„Finnish Environment Institute SYKE“ Finland
Фински институт за животна средина

SYKE

Оценка на институционалните капацитети со препораки

Твининг проект MK 13 IPA EN 02 17

Зајакнување на капацитетите за ефективно спроведување на европското законодавство од областа на заштитата на природата

Извештај D 4.1. - 1.

7/19/2019

Финансиран од Европската унија

Министерство за животна средина и просторно планирање, Сектор за природа, Република Северна Македонија
Метсахалитус (Паркови и див свет на Финска), Финска
Државна служба за заштитени подрачја (SSPA), Литванија

Проектот е финансиран од Европската Унија
Овој документ е изработен со финансиска поддршка на Европската унија. Неговата содржина е единствена одговорност на Твининг проектот МК 13 IPA EN 02 17 и не ги одразува ставовите на Европската унија

Содржина

Содржина 2
1. Вовед, методологија и клучни препораки 4
2. Табела на препораки за зајакнување на институционалните капацитети 0
3. Главни теми 0
3.1. Оценка на институционалните капацитети на системско ниво 0
Предмет 0
Сегашна состојба 0
Во која насока треба да се движиме 5
Препораки 5
3.2. Оценка на институционалните капацитети на локално ниво 7
Предмет 7
Сегашна состојба 8
Во која насока треба да се движиме 13
Препораки 13
3.3. Финансирање на заштитата на природата и управувањето со заштитените подрачја 14
Предмет 14
Сегашна состојба 15
Во која насока треба да се движиме 18
Препораки 20
3.4. Стручност за спроведување на Директивите за живеалишта и птици 21
Предмет 21
Сегашен статус 21
Во која насока треба да се движиме 23
Препораки 26
3.5. Натура 2000 Прирачник за толкување на живеалишта 29
Предмет 29
Сегашна состојба 29
Во која насока треба да се движиме 30
Препораки 31
3.6. Планирање на управувањето 31
Предмет 32
Сегашен статус 32

Funded by the European Union

Препораки ... 34

3.7. Соодветна проценка ... 36

Предмет ... 36

Сегашен статус ... 36

Во која насока треба да се движиме ... 36

Препораки ... 36

4 Студиска посета ... 37

4.1. Студиска посета ... 37

Општи препораки базирани врз наодите на постојаниот советник на проектот од студиската посета во Финска ... 37

Препораки за следни чекори (во вашето работење/ во Твининг проектот/ во Република Северна Македонија) од учесниците од земјите членки ... 37

4.2. СТУДИСКА ПОСЕТА ВО ЛИТВАНИЈА ... 38

Студиска посета – предмет, коментари и препораки од учесници ... 38

Заклучоци од учесници од земјата корисник ... 41

4.3. СТАЖИРАЊЕ ВО ФИНСКА ... 42

Препораки базирани на наодите за време на стажирањето во Финска: ... 42

Funded by the European Union

1. Вовед, методологија и клучни препораки

Институционалниот капацитет претставува столб за ефикасно спроведување на задачите за заштита на природата, како и сите други задачи во општеството. Ова е особено точно кога системот се соочува со нови предизвици, како на пример, започнување на спроведувањето на барањата на Директивите на ЕУ за живеалишта и птици. Генералната цел на Твининг проектот е да го поддржи градењето на институционалните капацитети во овој сектор. Од таа причина, еден од главните резултати во овој проект е да се подготви институционална проценка на капацитетот со препораки.

Евалуацијата на институционалните капацитети и подготвката на препораки било тема и на многу претходни студии. ИПА Проектот „Зајакнување на капацитетите за имплементација на НАТУРА 2000 - EUROPEAID/136609/IH/SER/MK“ подготви извештај „План за зајакнување на административните капацитети за спроведување на НАТУРА 2000 на централно и локално ниво со програма за обука“, во кој се содржани оценки и збир на препораки. Исто така, неодамна усвоените стратегии - Националната стратегија за биодиверзитет и Акцискиот план за период од 2018 - 2023 година и Националната стратегија за заштита на природата за 2017 - 2027 година, идентификуваа сет на препораки за развој на институционалниот систем на заштита на природата. Општо, можеме да кажеме дека нема недостаток во проценката и препораките, туку во ресурсите за имплементација.

При подготовката на овој документ беа земени предвид и резултатите од претходните студии. Во нив, на пример, постојано се потенцира важноста за основање на професионално експертско тело за заштита на природата или потребата да постои државно буџетирање за администрациите за заштита на природата. Ова препорака, сега, уште повеќе се оправдува со потребата за спроведување на барањата на ЕУ Директивите за живеалишта и птици. Се надеваме, дека наскоро, конечно ќе има напредок во однос на спроведувањето на овие препораки. Евентуалниот почеток на започнувањето на преговори за членство во ЕУ дава нов импулс за тоа, бидејќи постојната институционална структура и финансирањето се дефинитивно несоодветни во однос на потребите на една потенцијалната земја-членка на ЕУ.

Содржината на документот, од една страна, се базира врз студиите на случај и наодите од интервјуата со стручни лица на терен и на ниво на системот, а од друга страна, врз искуството стекнато при спроведувањето на Твининг проектот. Избраните теми, за кои се подготвени „тематски трудови“ се следниве:

1. Проценка на институционалните капацитети на системско ниво
2. Проценка на институционалните капацитети на локално ниво
3. Финансирање назаштитата на природата и управувањето со заштитените подрачја
4. Експертиза за спроведување на Директивите за птици и живеалишта
5. Прирачник за толкување на живеалишта на Натура 2000
6. Планирање на управувањето со Натура 2000
7. Соодветна проценка

Секоја од овие теми се разработува во структурирана форма; најпрвин се опишува самата тема, потоа тековната состојба, идните перспективи со одговорот на прашањето „Каде да одиме?“ и конечно се даваат практични препораки.

Покрај тоа, овој документ содржи и резиме на препораки од две студиски посети и едно стажирање кои беа реализирани во рамките на овој Твининг проект.

Клучните наоди од трудовите и препораките се комбинирани во една сеопфатна табела со препораки за зајакнување на институционалните капацитети на почетокот на документот. Дадени се вкупно 27 препораки со образложение, водечка одговорност, времето, приоритите и индикаторите. Повеќе информации за овие препораки може да се најдат во теметските трудови.

Funded by the European Union

2. Табела на препораки за зајакнување на институционалните капацитети

Активност 4.1.

Табела со препораки за зајакнување на административните капацитети за спроведување на ЕУ директивите за природа и законодавството за заштита на природата.

	Препорака	**Образложение / забелешки**	**Водечка одговорност**	**Период на спроведување**	**Финансирање**	**Приоритет**	**Индикатор**
1	Да се донесе нов Закон за заштита на природата	Новиот нацрт на Законот за заштита на природата се очекува да биде јавно најавен во текот на 2019 година.По објавувањето на јавноста и корекциите, како и законското уредување на новиот акт, истиот треба да се донесен без одлагање.	МЖСПП	2019 - 2020 година		1	Донесен нов закон
2	Да се постигне согласност за задоволителна координација и соработка во врска со националниот процес за спроведување на ЕУ директивите за природа и законодавството за заштита на природата во сите сектори.	Треба да се постигне договор со цел раководењето и учеството во процесот на ревизија на законодавството во сите сектори да биде компатибилно со барањата на Натура 2000 и временската рамка за имплементација.	МЖСПП и МЗШВ, други министерства по потреба, заложба од страна на премиерот	2020		1	Меморандум за соработка или соодветен документ
3	Да се номинира Советодавна група за Натура	Советодавната група за Натура 2000 презема консултативна функција.Советодавната група	МЖСПП	2020		1	Формирана Советодавна група

