зависност од степеност на изграденост на малите хидроелектрани постои можност концесионерот да трпи штета поради неисполнување на договорните обврски од страна на концедентот, со што постои правен основ за барање за надомест за испуштена корист, односно загубена добивка. Од тие причини, потребно е преземање на два чекори: спогодбено раскинување на договорите на концесија и законско прецизирање и доуредување на генералните и посебните закони кои се однесуваат и ја уредуваат оваа материја.

АНАЛИЗА НА ОДРЕДБИ ОД ДРУГИ ЗАКОНИ КОИ СЕ ПРИМЕНУВААТ ПРИ ДОДЕЛУВАЊЕ НА ДОГОВОРИ ЗА КОНЦЕСИИ

Во овој дел е направена анализа на законите кои ги уредуваат подготвителните работи и обезбедување неопходна документација за започнување на изградба и вршење на дејност на МХЕ. Претежно станува збор за регулатива во однос на документите кои концесионерот треба да ги обезбеди од институциите во јавниот сектор и со кои се дефинираат обврските на концедентот.

ЗАКОН ЗА ЗЕМЈОДЕЛСКО ЗЕМЈИШТЕ⁸

Согласно Законот за земјоделско земјиште, доколку парцелата на која инвеститорот има намера да ја гради хидроелектраната е класифицирана како земјоделско земјиште, истата мора да биде пренамената во градежно земјиште.

Министерството за транспорт и врски или општината, како надлежни органи, по барање на инвеститорот, ја изработуваат соодветната урбанистичко-планска документација и мора да побараат од Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство да изврши

⁸ „Службен весник на РМ“ бр.135/07, 18/11, 148/11, 95/12, 79/13, 87/13, 106/13, 164/13, 39/14, 130/14, 166/14, 72/15, 98/15, 154/15, 215/15, 7/16, 39/16 и „Службен весник на РСМ“ бр.161/19

трајна пренамена на соодветното земјоделско земјиште во градежно земјиште. На предлог на Министерството за земјоделство, Владата носи одлука за давање согласност за трајна пренамена на земјоделско во градежно земјиште.

Времетраењето на оваа постапка која се спроведува преку информацискиот систем е-урбанизам и зависи од сложеноста на подготовката и разгледувањето на проектната документација.

ЗАКОН ЗА ГРАДЕЖНО ЗЕМЈИШТЕ⁹

Согласно **Законот за градежно земјиште**, инвеститорот има обврска да заснова право на долготраен закуп на градежно земјиште во државна сопственост, освен ако земјишната парцела на која инвеститорот има намера да ја изгради хидроелектраната не е во приватна сопственост.

Постапките ги водат општините, секоја на своето подрачје, или Министерството за транспорт и врски како надлежен државен орган за вршење на работите кои се однесуваат на управувањето со градежното земјиште во сопственост на РСМ. Постапките за давање под долготраен закуп на градежно земјиште во државна сопственост се вршат со јавно наддавање или непосредна спогодба.

Доколку земјишната парцела е во приватна сопственост, инвеститорот и сопственикот на земјиштето можат заедно да се договорат за отуѓувањето, долготрајниот закуп или за правото на користење на земјиштето.

⁹ „Службен весник на РМ“ бр. 15/15, 98/15, 193/15, 226/15, 31/16, 142/16, 190/16, Службен весник на РСМ бр.275/19 и 101/21

ЗАКОН ЗА ГРАДЕЊЕ¹⁰

Согласно Законот за градење, за изградба на хидроелектрана е потребно одобрение за градење за хидроелектрани со инсталирана моќност над 1 MW/ одобрение за градење за хидроелектраната со инсталирана моќност до 1 MW.

Решението за доделување на одобрение за градење го донесува Министерството за транспорт и врски или општината, во рок од 15 дена од денот на доставување на комплетна и точна документација.

При разгледувањето на барањето, надлежниот орган го доставува барањето за увид во основниот проект до субјектите надлежни за електроенергетска, водоводна и канализациона инфраструктура.

Субјектот надлежен за електроенергетска инфраструктура е должен во рок од пет дена од денот на приемот на барањето за увид да изврши увид во основниот проект и да достави мислење дали објектот може да се приклучи на соодветниот електроенергетски систем.

Пред да го добие одобрението за градење, подносителот треба да го плати надоместокот за уредување на градежно земјиште. Одобрението за градење се издава во рок од пет работни дена од доставување на доказ за платен надоместок за уредување на градежно земјиште. Одобрението за градење престанува да важи доколку подносителот не почне со изградба во рок од две години или не ја изгради градбата во рок од 10 години, во двата случаи сметано од денот кога одобрението за градење станало правосилно.

¹⁰ Службен весник на РМ бр. 130/2009, 124/2010, 18/2011,36/2011,54/2011,13/2012,25/2013, 79/2013, 137/2013163/2013, 27/2014, 28/2014, 42/2014, 115/2014, 149/2014, 184/2014, 44/2015, 129/2015, 217/2015, 266/2015, 30/16, 39/16,,132/16, 35/18, 64/18, 168/18, 244/19 и 18/20

Во зависност од инсталираната моќност на малата хидроелектрана, пуштањето во употреба се врши по добивање на:

- ▶ одобрение за употреба или извештај за извршен технички преглед од страна на надзорен инженер и
- ▶ решение за ставање во употреба на техничка опрема донесено од Државниот инспекторат за техничка инспекција.

Во случај на хидроелектрана со инсталирана моќност до 1 MW, хидроелектраната се пушта во употреба врз основа на извештајот од техничкиот преглед на овластениот надзорен инженер, кој претходно е доставен до општината заедно со геодетски елаборат од извршен прермер на објектот и доказ за платени трошоци за запишување на објектот во јавните книги на недвижности.

Одобрението за употреба на мала хидроелектрана со инсталирана моќност над 1 MW го издава Министерството за транспорт и врски врз основа на основниот проект (или проектот на изведена состојба доколку во текот на изведбата настанале поголеми промени), извештај од техничкиот преглед и извод од катастарот на недвижности како доказ за право на сопственост или други права на користење на објектот.

Комисија составена од тројца овластени надзорни инженери именувани од страна на Министерството за транспорт и врски врши технички преглед на градбата во рок од 15 дена од денот на приемот на потполното барање за одобрение за употреба. Во случај на позитивен извештај на комисијата, Министерството за транспорт и врски е должно да издаде одобрение за употреба во рок од 15 дена од датумот на техничкиот преглед на градбата.

ЗАКОН ЗА ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ¹¹

Согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, Агенцијата за просторно и урбанистичко планирање, до која се доставува проектот за изградба на мала хидроцентрала, е должна во рок од 10 работни дена од денот на приемот на барањето да утврди дали проектот е изработен согласно стандардите за проектирање и стандардите и нормативите за урбанистичко планирање, по што е должна да го одобри проектот со потврда за заверка во електронска форма или да достави известување за констатирани недостатоци“.

ЗАКОН ЗА ЕКСПРОПРИЈАЦИЈА¹²

Согласно Законот за експропријација, во случај на изградба на МХЕ на земјиште за кое треба да се спроведе постапка за експропријација, надлежниот орган е должен решението за експропријација да го донесе во рок од 30 дена од приемот на предлог за експропријација.

ЗАКОН ЗА ЕНЕРГЕТИКА¹³

Регулаторната комисија за енергетика издава решение за стекнување на привремен статус на повластен производител¹⁴, решение за стекнување на статус на повластен производител и носи одлука за утврдување на повластена тарифа.

Во решението се утврдува рокот до кој електроцентралата треба да биде пуштена во употреба. Рокот на важење на привремениот статус

¹¹ Закон за просторно и урбанистичко планирање (“Службен весник на рм” бр. 199/2014; 44/2015; 44/2015; 193/2015; 31/2016; 163/2016; 90/2017; 64/2018; 168/2018)

¹² Закон за експропријација (“Службен весник на рсм” бр. 95/2012; 131/2012; 24/2013; 27/2014; 104/2015; 192/2015; 23/2016; 178/2016; 122/2021)

¹³ Закон за енергетика (Службен весник на РСМ“ бр. 16/2011; 136/2011; 75/2013; 79/2013; 164/2013; 41/2014; 55/2014; 92/2014; 151/2014; 33/2015; 192/2015; 215/2015; 6/2016; 53/2016; 189/2016)

¹⁴ Правилник за повластени производители коишто користат повластена тарифа

е еднаков на рокот до кој електроцентралата треба да биде пуштена во употреба. Во овој рок, согласно Законот за градење, носителот на привремениот статус е должен да ја изгради електроцентралата, да обезбеди документи издадени од надлежен орган за употреба на електроцентралата или извештај за извршен технички преглед и да поседува лиценца за вршење на енергетска дејност за производство на електрична енергија.

Согласноста за приклучување на мали хидроелектрани на електродистрибутивната мрежа треба да се добие од операторот на електродистрибутивниот систем. Барањето за согласност за приклучување се поднесува по добивање на одобрението за градење, а во пракса се поднесува во почетната фаза од градежните работи.

Решението за согласност за приклучување на електродистрибутивниот систем се издава во рок од 40 дена од денот на прием на комплетното барање и е проследено со потпишување на Договор за приклучување на дистрибутивната мрежа.