	2000	има клучна улога во обезбедувањето на моментум и силен политички „притисок“ за навремено дејствување и соработка помеѓу министерствата и засегнатите страни.Оваа група би се состоела од претставници од различни министерства, други владини агенции и невладини засегнати страни кои би осигурале донесување на соодветни одлуки на политичко ниво, особено во врска со идентификувањето на потенцијалните подрачја на „Натура 2000“, изготвувањето на законодавството и финансирањето на процесот на спроведување на „Натура 2000“.					
4	Да се воспостави експертска Агенција за заштита на природата.	Неопходно е да се воспостави професионално, постојано и соодветно екипирано национално експертско тело, со цел да се обезбеди доволна координација за техничките аспекти поврзани со спроведувањето на ЕУ законодавството за природа, но и да се даде општа поддршка на управувањето со заштитените подрачја.	МЖСПП	2020		1	Основана Агенција
5	Да се назначи Координатор за Натура 2000.	Координаторот за Натура 2000 (или Единицата за координација) треба да е составен дел од екпертската Агенција за заштита на природата.Координаторот (или Единицата) треба да ги координира процесите за прогласување на подрачјата на „Натура 2000“, вклучувајќи ги и Подрачјата со посебна заштита (SPAs), заштитата на видовите и мониторингот и известувањето за „Натура 2000“, како и да остварува комуникација, да дава информации и да врши консултации со	МЖСПП	2020		2	Номиниран координатор

Funded by the European Union

		јавноста.					
6	Да се обезбеди постојана ставка од државниот буџет за финансирање на заштитата на природата во Република Северна Македонија, за Агенцијата и за заштитените подрачја (подрачја на Натура 2000).	Да се определат наменски средства од државниот буџет за постојаните и долгорочните задачи и обврски кои произлегуваат од ЕУ Директивите на за живеалишта и птици.Основното финансирање, преку буџетот на државата, има за цел да ги покрие институционалните обврски на национално ниво, како и основните задачи на субјектите за управување со заштитените подрачја.Подготовката за членство во ЕУ може да продолжи само откако ќе се исполнат обврските за воспоставување и финансирање на новите институционални структури - нова агенција за заштита на природата и координатор за Натура 2000.	Премиер, МЖСПП Министерство за финансии	2020		1	Определени средства во буџетот на државата кои ќе бидат доволни за целите на заштита на природата
7	Да се воспостави Советодавна работна група за одредени групи на живеалишта и видови.	МЖСПП, или новоформираната Агенција за заштита на природата, треба да формираат советодавни работни групи за одредени групи на живеалишта и видови.Улогата на групите е да вршат советување на МЖСПП за прашања поврзани со Натура 2000, особено за дефинирањето на принципите и мерките за управување со живеалиштата и видовите.Важно е, во РГ да учествуваат експерти од научни и невладини организации, какоа и претставници од секторските министерства и агенции.Советодавната група за Натура 2000 треба да ја води работата на тематските работни групи.	МЖСПП	2020-2021		2	Воспоставени и оперативни Советодавни работни групи (СРГ)
8	Да се направи јасна поделба на надлежности и задачи	МЖСПП е одговорно за политиките и правните прашања, како и за општата координација со	МЖСПП, Агенцијата за	2020-2022		2	Потребните административни

Funded by the European Union

	помеѓу МЖСПП, новата Агенција за заштита на природата и субјектите за управување со ЗП.	клучните министерства; Агенцијата за заштита на природата би имала координативна улога на национално ниво, поддржувајќи ги релевантните организации, а особено субјектите за управување со заштитени подрачја со техничка експертиза; Субјектите за управување со заштитените подрачја имаат одговорност на ниво на ЗП, за спроведување на законите и оперативно управување и следење на биолошката разновидност.	заштита на природата и субјектите за управување со ЗП				одлуки и структури се функционални
9	Да се назначи правно тело - орган кој ќе управува со секое ЗП, а во чиј состав ќе има посебен сектор за заштита на природата /одделение/ лице задолжено заштитеното подрачје / потенцијално подрачје на Натура 2000 кое има вредности согласно ЕУ Директивите за природа на .	Главните критериум за назначување на органот за управување со подрачјето е способноста на истиот да ги извршува задолжителните задачи за заштита на природата, утврдени со ЕУ Директивите за природа. Притоа, моделот на организација најсоодветно ќе се утврди согласно вредностите за заштита, големината и потребите за управување на секое ЗП/ /Натура 2000 подрачје.	МЖСПП	2020-2025		2	Секоја потенцијално подрачје на Натура 2000 има назначено орган за управување со Сектор за заштита на природата.
10	Субјектите за управување со заштитените подрачја треба да ја задржат улогата на независни правни субјекти, кои меѓу другото би имале и механизми за самофинансирање.	Самофинансирањето (заедно со финансирањето обезбедено од страна на проекти), во иднина ќе игра важна улога за субјектите за управување со заштитените подрачја, поради што треба да остане како извор на финансирање.Оценете ги постојните и новите, потенцијални извори на самофинансирање, имајќи предвид дека истите треба да бидат во целосна согласност со барањата за заштита дефинирани со	МЖСПП, Министерство за финансии	2020-2025		2	Извештаи за финансирање на ЗП

Funded by the European Union

		Директивите на ЕУ за живеалишта и видови.Паралелно со самофинансирањето, треба да се обезбеди дополнително, зголемено и наменско финансирање на субјектите за управување со заштитените подрачја, како основа за исполнување на обврските за заштита на природата кои произлегуваат од спроведувањето на Директивите за птици и живеалишта на ЕУ.					
11	Да се зајакне администрацијата за заштита на природата на национално ниво со релевантна експертиза, особено биолозите за конзервација.	На национално ниво, при зајакнување на човечките ресурси акцентот треба да се стави на вработување на лица со експертиза на национално ниво за типовите на живеалишта, како што се шумите, пасиштата и водните екосистеми, како и клучните групи на видови.За многу специфична експертиза, која бара длабински познавања на екологијата на ретките видови, најсоодветно е да се вработат еден или повеќе биолози за конзервација чија експертиза може да се користи во целата земја. Улогата на националните експерти е градење и одржување на активна и континуирана соработка со другите сектори, како што се шумарството, пасиштата, користењето на водите, рекреацијата и туризмот во природа, како и поддршка на администрациите на заштитените подрачја.Овие експерти би можеле да бидат ангажирани главно за потребите на новата експертска Агенција за заштита на природата.	МЖСПП, нова Агенција за заштита на природата, координатор за Натура 2000.	2020-2025		1	Листа на експерти за администрација на заштитата на природата на национално ниво
12	Да се зајакнат капацитетите на субјектите за управување со заштитените подрачја со	Најважно е експертските капацитети да се зајакнат со биолози за заштита на природата, експерти за управување со базите на	Органи за управување со заштитени	2020-2025		2	Листа на експерти за заштита на природата во

Funded by the European Union

	зголемување на бројот на експерти за заштита на природата и комуникации.	податоци, управувањето со посетители, маркетинг и комуникации и спроведување на законите. Биолозите за заштита - конзервација треба да имаат познавање за типовите на живеалишта и видовите кои се карактеристични за конкретното заштитено подрачј; способност за самостојно работење на терен; како и познавање на локалните засегнати страни. Задачите за биолозите за конзервација на терен обично се оперативни и се состојат од следниве вештини: - практично, теренско знаење за мапирање на живеалиштата; истражување и инвентаризација на видовите; техники за делинеација на подрачјата на Натура 2000 со ГПС алатки и ГИС софтвер; - вештини за подготовка и спроведување на специфичните оперативни планови за управување / акциски планови за активна заштита на живеалиштата или за еколошка реставрација; способност за поддршка на соодветните процедури за проценка во заштитеното подрачје. Институциите кои работат под „чадор" на заштитените подрачја, како што се Македонски шуми и ЈП Пасишта, како и општините, може да ја разгледаат можноста за формирање на национален експертски тим којшто би дејствувал како заеднички ресурс, со функција да ги поддржи субјектите за	подрачја				државната администрација