ЗАКЛУЧОЦИ

Со анализата на горенаведената група на закони опфатени се оние одредби кои се применуваат во однос на документацијата (дозволи, одобренија и сл.) која треба да ја обезбеди концесионерот со цел да отпочне со изградбата на МХЕ, како и со вршење на дејноста. Оваа документација ја издаваат голем број институции од јавниот сектор и обезбедувањето на истата во голема мера зависи од ажурноста на институциите. Ако се земе предвид дека концесионерот има обврска во законски рок од 3 години да го изгради објектот, постои ризик истата да не биде исполнета поради долги постапки пред институциите од јавниот сектор за обезбедување на документација. Како најчести причини за продолжување на рокот за изградба детектирани се следниве¹⁵:

- ▶ застој во постапките за закуп на градежно земјиште во државна сопственост и склучување Договор за закуп со општината или Министерството за транспорт и врски како надлежен државен орган за вршење на работите кои се однесуваат на управувањето со градежното земјиште во сопственост на РСМ,
- ▶ застој во постапките за одобрување на Проект за инфраструктура од надлежен орган до кого е доставен проектот (општината/ Министерството за транспорт и врски),
- ▶ застој во постапката за издавање одобрение за градење кое го издава Министерството за транспорт и врски или општината,
- ▶ застој во постапките за согласност за трајна пренамена на шумско земјиште за проектот, кои се водат во Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство,

¹⁵ Конечен извештај на овластениот државен ревизор бр.17-194/36 од 26.10.2021 година на тема Експлоатација на водни ресурси при производство на електрична енергија

- ▶ застој во постапките заради неизложеност на катастарски парцели со незапишани сопственички права (Агенција за катастер на недвижности),
- ▶ застој во постапките за експропријација на катастарските парцели,
- ▶ застој во постапките за засновање право на стварна службеност на земјоделско земјиште во државна сопственост, кои се водат во Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство,
- ▶ застој во постапката за приклучок на дистрибутивна мрежа врз основа на Договор со ЕВН Македонија.

Горенаведените пречки кои може да се јават како причина за одолговлекување на изградбата на МХЕ претставуваат потенцијални спорни точки при раскинување на договор за концесија, односно поради неисполнување на обврските од страна на РСМ, концесионерот има можност да побара повисок износ на обештетување во случај на спогодбено раскинување на договорот.

Исто така, може да се заклучи дека земјиштето во рамки на Национален парк (заштитено подрачје) нема посебен третман од страна на овие закони, односно не се вградени правни механизми со кои ќе се спречи пренамена на земјоделско во градежно земјиште за проекти кои би можеле да имаат сериозно влијание врз животната средина, природата и биодиверзитетот.

АНАЛИЗА НА ЗАКОН ЗА ПРОГЛАСУВАЊЕ НА ДЕЛ ОД ШАР ПЛАНИНА ЗА НАЦИОНАЛЕН ПАРК¹⁶

Со овој закон меѓу другото се уредува начинот на постапување со локациите и договорите за концесија кои биле доделени пред стапување на сила на законот. Овие одредби можат да послужат како пример при носење на идни законски решенија со кои би се надминала состојбата и со Националниот парк Маврово.

Заклучок:

Законот за прогласување на Шар планина претставува позитивен нормативен преседан кој треба да ја олесни и забрза постапката за прогласување (репрогласување) на Маврово за национален парк. Во овој закон се прифатени Препораките на Постојаниот комитет на Бернската конвенција, но, и покрај тоа, законот содржи решенија кои и понатаму овозможуваат вршење на одредени економски дејности кои претставуваат закана и опасност за животната средина на подрачјето на националниот парк. Во очекуваната постапка за донесување нов Закон за прогласување на Маврово за национален парк треба да се внимава да се избегнат ваквите пропусти во форма на законски решенија, односно доследно да се исклучи можноста за изведба на објекти и вршење дејности кои би имале негативно влијание врз животната средина во заштитеното подрачје.

¹⁶ Службен весник на РСМ“ бр. 151 /2021

АНАЛИЗА НА БЕРНСКА КОНВЕНЦИЈА

ОПШТИ ПОДАТОЦИ

Бернската конвенција на Советот на Европа од 1979 година е обврзувачки меѓународен правен инструмент на полето на зачувување на природата, кој го опфаќа најголемиот дел од природното наследство на европскиот континент и дел од Африка. Таа претставува единствената регионална Конвенција од ваков вид во светот и има за цел да ја зачува дивата флора и фауна и нивните природни живеалишта, како и да ја промовира европската соработка на ова поле. Оваа Конвенција, исто така, го зема предвид влијанието што другите политики може да го имаат врз природното наследство и ја потенцира вредноста на дивата флора и фауна, која треба да се зачува и да се пренесе на идните генерации. Повеќе од педесет земји се потписници на Конвенцијата и се обврзани да промовираат национални политики за зачувување, земајќи го предвид влијанието на планирањето и развојот врз природната средина, промовирање на образованието и информациите за зачувување и координирање на истражувањето. Република Северна Македонија пристапи кон Бернската конвенција во 1998 година.