Funded by the
European Union

		управување со подрачјата во нивната оперативна теренска работа.Национален експертски тим може да биде одговорен за вообичаени задачи, како што се годишно планирање, обврски за развој на бази на податоци и за известување, како и за операции за кои е потребна специфична експертиза, како што се длабоко познавање на екологијата на ретки видови.					
13	Да се зајакнат субјектите за управување со заштитените подрачја со теренски работници и чуварска служба за да се обезбеди ефикасно спроведување на законите и практична заштита на терен.	На нивото на заштитените подрачја постои недостаток на човечки ресурси за работа на терен и чувари со експертски или технички познавања за да го поддржат управувањето со природата / еколошката реставрација, градењето и одржувањето на рекреативна и инфраструктура за туризам во природа и спроведувањето на законите. Теренските работници / чуварите треба да имаат добри вештини за социјална интеракција, бидејќи имаат клучна улога во одржувањето на секојдневен и директен контакт со локалното население и засегнатите страни во заштитените подрачја и околината.Чуварите (ренџерската служба) треба да биде опремена и обучена за користење на нова технологија, на пр. ловни камери, беспилотни летала и социјални медиуми за мониторинг на заштитените подрачја;		2020-2025		2	Листа на експерти за заштитата на природата во државната администрација
14	Да се изготви долгорочен план за развој на човечките ресурси за секторот за	Планот за човечки ресурси треба перспективно да ги предвиди работните места и квалификациите потребни на национално	МЖСПП, МЗШВ, Органи за	2020-2021		2	Подготвен долгорочен план за развој на човечки

Funded by the European Union

	заштита на природата во Република Северна Македонија	ниво (Министерство/Агенција) и во субјектите за управување со ЗП, како и оние потребни за спроведување на програмата за обука за развој на професионални вештини на постоечкиот персонал (на пр. План за обука подготвен од Твининг проект) . Во постојаниот, клучен персонал инвестирајте уште во најраните фази од процесот, за да се изгради долгорочна институционална стабилност и да се акумулира знаење.При добивање на членство во ЕУ, имајте целосен капацитет на постојани човечки ресурси, како гаранција за исполнувањето на долгорочните задачи и основни административни функции поврзани со управувањето со подрачјата на Натура 2000. Зголемете ја „критичната маса“ на експерти за заштита на природата во Република Северна Македонија со ангажирање на персонал на определено време, ангажирање на консултанти или набавка на надворешни услуги за спроведување на циклични или проектни задачи, како што се инвентаризација на терен, или реализација на инвестиции на Националниот парк во инфраструктура за посетители.	управување со заштитената област				ресурси; реализиран план за обука
15	Да се следи и анализира работното време на персоналот за заштита на природата за да добиете информации за работните часови /времето потребно за	Најважниот трошок во организациите за заштита на природата е работното време на персоналот. Затоа, истото треба, користејќи различни алатки за следење систематски да се следи и анализира на сите нивоа. Голем дел од задачите поврзани со заштитата на	МЖСПП; Нова агенција за заштита на природата; органи за управување	2020-2025		2	Воспоставен систем на евиденција на потрошени работни часови и известување за резултати на

Funded by the European Union

	извршување на основните задачи поврзани со управувањето со мрежата Натура 2000 и националните заштитените подрачја.	природата се целосно нови за Секторот за природа на Република Северна Македонија и следењето на времето потребно за нивно извршување ќе обезбеди корисни информации за планирање, мониторинг и известување на годишно ниво, (цена на труд, продуктивност) за основните задачи поврзани со мрежата Натура 2000, како и за подготовка и управување со проекти.	со заштитените подрачја				годишно ниво
16	Да се организира обука за постоечката администрација за заштита на природата.	Обука за детално запознавање со законодавните, еколошките и техничките аспекти на процесот на прогласување на подрачјата за Натура 2000 подрачја, пред и за време на прогласувањето, согласно Директивата за живеалишта и птици.	МЖСПП, нова Агенција за заштита на природата.	2019-2025		2	Извештаи за обука
17	Да се ажурираат наставните програми за обука и образование на универзитетите и да се зголеми едукацијата за заштита на природата на сите нивоа.	Да се зголеми едукацијата за конзервациска биологија и и практичното управување со заштитените подрачја, со цел да се задоволи зголемената побарувачка на пазарот на трудот. Администрацијата за заштита на природата треба да соработува со факултетите и средните училишта со цел да се изготват наставни програми кои ќе се засноваат на предвидувањата за квалификации за работна сила.	МЖСПП, нова Агенција за заштита на природата; факултети	2021-2025		2	Наставни програми за обука на универзитетите, број на дипломирани студенти во клучните сектори
18	Да се комбинира планираната инвентаризација на пасишта на националнно ниво (од страна на ЈП Пасишта) со мапирањето на	Комбинирањето на престојната инвентаризација на пасиштата (од страна на ЈП Пасишта) со ЕУ Директивите за природа (живеалишта и видови) носи меѓусебни придобивки.Препорака е МЖСПП и ЈП Пасиштата да соработуваат и да се договорат	МЖСПП, нова Агенција за заштита на природата; ЈП Пасишта	2020-2025		2	Меморандум за соработка за заедничка работа, резултати од инвентаризација, ЕУ програми за

Funded by the European Union

	живеалиштата и видовите согласно Директивите на ЕУ.	во врска со класификацијата на ЕУ Директивите за живеалишта и принципите за управување со пасиштата; дознајте како може да се комбинираат теренската инвентаризација и ажурирањето на регистрарот за пасишта на ЈП Пасиштата и процесот за прогласување, според ЕУ Директивата за живеалиштата.Сето ова ќе претставува основа за соработка за управувањето со пасишта на подрачјата на Натура 2000 во иднина, развој на еко-туризам, како и основа за канализирање на ЕУ субвенции за пасишта на подрачјата на Натура 2000.					финансирање на земјоделството
19	Да се изготви Прирачник за толкување за Натура 2000 за Република Северна Македонија	Овој прирачник има за цел унифицирано разбирање и консензус, како и практично образложение за сите чинители за тоа како се идентификуваат, управуваат и заштитуваат подрачјата на Натура 2000 според член 6 од Директивата за живеалишта. Вклучете ги сите административни агенции и релевантните чинители, научни тела и невладини организации во процесот.Партиципативниот процес има за цел да ја добие заложбата од сите чинители на национално ниво за спроведување на Прирачникот и за потребата за подетално регулирање со подзаконски акти, како и практично да ги намали потенцијалните конфликти при спроведувањето на Натура 2000; Прирачникот треба да им биде од особена	МЖСПП, нова Агенција за заштита на природата; засегнати страни	2020-2023		1	Прирачник за толкување на живеалишта што ги опфаќа сите живеалишта во земјата

Funded by the European Union

		корист на субјектите за управување со заштитени подрачја: тој треба да биде алатка за спроведување на законите и за планирање на управувањето насочено кон заштита на подрачјата на Натура 2000.					
20	Да се обезбеди експертиза за спроведување на процесите на Соодветна проценка во администрациите на заштитените подрачја.	Зголемување на капацитетот на сите административни нивоа за спроведување Соодветна проценка. Доколку е возможно, спроведете Соодветна проценка на ниво на регионален/ подрачен план за управување, на пр. проценка на Планот за управување со шумарството или пасиштата, или за управување со други природни ресурси во заштитеното подрачје, како и на процесите што имаат влијание врз потенцијалните подрачја на Натура 2000.	МЖСПП; Нова агенција за заштита на природата; органи за управување со заштитените подрачја	2020-2025		2	Број на извештаи за проценка
21	Да се изготват индикатори за ефикасност за заштита на природата.	Да се изготват индикатори за успешност на институциите за заштита на природата и да се врши систематски следење на резултатите и ефективноста.Индикаторите за успешност треба да ја отсликаат ефективноста на мерките за заштита на природата, како што се трендовите на конзервацискиот статус на живеалиштата и видовите; бројот на посетители и задоволството на посетителите во заштитените подрачја и економското влијание на заштитените подрачја.	МЖСПП, нова Агенција за заштита на природата	2020-2022		2	Подготвени и практично применети индикатори за успешност
22	Да се изработат механизми за финансирање во иднина врз основа на наплатени екосистемски услуги	Развирањето на нови механизми за финансирање засновано врз екосистемските услуги треба активно да се тестира и подготвува во соработка со другите земји од	МЖСПП, нова Агенција за заштита на природата;	2020-2025		3	Иницијативи за примена или за генерирање на финансиски средства од

Funded by the European Union

		ЕУ. Во моментов и во блиска иднина, нереално е финансирањето на заштитата на природата да се базира на екосистемски услуги, Меѓутоа, на ваквото финансирање може да биде долгорочна перспектива за дополнителен извор за финансирање на заштитата на природата.	факултети				екосистемски услуги
23	Да се зголемат приходите од рекреација и туризам во природа	Рекреацијата и туризмот се најпотенцијалните извори за директно финансирање на заштитата на природата во Република Северна Македонија. Факторите за привлечност на Националните паркови и другите поголеми заштитени подрачја треба да бидат истражени заедно со туристичкиот сектор.Во субјектите за управување со заштитените подрачја треба да се зголеми експертизата за одржлив туризам во природа, маркетинг и комуникации.	Нова агенција за заштита на природата; органи за управување со заштитените подрачја, сектор за туризам	2020-2025		3	Да се генерираат финансиски средства од туризмот
24	Да се подигне свесноста за придобивките од Натура 2000	Важно е да се потенцираат повеќекратните социјални и економски придобивки од доброто управување на мрежата на Натура 2000, за да се охрабрат сите релевантни сектори - корисници на земјиштето и носителите на политики да обрнат поголемо внимание за вредностите на природниот капитал на Европа при носењето на нивните одлуки. За да се промовираат и комуницираат придобивките од Натура 2000 и екосистемските услуги кон локалното	Нова агенција за заштита на природата; органи за управување со заштитените подрачја	2020-2025		2	Да се направат прашалници за посетители и граѓани

Funded by the European Union

		население и пошироката јавност, важно е да се зајакне стручноста на полето на управување со посетители/комуникација/маркетинг, особено во националните паркови и другите заштитени подрачја со потенцијал за рекреација и туризам во природа.					
25	Да се вклучат невладините организации (НВО) во процесот на спроведување на ЕУ Директивите за живеалишта и птици.	Невладините организации играат важна улога во граѓанското општество и нивното вклучување во процесот за спроведување на ЕУ Директивите е клучно за обезбедување на транспарентност. Многу невладини организации имаат информации за различни живеалишта и видови, како птици, а оваа „наука на граѓаните“ треба да се искористи на соодветен и фер начин.НВО најчесто дејствуваат како независни организации, а нивнниот извор на приход е членарината и државните субвенции.Затоа, би било оправдано Владата да ги поддржи активностите на НВО преку програмите за помош.	МЖСПП	2020-2025		2	
26	Да се воспостави Национален информативен систем за природа - НИСП.	Твининг проектот подготви Правилник за воспоставување на НИСН со четири столба, во кој се содржани информации за повеќе аспекти на природното наследство на Република Северна Македонија.Целта на столбната структура е да се изгради платформа преку која ќе се полнат информации во базата на податоци од научни и други организации.Четирите столба се состојат од информации добиени преку инвентаризација и мониторинг на 1) видови, 2) живеалишта, 3) геодиверзитет, 4) национална	МЖСПП	2020 - 2022		2	Функционален НИСП, достапен за корисниците

Funded by the European Union

		еколошка мрежа на Република Северна Македонија.Покривот на структурата неориснички интерфејс преку кој ќе се овозможи пристап до податоците преку десктоп или веб-апликации.					
27	Да се обнови системот за планирање на управувањето	Треба да се поедностави процесот и содржината на плановите за управување со подрачјата на Натура 2000 и заштитените подрачја.Содржината на Студијата за валоризација на вредностите на природата и Планот за управување може да се спојат во еден документ.План за управување треба да биде краток и јасен стратешки документ што го поддржува секојдневното активно управување со вредностите на подрачјето.Исто така, важно е да се воведат акциски планови за практично спроведување на потребните мерки за заштита.	МЖСПП	2021		3	Нова регулатива и систем за планирање на управувањето

Funded by the European Union

3. Главни теми

3.1. Оценка на институционалните капацитети на системско ниво

Предмет

За да се спроведат ЕУ Директивите за птици и живеалишта потребно е да се идентификува и назначи орган кој ќе биде надлежен за спроведување на потребните мерки. Законодавството на ЕУ генерално им остава голема слобода на земјите-членки во однос на тоа како тие ќе ја организираат својата администрација за спроведување на правото на ЕУ. Важно е јасно да се знае кои институции ќе бидат наделжни за спроведување на европското право и истите да бидат компетентни и да имаат соодветни капацитети, ресурси и опрема.

На оваа тема претходно се спроведени неколку консултантски проекти, кои имале за цел да проценат дали е потребно да се воспостави: (а) посебна институција/институции за спроведување на Директивите за птици и живеалишта, или пак за таа цел може да се искористат постојните институции, и ако е така, како треба да се изменат, прошират или зајакнат за да се задоволат новите потреби.

Врз основа на проценката дадена во националните документи за институционалниот капацитет *(Samec 2017, Национална стратегија за биодиверзитет и акциски план (2018-2023), Национална стратегија за заштита на природата (2017-2027))* и информациите добиени од работилниците што се одржаа помеѓу Твининг проектот и организациите на централно ниво, во март - мај 2019 година, како и дискусиите со корисникот, во следниве поглавја е дадено резиме на сегашната состојба и препораки за зајакнување на институционалните капацитети за спроведување на Директивите за живеалишта и птици на системско (национално) ниво.

Сегашна состојба

Спроведувањето на Директивите за живеалишта и птици и воспоставувањето на мрежата „Натура 2000“ бара соодветни институционални структури и капацитети. Следното поглавје ги опишува системот и клучните чинители на национално ниво за заштита на природата во Република Северна Македонија и прави резиме на институционалните предизвици во врска со имплементацијата на ЕУ Директивите за живеалишта и птици. Администрацијата за заштитата на природата на локално ниво, односно капацитетите на јавните установи надлежни за управувањето со националните паркови, се опишани во посебен тематски труд („Проценка на институционалните капацитети на локално ниво“).

Министерство за животна средина и просторно планирање

Главната државна институција фокусирана на подобрување на квалитетот на животната средина во Република Северна Македонија е Министерството за животна средина и просторно планирање (МЖСПП). Составен дел од МЖСПП е администрацијата за животна средина, во рамките на која постои Сектор за природа кој е надлежен за извршување на работите од областа на заштитата на природата. Секторот е поделен на четири одделенија / единици: Одделение за заштита на природното наследство, Одделение за биолошка разновидност, Одделение за просторно планирање во заштитените подрачја и геодиверзитет и Одделение за генетски модифицирани организми. Секторот за природа во моментов има 13 вработени поделени во овие четири одделенија.

Други одделенија во рамките на МЖСПП кои се исто така релевантни за примената на Директивите за природа, конкретно соодветната проценка согласно чл. 6 ДЖ, се Одделението за проценка на влијанието врз животната средина *(како дел од Секторот за животна средина),* надлежно за проценката на потенцијалните влијанија на одредени проекти врз животната средина и Одделението за стратегиска проценка на животната средина (како дел од Секторот за просторно планирање, којшто не е дел од администрација за животна средина), надлежно за проценка на потенцијалните влијанија на одредени планови врз животната средина.

Бидејќи заштитата на природата е тесно поврзана и со заштитата на специфичните компоненти на животната средина, другите сектори и одделенија во рамките на МЖСПП се исто тка релевантни за постоењето на еден интегриран пристап. Секторот за води е одговорен за спроведување на законодавството за управување со водите и за координација на сите сродни активности, а Одделението за почва има клучна одговорност да обезбеди заштита на почвите. Дел од МЖСПП е и Канцеларија за просторен информативен систем којашто е одговорна за интегрирање на просторните информации и презентирање на овие информации на Интернет, со цел да се формира единствен информативен систем за животна средина, за производство, оформување, ажурирање и дистрибуција на просторните информации согласно тековните потреби.