ПРЕПОРАКИ ЗА РСМ КОИ ПРОИЗЛЕГУВААТ ОД БЕРНСКАТА КОНВЕНЦИЈА

Препорака бр. 211 (од 03.12.2021 г.) на Постојаниот комитет на **Конвенцијата за заштита на европскиот див жив свет и природните живеалишта (Бернска конвенција)**, е во врска со мерките за зачувување во рамките на националните паркови во РСМ, вклучувајќи ги Националниот парк Маврово и Охридското Езеро, како и Националниот парк Галичица. Согласно препораката Владата треба

да ги суспендира и откаже одобрените концесии, како и оние планирани за изградба и да спроведе забрана за хидроцентрали (големи, средни и мали) во национални паркови, заштитени подрачја, локалитети со статус на светско наследство и други кандидати за Емералд локалитети (потенцијални идни Натура 2000 локалитети) бидејќи нивната имплементација ќе предизвика проблеми во усогласувањето со Бернската конвенција, и коишто ќе влијаат на овие локалитети доколку се изградат надвор од нивните граници.

Претходно, уште во 2015 година, Постојаниот комитет на Бернската конвенција ја повика македонската влада да го заврши процесот за донесување Закон за прогласување на Маврово за национален парк, односно повторно потврдување на статусот на Маврово како национален парк, да ги суспендира плановите за изградба на 22 МХЕ во Националниот парк Маврово и да го запре секој понатамошен развој на хидроенергијата додека сите влијанија не се анализираат во форма на стратешка оценка на влијанието врз животната средина. По неколкугодишна кампања на македонските и меѓународните еколошки групи, Европската банка за обнова и развој и Светската банка се откажаа од финансирањето на двете големи хидроцентрали кои беа планирани во Националниот парк Маврово – Бошков Мост и Луково Поле, по што во 2018 година и Владата на РСМ ги повлече, односно ги избриша овие две хидроцентрали од својата Стратегија за енергетика.

ПРОЦЕНКА НА РИЗИЦИ КОИ БИ МОЖЕЛЕ ДА ПРОИЗЛЕЗАТ ОД РАСКИНУВАЊЕ НА ДОГОВОР ЗА КОНЦЕСИЈА

При анализата и подготвување на можните сценарија за покренување постапка за пристапување кон раскинување на договорите за концесија, треба внимателно да се направи анализа и на сите финансиски, правни и оперативни ризици кои можат да произлезат од постапката.

ФИНАНСИСКИ РИЗИЦИ

Во случај на раскинување на договор за концесија, најважно е прецизно детектирање на сите трошоци кои ќе бидат предмет на спогодбеното раскинување и надомест на штета. Извесно е дека концесионерот од државата ќе побарува поврат на сите вложени средства во проектот, особено на еднократниот концесиски надоместок доколку, поради различни околности кои не се негова вина, не отпочнал од работа. Треба да се земат предвид трошоците кои концесионерот ги имал во фазата на добивање на дозволата за водно право, комуналните и административни такси (уредување на градежно земјиште, одобрение за градба, сеча за шума и сл.) Исто така треба да се има предвид начинот на финансирање на проектот, односно да се утврди дали евентуално проектот е финансиран со заем од домашна или странска банка.

Сите овие трошоци мораат да бидат земени предвид кога ќе се разгледува барањето за обештетување кое концесионерот ќе го достави во постапката за раскинување на договор. Трошоците за враќање на природата во првобитна состојба исто така би претставувале дел од отштетното побарување.

Треба да се има предвид дека концесионерот може да побара обештетување на иден загубен приход. Оваа ставка може сериозно да влијае на висината на отштетното побарување. Во овој дел е важно да се земе предвид важечката Одлука за висината на повластена тарифа¹⁷ според која просечната цена по која е загарантиран откупот на електричната енергија која ја произведуваат МХЕ, по блокови, според веќеспомнатиот ревизорски извештај, изнесува околу 81 евра, Иако истата во претходниот период беше скоро двојно поголема од пазарната цена, по сегашните пазарни услови е далеку под

¹⁷ Одлука за утврдување на повластени тарифи за купопродажба на електрична енергија произведена и испорачана од МХЕ кои се стекнаа со својство на повластен производител-Службен весник на РСМ. Бр 16/2007

пазарната цена. Ова може да биде аргумент плус во преговарачката позиција на Владата како концедент.

Од друга страна, надоместокот за користење на вода како и годишниот концесиски надоместок претставуваат редовен приход на Централниот буџет на Република Северна Македонија.

Доколку концесионерот не ги прифати условите во предложеното спогодбено раскинување на договорите за концесија, а Владата како концедент се одлучи за еднострано раскинување на договорите, ќе се генерираат високи трошоци за правни, судски, нотарски и извршителски услуги доколку постапката за раскинување на договорот се води пред надлежен суд.

Поради сето претходно наведено, во случај на раскинување на договор за концесија можно е РСМ да процени дека средствата потребни за раскинување на договорот се превисоки.

ПРАВНИ И ОПЕРАТИВНИ РИЗИЦИ

Во постапката за раскинување на договорите за концесија се јавуваат и повеќе правни ризици. Имено, пред започнување на постапката за раскинување на договорите за концесија, треба да се согледа степенот на исполнување на обврските на концедентот, односно колку од обврските кои произлегуваат од договорите за концесија, а кои се однесуваат на овозможување навремено започнување со изградба и непречено започнување со комерцијална работа на МХЕ, се исполнети од страна на институциите на државата на централно и локално ниво. Од тоа во најголема мера ќе зависат и преговарачките позиции на Владата во процесот на раскинување на договорот за концесија.

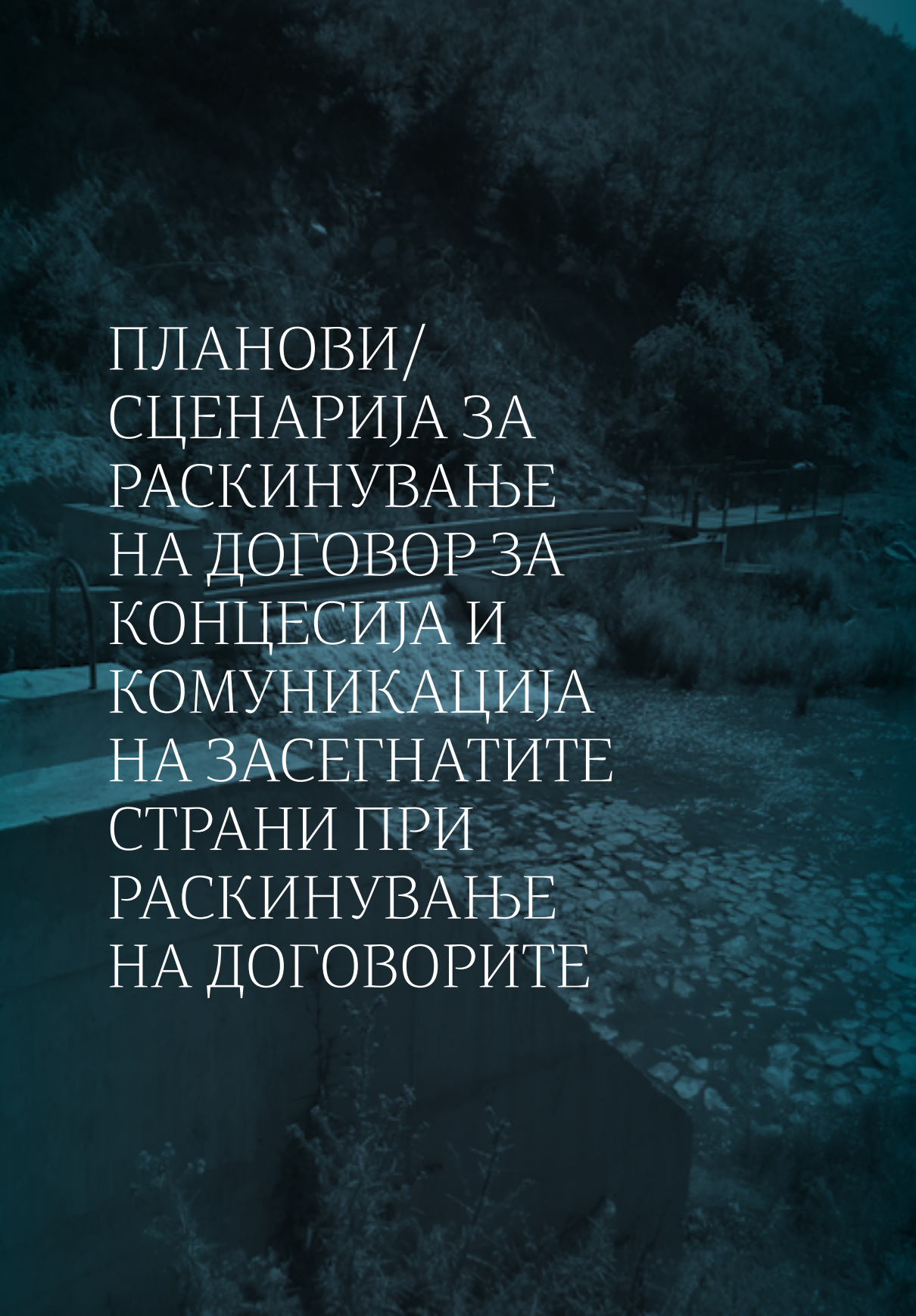
Исто така, речиси е извесно дека евентуалниот правен спор би траел подолг временски период, што ќе го одолговлечи процесот, а во

случај на отпочнати и прекинати работи на долг период се оштетува и животната средина,

Не смее да се занемари ризикот од промена на законски и подзаконски акти кои го регулираат работењето на МХЕ, особено Одлуката за утврдување на повластена тарифа, доколку е во насока на зголемување на повластената тарифа по која е загарантиран откупот на електрична енергија од МХЕ. Ова би довело до демотивирање и незаинтересираност на концесионерот за спогодбено раскинување на договорот за концесија, а и до зголемување на евентуалното барање за загубен иден приход во период на времетраење на доделената концесија.