Според сегашниот Закон за заштита на природата (ЗЗП), МЖСПП врши надзор над управувањето и заштитата на заштитените подрачја, за што директно надлежни се субјектите за управување со заштитените подрачја. Надзорот и извршувањето го врши Државниот инспекторат за животна средина (ДИЖС), преку државните инспектори за заштита на природата. ДИЖС е надлежен за инспекција и надзор на спроведувањето на законите и регулативите од областа на животната средина на национално ниво. Инспекторатот, како еден од субјектите во состав на МЖСПП, има статус на правно лице со свој буџет. Сепак, во моментов има само двајца инспектори за природа за целата земја.

Согласно Законот за заштита на природата, односно целите за следење, постигнување и промовирање на заштитата и користењето на природното богатство, беше формиран Национален совет за заштита на природата, како советодавно тело на министерот, кое раководи со државната управа надлежна за заштита на природата. Сепак, овој Совет сѐ уште не е во функција.

Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство

Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство (МЗШВ) со своите 33 регионални канцеларии во Република Северна Македонија е тесно поврзано со заштитата на природата. Одговорно е за употреба на земјоделско земјиште, шуми и други природни вредности, за лов и риболов, за следење и проценка на состојбата на водите, одржување и унапредување на водниот режим, за истражување и проценка на метеоролошки, хидролошки и био -метеоролошки процеси или инспекција зна спроведувањето на релевантното национално законодавство и други активности.

Најважниот сектор во рамките на МЗШВ поврзано со примената на Директивите за живеалишта и птици е Секторот за шумарство и лов, кој се состои од Одделение за регулирање и употреба на шуми, Одделение за пошумување и култивирање на шуми, Одделение за заштита на шумите од биотички и абиотички фактори и Одделение за лов, регулирање на ловишта и концесии.

<u>Шуми</u>

Според статистичките податоци од 2012 година, вкупната површина под шума во Република Северна Македонија е 0,99 милиони хектари, а во текот на последните 10 години шумската покривка е зголемена за 3,5%. Годишниот прираст е околу 1,97 милиони m^3, а расположливото потенцијалното годишно количество за сечење е 1,486 милиони m^3 бруто дрво.

ЈП „Македонски шуми“ е јавно претпријатие кое е одговорно за управување со шумите во државна сопственост, кои покриваат околу 90% од шумите во Северна Македонија. „Македонски шуми“ имаат свои експозитури низ целата територија на државата.

Со шумите и шумското земјиште во границите на заштитените подрачја управуваат субјектите одговорни за управување со одредено заштитено подрачје. Според Законот за заштита на природата (член 54), овие субјекти се должни да вклучат одредени елементи од посебните планови за управување со шумите во плановите за управување со заштитените подрачја. Зачувувањето и заштитата на шумските екосистеми се

обезбедува според принципите на одржлив развој, зачувување и одржување на природниот состав на видовите и нивно природно обновување, како и одржување на екоситемските услуги.

Овие одредби се преклопуваат и може да бидат потенцијално спротивни со Законот за шуми, со кој се уредуваат прашањата поврзани со планирање, управување, употреба, заштита на шумите и чиишто одредби се применуваат за сите шуми и шумско земјиште без оглед на сопственоста и употребата.

Пасишта

Пасиштата зафаќаат скоро половина од вкупното земјоделско земјиште, а вкупно околу 700.000 хектари земја се идентификувани како пасишта. Повеќето пасишта се во сопственост на државата и се управуваат од Јавното претпријатие за стопанисување со пасиштата.

ЈП Пасиштата, со своите 17 регионални канцеларии, работат согласно Законот за пасишта кој предвидува поддршка на традиционален начин на управувањето со пасиштата. Со законот за пасишта се уредува управувањето, унапредувањето и користењето на пасиштата во државна сопственост. Пасиштето, според овој закон, е земјоделско земјиште покриено со трева, чијашто рационална употребасо подразбира пасење на добиток и косење. Со пасиштата треба да се управува за да се зачува нивната површина и да се зголеми нивната вредност, да се обезбеди што поголем раст на тревата во природни услови. Пасиштата се достапни на земјоделците / корисниците преку посебни договори потпишани за период од 5 до 10 години. ЈП Пасишта планира да иницира проект заедно со МЗШВ за воспоставување на соодветна дигитализирана инвентаризација и регистар на пасишта во Република Северна Македонија.

Националната стратегија и акцискиот план за биолошка разновидност препорачуваат, во иднина, утврдувањето на фактичката состојба на пасиштата (особено на високопланинските пасишта) да ја прават одговорните министерства, јавните претпријатија и агенции, со воведување на катастар, аерофотографии, топографски карти, поврзување со шумскиот информативен систем, дигитализирани и други извори на податоци. Понатаму, неопходно е да се класифицираат пасиштата според типот на вегетацијата и височината, како и да се воспостави целосен регистар на пасишта во Република Северна Македонија.

Законот за заштита на природата, во член 60 пропишува дека заштитата на биолошката разновидност на пасиштата и тревните живеалишта се обезбедува преку нивната традиционална употреба. Начинот на употребата и заштитата на важните или загрозени видови на тревни живеалишта ги пропишуваат двете министерства одговорни за заштита на природата, а во согласност со министерството надлежно за работите од областа на земјоделството и шумарството. Покрај тоа, мерките за заштита на тревните живеалишта треба да бидат пропишани со Законот за управување со пасиштата. Сепак, постојниот закон (донесен во 1998 година) не ги регулира современите трендови / потреби на подрачјата и не во согласност со другите релевантни закони, поради што е потребно истиот да се ревидира.

Според Националната стратегија и акцискиот план за биолошка разновидност (2018) за заштита на биолошката и пределската разновидност на високопланинските живеалишта и екосистемите, забрането е каква било антропогена активност, освен онаа што се однесува на традиционалното сточарство, како и екотуризмот во согласност со принципи на одржлив развој.

Заштита на води и мочуришта

Општите одредби за заштита и зачувување на водите и биолошката и пределската разновидност на мочуриштата се содржани во Законот за заштита на природата (член 55-59), вклучително и забрана за поделба на водотеците на начин што придонесува за деградација на живеалиштата, намалување на количината на вода под биолошкиот минимум, сушење, покривање на извори, мочуришта и други влажни живеалишта, преземање на мерки и активности за спречување на загадувањето на водните живеалишта и водите што влегуваат во водните живеалишта, забрана за изградба на објекти или управување со природните ресурси долж природните извори, по должината на бреговите на природни водотеци, бреговите на природните или вештачките езера, како и поплавување на рамнините покрај

Funded by the European Union

водотеците. Сепак, според Националната стратегија и акцискиот план за биолошката разновидност (2018) овие регулативи не се спроведуваат доволно во пракса.

Законот за води предвидува неколку специфични мерки за зачувување на мочуриштата, чија цел, меѓу другото, е да обезбеди: заштита, зачувување и трајно подобрување на достапните водни ресурси, подобрување на статусот на речното земјиште, водните екосистеми и екосистемите зависни од вода, заштита и подобрување на водната животна средина преку рационално и одржливо користење на водите, како и прогресивно намалување на штетниот отпад и постепено отстранување на емисиите на опасни состојки и материи во водите.

Според член 96 од Законот за води, Владата на Република Македонија определува кои области се сметаат за заштитено природно наследство, каде одржувањето и подобрувањето на состојбата со водите е важен фактор. Мерките за заштита треба да бидат специфицирани за зоните наменети за заштита на растителни и животински видови кои живеат или зависат од водата и се економски важни. Таквите области сѐуште не се назначени.

Рамковната директива за вода на ЕУ (2000/60 /ЕС) направи пресврт во третманот на водата од ресурс во природно добро што треба да се заштити. Голем дел од оваа Директива е транспонирана во законодавството на Република Северна Македонка - Закон за води. Со овој закон се уредуваат прашањата што се однесуваат на управувањето со водите, крајбрежјето и мочуриштата, дистрибуцијата на вода, заштитата и зачувувањето на водите, заштитата од штетни ефекти врз водите, водостопански објекти и услуги и др. Во исто време, законот ги дефинира и правилата за третман на отпадни води и одржување на релевантната инфраструктура за управување со водите. Неговото спроведување е во надлежност на Секторот за води, под МЖСПП.