Треба да се оцени подготвеноста на двете договорни страни, Владата како концедент и концесионерите, да ја прифатат иницијативата за спогодбен престанок на договорите за концесија. Постои ризик истата да ја одбијат и да бараат остварување на правата и надомест на штета по судски пат или вонсудско решавање на спорот со арбитража. Ова би довело до повеќегодишно одолговлекување на постапката, со високи судски трошоци.

Исто така постои ризик од оштетување на животната средина, природата и биодиверзитетот на долг рок поради отпочнати а незавршени активности за изградба на МХЕ и раскинување на договор за концесија.



ПЛАНОВИ/
СЦЕНАРИЈА ЗА
РАСКИНУВАЊЕ
НА ДОГОВОР ЗА
КОНЦЕСИЈА И
КОМУНИКАЦИЈА
НА ЗАСЕГНАТИТЕ
СТРАНИ ПРИ
РАСКИНУВАЊЕ
НА ДОГОВОРИТЕ

ЗАСЕГНАТИ СТРАНИ

- ▶ Владата на Република Северна Македонија
- ▶ Министерството за животна средина и просторно планирање
- ▶ Министерство за економија
- ▶ Министерство за финансии
- ▶ Општини на чија територија се наоѓаат Маврово Ростуше
- ▶ Јавна установа - Национален парк Маврово
- ▶ Правни лица- Концесионери на МХЕ Рибничка и МХЕ Жировница 5 и 6

СЦЕНАРИЈА ЗА РАСКИНУВАЊЕ НА ДОГОВОРИТЕ ЗА КОНЦЕСИИ

ПЛАН/СЦЕНАРИО 1 - СПОГОДБЕНО РАСКИНУВАЊЕ

Постапката за спогодбено раскинување на договорот за концесија, може да ја иницираат двете договорни страни, Владата како концедент или концесионерот.

Доколку постапката за спогодбено раскинување е на иницијатива на концедентот, како прв чекор е доставување информација до Владата за статусот на договорите за концесија на МХЕ лоцирани во Националниот парк Маврово. Во истата ќе се извести за степенот на реализација на концесиските активности и ќе се иницира постапка за разгледување на можностите за спогодбен престанок на договорите за концесии за трите МХЕ. Треба да се образложат причините како и да се утврдат правните последици кои би настанале со престанок на важноста на договорите за концесија.

Следен чекор би бил доставување известување или организирање работна средба со концесионерите за информирање за иницирање

постапка за разгледување на можностите за спогодбен престанок на договорите за концесии.

Постојат две сценарија, концесионерите да ја прифатат **иницијативата за спогодбен престанок или истата да ја одбијат** и да бараат остварување на правата и надомест на штета по **судски пат** или вонсудско решавање на спорот со **арбитража**.

Договарањето на надлежноста на арбитражата се врши со писмен договор, кој може да биде во вид на арбитражна клаузула предвидена во основниот договор или во вид на посебен договор со кој на недвосмислен начин се утврдува дека надлежност за решавање на одреден спор ќе има Постојаниот избран суд – Арбитража при Стопанската комора на Македонија, во согласност со утврдените правила на постапката. За да може некој спор да биде решен преку арбитража, потребно е да постои законска можност за тоа и двете страни да се согласат на арбитража. Согласноста може да се даде пред појавата на спорот, т.е. во договорот да се наведе дека евентуалните спорови ќе се решаваат преку арбитража, или по појавата на спорот, кога двете страни склучуваат посебен договор за решавање на спорот преку арбитража. За разлика од судските процеси, арбитражата завршува во пократок временски период, трошоците се значително помали, одлучува независно лице и текот на постапка е флексибилен, во согласност со потребите на странките. Најчесто, при арбитражата, доказната постапка се изведува во мал број рочишта, кои траат неколку недели (за посложени случаи во просек меѓу 6 и 9 месеци), а потоа арбитражите ја носат одлуката. Арбитражната постапка е едностепена а одлуката е конечна, без право на жалба, има правосилно дејство и претставува извршна исправа. Флексибилноста и помалата формалност на постапката овозможува двете странки да го договорат временскиот распоред на процесните дејствија, со што арбитражата е поефикасна од класичната судска постапка. Странките сами ги предлагаат или ги избираат арбитражите,

најчесто од списокот на квалификувани лица на арбитражната институција.

Доколку концесионерот ја прифати иницијативата за спогодбено раскинување на договорите за концесија, се утврдува рок во кој истиот треба да достави Известување за подготвеност за спогодбено раскинување на договорот за концесија со барање за обештетување. Во барањето треба да се наведат предјавените побарувања, извршените плаќања и реалните трошоци кои произлегуваат од договорите за концесија за секоја МХЕ.

Владата треба да формира Комисија составена од претставници/ експерти од повеќе институции и области (право, енергетика, животна средина, финансии) која во даден рок ќе ја разгледа документацијата доставена во прилог кон барањата за обештетување. Комисијата треба да утврди кои трошоци и во кој обем се прифатливи и можат да бидат предмет на договор за реституција и за истото да достави Извештај до Владата.

Врз основа на Извештајот од Комисијата за разгледување на документацијата приложена кон барањето за обештетување и изјава / известување за подготвеност за спогодбено раскинување на договорот за концесија Владата треба да го задолжи министерот за животна средина, да го информира концесионерот за утврдениот прифатлив износ на обештетување.

И во овој случај постојат две сценарија, концесионерите да го прифатат **утврдениот износот на обештетување, или да го одбијат** и да бараат остварување на правата и надомест на штета по судски пат или вонсудско решавање на спорот со арбитража.

Доколку за концесионерот е прифатлив понудениот/ утврдениот износ на обештетување, Владата треба да го задолжи Министерството за животна средина да склучи Договор за реституција со концесионерите за регулирање на правните последици настанати со преста-

нок на важност на договорот за концесија за вода за изградба на трите МХЕ.

Доколку ништо од ова не е прифатливо за концесионерот, концедентот може еднострано да го раскине договорот.

ПЛАН/СЦЕНАРИО 2 - ЕДНОСТРАНО РАСКИНУВАЊЕ НА ДОГОВОРОТ ЗА КОНЦЕСИЈА ОД СТРАНА НА КОНЦЕДЕНТОТ/ КОНЦЕСИОНЕРОТ

Со Законот за концесии и јавно приватно партнерство и склучените договори за концесии, предвидено е еднострано раскинување на договорот за концесија од страна на концедентот/ концесионерот

Концедентот може еднострано да го раскине договорот, особено доколку се настанати случаи на битна повреда на обврските од концесионерот, кои претставуваат основ за раскинување на договорот.

Битните повреди ги утврдуваат водостопанските инспектори од Државен инспекторат за животна средина кои треба да извршат инспекциски надзор над работата на концесионерите и да ја информираат Владата за утврдените состојби.

Исто така, Владата може да формира комисија составена од претставници/експерти од повеќе институции и области (право, енергетика, животна средина, финансии) кои ќе утврдат кои се обврските на концесионерот утврдени во договорот за концесија и дали истите се исполтувани/исполнети од страна на концесионерот.

Од круцијално значење е прецизно утврдување на причината за неисполнување на обврските на концесионерот. Дали неисполнувањето на обврските е резултат на објективни околности надвор од сферата на влијание на концесионерот, по вина на концедентот или други околности или неисполнувањето на обврските може да му се припише како вина на концесионерот. Тоа може да биде:

- ▶ неисполнување на условите во дозволата за водно право
- ▶ значајно нарушување на животната средина и неможност да се врати во првобитната состојба;
- ▶ неуплатен концесиски надомест,
- ▶ непочитување на утврдени рокови за отпочнување со производство,
- ▶ непостигнување на предвидената моќност,
- ▶ недоставување на годишните извештаи и сл.

Врз основа на Извештај од извршен инспекциски надзор или Извештај од Комисијата формирана за оваа намена, доколку е утврдено дека се настанати случаи на битна повреда на обврските од концесионерот, кои претставуваат основ за раскинување на договорот, Владата може да донесе Одлука за еднострано раскинување на договорот.

Кон едностраното раскинување на договорот од страна на Владата како концедент треба да се пристапи внимателно, имајќи го предвид евентуалното иницирање на судската постапка од страна на концесионерот, која во случај на губење на спорот би генерирала надомест на штета и дополнителни судски трошоци.

Доколку Владата како концедент не покажува подготвеност за раскинување на договорите за концесија од една страна, а концесионерот не може да започне со комерцијална работа со МХЕ, поради неисполнување на договорните обврски од страна на концедентот, постои можност за еднострано раскинување на договорот од страна на концесионерот.

Концесионерот може еднострано да го раскине договорот особено доколку се настанати случаи на битна повреда на обврските од кон-

цедентот предвидени со договорот кои претставуваат основ за раскинување на договорот. Конкретно, концесионерот може еднострано да го раскине договорот, поради неисполнување на обврските од страна на концедентот, неовозможување на услови за отпочнување со градба или за отпочнување со работа, па дури и поради тнр. променети околности според ЗОО, односно неповолна законска регулатива за загарантиран откуп на електрична енергија по цена која е економски неисплатлива и која е утврдена со Одлука од 2007 година која бил изготвена во други околности и услови кога цената на електричната енергија била релативно стабилна и која не соодветствува со реалната пазарна цена која флукутира и непредвидливо се менува на дневно ниво.

ПЛАН/СЦЕНАРИО 3 – НОСЕЊЕ НА ЗАКОН ЗА ПРОГЛАСУВАЊЕ (РЕПРОГЛАСУВАЊЕ) НА ЗА НП МАВРОВО ЗА НАЦИОНАЛЕН ПАРК

Трето можно сценарио е да се раскинат договорите за концесии по сила на Закон. Имено, потребно е да се реиницира донесување на Законот за НП Маврово, со корекции на првобитниот предлог-закон од 2015 година или изготвување на ново законско решение. Со ова решение треба да се испочитуваат препораките на Постојаниот комитет на Бернската конвенција во кои изречно се бара сите владини проекти во рамки на територијата на НП Маврово да бидат суспендирани сè додека не се подготви Стратешка оценка за влијанието врз животната средина, ставајќи посебен акцент на кумулативните ефекти на сите планирани инфраструктурни проекти и активности на територија на паркот, како и долгорочните ефекти на водните режими на реките Дрим и Вардар.