Научни и истражувачки институти

Постојат бројни научни и истражувачки институти, музеи и академски институции чија работа е важна за Секторот за заштита на природата. Главните академски институции се Македонската академија на науките и уметностите и Универзитетот „Св.Кирил и Методиј“ во кој се вклучени и Природно-математичкиот факултет, Шумарскиот факултет, Земјоделскиот факултет и Институтот за земјоделство. Во Охрид се наоѓа и Хидробиолошки завод. Природнонаучниот музеј на Македонија во Скопје е најстарата институција за биолошки науки основана во земјата. Музејот е финансиран од Министерството за култура. Главните задачи вклучуваат собирање и претставување на музејски колекции и истражување за таксономијата на видовите. Во процесот на Натура 2000, овие институции може да вклучат како организации, или како индивидуални експерти за истражување на терен.

Невладини организации

За спроведување на Директивите за живеалишта и птици многу важна е и улогата на невладините организации (НВО) насочени кон зачувување на природата и нивните научни, едукативни, социјални, административни и правни аспекти. Искуството од сите земји членки на ЕУ, од порано и од денешно време, покажува дека невладините организации се важни партнери во процесот на идентификување и предлагање на соодветни подрачја за Натура 2000. Невладините организации честопати го помагаат процесот преку подготовка на „придружни листи“ на предложените подрачја засновани на нивната соодветна научна експертиза. Добрата комуникација помеѓу владините и невладините актери во процесот е неопходна за да се постигне посакуваната синергија.

Funded by the
European Union

Клучни видувања и предизвици

Според неодамна усвоената Национална стратегија за биолошка разновидност и акциски план (2018-2023), идентификувани се следниве пречки во спроведувањето на првиот акциски план за биолошка разновидност:

- Недостаток на извори на финансирање;
- Зачувувањето на биолошката разновидност не е приоритетно (недостаток на политичка волја, акцент на економскиот развој);
  Недостаток на капацитети во МЖСПП и другите институции;
- Недоволна координација и соработка помеѓу секторите во МЖСПП, како и со други релевантни министерства, агенции и организации;
- Неправилни законски решенија, неусогласеност со законодавството (ловокрадство, нелегален риболов, нелегално сечење на дрво, и тн.);
- • Бавни процедури за прогласување на нови заштитени подрачја и недонесување на изготвенидокументи.

Овие недостатоци, исто така, го отежнуваат спроведувањето на ЕУ Директивите за птици и живеалишта и управувањето со идната мрежа „Натура 2000“. За надминување на пречките, потребна е стратешка и координирана работа на различни административни нивоа, како и комуникација и вклучување на засегнатите страни.

Според извештајот на Самек (2017) за ИПА Проектот и информациите добиени од засегнатите страни за време на работилниците на овој ЕУ Твининг проект, се чини дека соработката и интеракцијата помеѓу администрацијата за заштита на природата и другите административни сектори е премногу ниска и спорадична.

Поради немањето на целосна структура на администрацијата за заштита на природата и недоволните човечки ресурси на МЖСПП, нема добровоспоставена рутинска размена на информации и размена на знаења ниту интерно во рамките на секторите на МЖСПП (Одделение за ОВЖС и СОВ, Одделение за води, Одделение за Просторно планирање), ниту надворешно помеѓу клучните администрации, особено помеѓу МЖСПП Натура 2000. Затоа, капацитите на научните институции и невладините организации и нивните собрани податоци за живеалиштата и видовите сѐуште не може целосно да се искористат во националните бази на податоци за биолошката разновидност.

Релевантните сектори во МЖСПП немаат доволно човечки капацитети, наспроти обемот на работа и обврските што произлегуваат од примената на Законот за заштита на природата, транспонирањето и спроведување на ЕУ Директивите и другите меѓународни конвенции. Општо, постои јасна индиција дека бројот и квалификациите на персоналот, особено во областа на конзервациската биологија не се доволни на ниту едно ниво на администрација во областа на заштитата на природата.

Очигледно најзначајниот недостаток во институционалната рамка за зачувување на природата е отсуството на техничка експертска агенција или институција. Овој наод беше изразен во неколку наврати, а последно и во Националната стратегија за биолошка разновидност и акцискиот план (2018-2023), во Националната стратегија за заштита на природата (2017-2027), како и во претходната институционална проценка (пр. Samec 2017) и во повеќе стратешки документи, како на пример, 5-тиот Извештај за КБД (CBD).

Друг поголем недостаток во националната институционална рамка е отсуството на фокална точка за Натура 2000. Искуствата од другите ЕУ земји покажуваат дека е препорачливо да постои фокална точка или единица посебно наменета за Натура 2000, за да се обезбеди доволно координација на различни административни нивоа и конкретна техничка поддршка за време на процесот на назначување на подрачјата.

Funded by the European Union

Улогата и надежностите на МЖСПП, другите министерства, владини агенции и засегнати страни не се јасни. Постојат преклопувања на надлежностите помеѓу МЖСПП и МЗШВ во заштитените подрачја и нејасен статус на инспекторатите за животна средина, со што се создава ризик од дуплирање на напорите и потенцијален конфликт помеѓу обврските кои произлегуваат од Директивите за птици и живеалишта на ЕУ и другите намени, како што се шумарството и ловот.

Во која насока треба да се движиме

Спроведувањето на ЕУ Директивата за птици и живеалишта и управувањето со мрежата Натура 2000 бара стратегиски и координативен пристап во работењето на различните административни нивоа. Министерството за животна средина и просторно планирање (МЖСПП) е одговорно за пристапните преговори со ЕУ поврзани со Директивите за птици и живеалишта. Обврските кои произлегуваат од ЕУ Директивите бараат примена на транспарентни пристапи, што значи практично воспоставување на соодветни механизми за комуникација, соработка и координација помеѓу МЖСПП и другите ресорни министерства, особено МЗШВ. Успешната имплементација на ЕУ Директивата за природа подразбира и вклучување на релевантни засегнати страни и поблиска координација и соработка помеѓу државната администрација, научните институции и невладините организации. Одговорностите помеѓу клучните чинители треба јасно да се разграничат, што е клучно за да се избегне преклопување на надлежностите помеѓу МЖСПП и другите субјекти.

Неопходно е да се зајакнат капацитетите на Секторот за природа на МЖСПП и да се формира нова агенција или институт за заштита на природата како независно техничко тело коешто ќе биде одговорно за прашања поврзани со заштитата на природата, како што се назначувањето и управувањето со мрежата „Натура 2000“. Основањето на новата Агенција за заштита на природата се смета за еден од главни приоритети бидејќи со тоа ќе се зајакне економичноста на спроведувањето на Директивите за птици и живеалишта, ќе и се даде на администрацијата на Натура мрежата цврста основа, и генерално, ќе ја зајакне заштитата на природата во Република Северна Македонија.

Посебно прашање е „соодветната проценка“ на плановите и проектите што може да имаат негативно влијание врз подрачјата на Натура 2000, предвидена според член 6 од Директивата за живеалишта. Институционалното јакнење, меѓу другото, зависи од тоа како оваа барање ќе се примени во Република Северна Македонија.

Препораки

1. Отворен дијалог помеѓу МЖСПП и МЗШВ за да се воспостави соодветна координација и соработка на националниот процес за спроведување на ЕУ директивите за природа и законодавството за заштита на природата. Прашањата што треба да се договорат се:

- Како да се воспостави национален процес за спроведување на ЕУ директивите за природа;
- Лидерство и учество во процесот на идентификување на подрачјата на Натура 2000;
- Потреба за Национална управна група за Натура 2000 (или слично) и форма и задачи на стручните подгрупи;
- Заедничка ревизија на законодавството, со цел усогласување со барањата на Натура 2000;
- Временска рамка за практични активности.

Другите клучни играчи, како што се Македонски шуми и ЈП пасишта, исто така покажуваат високо ниво на интерес и мотивација за соработка на политичко и стручно ниво со МЖСПП во насока на исполнувањето на барањата на ЕУ законодавството за природа.

Funded by the European Union

2. Постои силна поддршка за институционалната организација препорачана од претходните консултанти, а од неодамна и во македонската Национална стратегија и акцискиот план за заштита на биолошката разновидност (2018):

- Номинирање „Управна група за Натура 2000“ со консултативна и управувачка функција;
- Формирање на Национална експертска агенција за заштита на природата;
- Назначување на фокална точка за Натура 2000 во Екпертската агенција или МЖСПП за спроведување на Директивите за птици и живеалишта;

Управната група се смета за клучна, за да се обезбеди моментум и силен политички „притисок“ за навремено дејствување и соработка помеѓу министерствата и засегнатите страни. Оваа група би се состоела од претставници од различни министерства, други владини агенции и невладини чинители, а целта би било да се обезбеди носење на соодветни одлуки на политичко ниво, особено во врска со финансирањето на процесот на имплементација на „Натура 2000“.

Новата експертска агенција и фокалната точка на Натура 2000 се сметаат за неопходни бидејќи преку нив ќе се формираат постојани експертски тела, „Центри“. Тие би ја пополниле критичната празнина во стручноста за конзервациската биологија и акумулацијата на „институционалната меморија“, а ќе обезбедат и доволно координација за техничките аспекти поврзани со спроведувањето на ЕУ законодавството за природа.

Фокалната точка ќе ги координира процесите на назначување на подрачјата на Натура 2000, вклучувајќи ги ПЗП, заштитата на видовите и мониторинг и известување за Натура 2000, како и комуникација, информации и консултации со јавноста.

3. МЖСПП или новоформираната Агенција за заштита на природата може да формира советодавни работни групи за одредени групи на живеалишта и видови, а нивната улога би била да го советуваат МЖСПП за Натура 2000 и особено за дефинирање на принципите на управување и мерките за живеалишта и видови. Затоа, покрај претставниците од секторските министерства и агенции, на работните групии ќе бидат поканети и истакнати експерти од научни и невладини организации. Улогата на работните групи ќе биде исклучиво советодавна.

4. Потребна е јасна поделба на одговорностите и надлежностите помеѓу МЖСПП, новата Агенција за заштита на природата и субјектите на управување со ЗП, во врска со следниве клучни принципи:

- МЖСПП е одговорно за политичките и правните прашања, односно за хоризонтална координација со клучните министерства и националните засегнати страни;
- Агенцијата за заштита на природата ќе дејствува на национално ниво за координација и развој на методи, поддржувајќи ги релевантните организации на национално ниво, а особено субјектите за управување со ЗП со техничка експертиза;
- Субјектите за управување со заштитените подрачја имаат одговорност на локално ниво за спроведување на законите и оперативно управување и мониторинг.

5. Потребно е да се алоцира нова постојана државна буџетска ставка/наменски средства кои исклучително ќе се користат за покривање на обврските за заштита на природата во Република Северна Македонија. Со ова основно финансирање за заштита на природата ќе бидат опфатени новите институционални обврски на национално ниво, како и на локално ниво на управување сон подрачјата. Сепак, механизмот за самофинансирање на управувањето со ЗП треба да остане непроменет, водејќи сметка генерираните приходи од активностите во заштитените подрачја да се во целосна согласност со барањата за Натура 2000.

6. Основен критериуми за назначување на орган за управување со ЗП е можноста за извршување на задолжителни задачи за заштита на природата, утврдени со директивите за природа на ЕУ.

Funded by the European Union

- Во овој поглед, Македонски шуми имаат добар потенцијал да бидат управители на неколку идни подрачја на Натура 2000 кои содржат големи површини на шумски живеалишта, особено во подрачјата кои сега се под нивна одговорност за управување.

7. Пасиштата генерално имаат многу високи вредности во однос на биолошка разновидност во рамките на ЕУ, а Република Северна Македонија со многубројните и релативно добро одржувани пасишта може да придонесе со голем број на вредности во мрежата на ЕУ „Натура 2000“. Можноста да се комбинира претстојната национална инвентаризација на пасиштата (од страна на ЈП Пасишта) и мапирањето на живеалиштата и видовите, согласно директивите на ЕУ се чини како двојна придобивка, па затоа МЖСПП и ЈП Пасиштата се охрабруваат да соработуваат и да се договорат за следново:

- Класификација на ЕУ Директивите за живеалишта и принципите на управување со пасиштата;
- Да се пронајдат можности да се комбинира теренската инвентаризација за ажурирањето на регистрите на ЈП Пасишта и процесот на назначување на живеалишта согласно Директивата за живеалишта на ЕУ (методологија, база на податоци и сл.);
- Иницирање на практична соработка, на пример помеѓу НП Пелистер и ЈП Пасишта за Планот за управување;

Ова ќе претставува основа за соработка за идно управување со пасиштата на подрачјата на Натура 2000, развој на еко-туризамот, како и основа за канализирање на ЕУ субвенциите за пасишта на подрачјата на Натура 2000. ЈП Пасиштата исто така подготвуваат нова 10-годишна Национална стратешка програма за пасишта каде треба да се дефинира и истакне улогата на идните подрачја на Натура 2000, бидејќи веќе има тенденција меѓу фармерите да преминуваат кон еколошкото земјоделство и локалните еко-производи .

8. Постои силна поддршка за изготвување на „Прирачник за толкување на Натура 2000“ за Република Северна Македонија. Прирачникот ќе има за цел да создаде консензус, заедничко разбирање и практично разјаснување на тоа како да се идентификуваат вредните подрачја и како да се управуваат и заштитуваат подрачјата на Натура 2000 според член 6 од Директивата за живеалишта.

- Процесот треба да го води МЖСПП / нов институт за животна средина (или фокалната точка за Натура 2000) и важно е да се вклучат и ангажираат сите административни агенции и релевантни засегнати страни, научни тела и невладини организации во процесот;
- Партиципативниот процес има за цел да ги вклучи сите чинители на национално ниво во Прирачникот со цел да ги намали конфликтите во спроведувањето на Натура 2000 на локално ниво, како и да ја задоволи потребата за детално регулирање преку подзаконски акти;
- Прирачникот е особено корисен за раководителите на заштитените подрачја: тој е наменет да биде практична алатка за спроведување на законите и за управувањето чиешто главна цел е заштита на подрачјата на Натура 2000.
- Прирачникот треба да го води процесот на планирање на управувањето и да ги дефинира практичните мерки за управување во иднина.

3.2. Оценка на институционалните капацитети на локално ниво

Предмет

За спроведувањето на ЕУ Директивите за птици и живеалишта потребно е да се идентификуваат и назначат надлежни органи за преземање на потребните мерки. Законодавството на ЕУ генерално им остава голема слобода на земјите-членки во однос на тоа како тие ја организираат својата администрација за спроведување на правото на ЕУ. Суштински аспект е дека институциите определени за

спроведување на европското право се јасно познати, компетентни и имаат доволно капацитет, ресурси и опрема.

Неколку консултантски проекти претходно беа спроведени на оваа тема, оценувајќи ги опциите дали е потребно да се воспостави посебна институција (институции) за спроведување на Директивите за птици и живеалишта, или дали постојните институции би можеле да го сторат тоа, и дали истите треба да се изменат, зголемат или зајакнат за да се задоволат новите потреби.

Врз основа на проценката на националните документи за институционални капацитети, интервјуа со националните засегнати страни и дискусии со корисникот, направено е резиме на тековната состојба со препораки за институционално ниво / ниво на управување со заштитеното подрачје за спроведување на ЕУ Директивите за птици и живеалишта.

Сегашна состојба

Организација и администрација на заштитените подрачја

Во моментов во Република Северна Македонија се определени 86 заштитени подрачја во согласност со Законот за заштита на природата (ЗЗП): 2 строги природни резервати, 3 национални паркови, 67 споменици на природата, 12 паркови на природата, 1 заштитен предел и 1 повеќенаменско подрачје. Мрежата на заштитени подрачја опфаќа околу 9% од територијата на земјата.