Исто така, законското решение треба да содржи одредби со кои ќе се регулира статусот на доделените договори за концесија за кои се

уште не е издадена дозвола за градба или не е започната изградбата, со препорака сите активности да бидат сторнирани и суспендирани, по што во примерен но релативно краток рок сите договори ќе бидат раскинати.

Врз основа на вака донесени законски обврски, во зависност од степенот на реализација на изградбата на МХЕ, Владата да пристапи кон раскинување на договорите, по предвидените чекори во горенаведените сценарија.

Сепак, треба да се надмине стекнатиот впечаток за инертност на Владата по ова прашање, односно општиот впечаток дека Владата, иако не смее да издава нови концесии за помали хидроцентрали во националниот парк, таа исто така не презема доволно ефикасни мерки за да го запре развојот на оние проекти за кои веќе се одобрени концесии.



ПРЕДЛОЗИ
ЗА ИЗМЕНА
НА ЗАКОНИ

ИЗМЕНА И ДОПОЛНА НА ВАЖЕЧКА ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА

Имајќи предвид дека Уставот како највисок конститутивен правен акт ги уредува темелните вредности на уставниот поредок, меѓу кои спаѓа и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата, доделувањето на концесиите за изградба на МХЕ, кое во одреден минат период доживеа експанзија, иако е спроведено и постапувано според важечки закони, во одреден аспект може да се смета за неуставно и спротивно на други актуелни закони со кои се уредува заштитата на околината.

Потребно е да се направи прочистување и хармонизирање на законите во оние нивни делови и одредби кои се различни, а често и контрадикторни, а кои се релевантни за заштита на животната средина и природата во заштитени подрачја.

Од извршената анализа на законската регулатива недвосмислено се извлекува заклучок дека не е воспоставено системско решение кое ќе спречи спроведување на определени јавни или приватни проекти како што е изградба на МХЕ, во рамки на заштитено подрачје (Национален парк) за кои постои веројатност дека ќе влијаат на природата, животната средина и водите.

Законот за заштита на природата и Законот за животната средина предвидуваат спроведување на постапка за оцена на влијанието врз природата/животната средина при изградба на МХЕ, додека пак Законот за водите предвидува обезбедување на дозвола за користење на вода како услов за доделување концесија за користење на вода за производство на електрична енергија. Иако со спроведувањето на овие постапки се постигнува определено ниво на заштита, во самите закони не е вграден правен механизам кој ќе ограничи спроведување на определени проекти за кои постои можност во висока мера да влијаат на природата, животната средина, биодиверзитетот и режимот на водите.

Неоспорувајќи ја потребата од вршење на определени економски активности во заштитените подрачја, неопходни се следниве интервенции во законската регулатива со кои ќе се осигура дека нема да се доделат концесии за иградба на МХЕ во рамки на заштитено подрачје и нема да се спроведат слични проекти:

◆ **Закон за животната средина**

Потребна е измена и дополна на глава XI – ОЦЕНА НА ВЛИЈАНИЕТО НА ОПРЕДЕЛЕНИ ПРОЕКТИ ВРЗ ЖИВОТНАТА СРЕДИНА каде постои можност во член 76, член 77 или 78 да се интервенира на начин со кој ќе се дорегулира забрана за спроведување на определени проекти во рамки на Национални паркови (заштитени подрачја).

◆ **Закон за заштита на природата**

Потребна е измена и дополна на член 18 со кој се регулира постапката за оцена на влијанието врз природата на одредени јавни и приватни проекти каде постои можност да се интервенира на начин со кој ќе се дорегулира забрана за спроведување на определени проекти во рамки на Национални паркови (заштитени подрачја).

◆ **Закон за водите**

Потребна е измена и дополна на член 28 каде се наведени дејностите за кои е потребна дозвола за користење на вода и член 56 со кој е регулиран соодносот помеѓу концесијата и дозволата за користење на вода каде постои можност да се интервенира на начин со кој ќе се утврди забрана за издавање на дозвола за користење на вода за производство на електрична енергија во рамки на Национални паркови (заштитени подрачја), а со цел да се зачува режимот на водите.

Автор:
проф. Др. Игор Камбовски

Издавач:
Центар за истражување и
информирање за животната средина
„Еко-свест“ ул. „Св. Кирил и Методиј“
бр. 30/1-6 1000 Скопје
тел: 02 3217 247

емаил:
info@ekosvest.com.mk

Дизајн и печат:
Кома дизајн студио

веб сајт:
ekosvest.com.mk