Категоризацијата на националните заштитени подрачја е пропишана во ЗЗП, којштo е повеќе или помалку усогласен со IUCN (Табела 1); сепак, забележувајќи дека во моментов Националните паркови не ги исполнуваат критериумите на IUCN за националниот парк категорија II. Мрежата на заштитени подрачја во Република Северна Македонија не е кохерентен систем - опфаќа подрачја прогласени во различни периоди, според различни категории и со различни цели (NBSAP 2018).

Табела 1.Број и површина на заштитени подрачја со различно ниво на заштита (Извор: МЖСПП, CDDA 2014)

Категорија на заштита според IUCN	Број на подрачја	Покриеност (ха)	% територијата на земјата
Ia Строг природен резерват	2	7787	0.3
Iб Дивина	-		
II Национален парк	3	114 870	4.48
III Споменик на природата	67	78967.5	3.0
IV Парк на природа	12	3045	0.12
V Заштитен предел	1	108	0.04
VI Повеќенаменско подрачје	1	25305	0.98
Вкупно	86	230083	8.9

Според ЗЗП, Министерството за животна средина и просторно планирање (МЖСПП) може да додели задачи на управителот на заштитените подрачја. Законот ги дефинира барањата за експертиза и пропишува донесување правилник (сè уште не е донесен) со којштo се дефинираат условите за опрема и деловните простории што треба да ги имаат субјектите за управување со ЗП.

Funded by the European Union

Во моментов единствените оперативни тела кои се воспоставени како тела одговорни за секојдневно управување и заоштита се јавните установи на трите национални паркови Пелистер, Галичица и Маврово, а до одреден степен и Јавното претпријатие кое управува со повеќенаменското подрачје „Јасен". Секоја јавна установа која управува со национален парк се состои од Управен одбор на националниот парк, директор, стручен колегиум и одбор за контрола на финансиите. Управниот одбор на националниот парк се состои од пет члена: двајца вработени во националниот парк, двајца претставници од МЖСПП и еден претставник на општината.
Според законот, невладините засегнати страни можат да бидат вклучени во Управниот одбор на националениот парк преку формирање на Совет на засегнати страни и на тој начин да имаат право да дадат мислење на пример, за Нацрт планот за управување со паркот. Законот предвидува и формирање на Научни совети за националните паркови. На пример, во НП Пелистер овие совети ја започнуваат со работа оваа година.
Општина Ресен е номинирана за управител со спомeникот на природата „Преспанското Езеро" и Паркот на природата „Езерани". Општина Ресен вложува напори да го зајакне својот менаџерски капацитет со поддршка на меѓународни проекти (UNDP/ SDC). Другите општини кои се управители на заштитените подрачја немаат формирано соодветно тело за управување и се соочуваат со вистински проблеми со примената на законодавството за заштита на природата.
Од друга страна, постојат неколку добри примери за префрлање на правата на управување од страна на општината до невладина организација со соодветен капацитет, како што е случајот со невладината организација „Извор" од Кратово, која управува со природниот споменик „Куклица" и невладината организација „Урсус Спелеос", задолжена од Општина Македонски Брод за управување со природниот споменик „Слатински извори".

Финансирање на заштитените подрачја

Финансирањето на заштитените подрачја е голем предизвик бидејќи нема средства за нивно финансирање од Буџетот на Република Северна Македонија. ЗЗП предвидува различни начини на кои Националните паркови (член 141-а) и другите заштитени подрачја (член 161) може да генерираат финансиски средства и да ги користат своите приходи, на пример, преку надоместоци за влез, за вршење на дејност, компензација за употреба на ресурси, навигација, употреба на лого на производи и услуги за комерцијална употреба, екосистемски услуги и други извори. Националните паркови се институции кои работат со самофинансирање, кои треба преку претприемништво да ги покријат своите трошоци.

Повеќето од парковите ги користуваат предложените можности и поддршката од донатори, за изградба на инфраструктура, подготовка на планови за управување и поддршка за техничкиот персонал. Постои општо верување дека инвестициите во туристичка инфраструктура носат значителни приходи за управување по завршувањето на проектот. Меѓутоа, туристичкиот потенцијал помеѓу ЗП значително варира. Исто така, постои ризик дека потребата од приходи во иднина може да предизвика пренасочување на управувањето кон комерцијални активности, што е далеку од генерирање на приходи потребни за управување со фокус на заштитата.

Управување со заштитените подрачја

Плановите за управување со заштитените подрачја ги подготвува субјектот номиниран за управување, во рок од 2 години од прогласувањето на подрачјето, во согласност со содржината наведена во Правилникот (Службен весник на Република Македонија бр. 26/12); плановите се подготвуваат за период од десет години (член 99), а постапката за усвојување вклучува задолжителни јавни консултации преку организирање на јавни дебати.
Трите планови за управување со заштитени подрачја, планот на НП Пелистер (SDC Project), НП Галичица (KfW project) и ПП Езерани (GEF/UNDP/MoEPP Project) се подготвени со поддршка на странски донатори и усвоени од субјектите за управување по претходна согласност од МЖСПП. Дополнително, подготвени се

Funded by the European Union

нацрт-плановите за управување за 7 подрачја, но тие сѐуште не се усвоени поради незавршената постапка за донесување на нов акт за прогласување или повторно прогласување на заштитено подрачје (подготовка на студија за валоризација на вредностите на природата). Во ЗП кои имаат планови за управување не е направена надворешна проценка на нивната примена во однос на постигнувањето на целите поради кои подрачјето е под заштита.
Донесени се просторни планови со цел регулирање и користење на просторот во заштитените подрачја (член 103 од Законот за заштита на природата) - задолжително за категоријата Национален парк и по потреба за другите категории на заштитени подрачја. Првите просторни планови за НП Галичица, НП Пелистер и НП Маврово беа донесени во 1988 година и истите остануваат важечки до донесувањето на нови планови. Во текот на 2011 година беше подготвен нацрт просторен план за НП Галичица (за периодот 2009-2020 година), а во текот на 2013-2014 година, нацрт просторен план за НП Маврово (за периодот 2012-2030), но истите сѐуште не се усвоени. Исто така, изготвен е и нацрт-просторен план за Пелистер во 2018 година, но за негово одобрување потребно е да се направи подготовка на Студија за валоризација на вредностите на природата.
Во насока на усогласување на системот на заштитени подрачја со постојното законодавство, ЗЗП пропишува обврска за ревалоризација и подготовка на нови акти за прогласување според новата категоризација на заштитени подрачја во период од 6 години почнувајќи од 2005 година. Процесот вклучува дефинирање на границите на заштитено подрачје, различните зони и дозволените активности во рамките на подрачјето - зона на строга заштита, зона на активно управување, зона за одржливо користење и тампон зона, како и субјект номиниран за управување со подрачјето. Постапката за повторно прогчасување се реализира многу бавно, така што само 12 заштитени подрачја досега го поминаа процесот.
Непосредната заштита на заштитените подрачја се спроведува со ранџерската служба основана или назначена од субјектот кој управува со ЗП (член 108), а начинот на примена за заштита е наведен во членовите 109-112 и неколкуте подзаконски акти. Услугата „Ранџер“ е воспоставена само во трите национални паркови и во повеќенаменското подрачје „Јасен“, како и во ПП Езерани и СП Преспанско Езеро од страна на општина Ресен.

<u>Клучни наоди од пилот подрачјата</u>

Со цел да се создаде реално и современо разбирање на институционалната состојба на субјектите за управување со заштитените подрачја, Твининг проектот на ЕУ организираше работилници во март 2019 година со своите пилот-подрачја, во Националните паркови на Галичица и Пелистер и СП Преспанското Езеро, управувано од Општина Ресен. Следното поглавје ги сумира дискусиите и заклучоците, надополнувајќи ги претходните поглавја кои се осврнаа на претходните извештаи од консултантските проекти, спроведени на оваа тема.

1. Организација, ресурси, начин на работа

Субјектите на управување со пилот ЗП имаат ограничен број на кадар за спроведување на клучните административни задачи и патролирање во подрачјето. Сите имаат слаби човечки капацитети во однос на биолошката конзервација, управувањето со посетители, комуникации и маркетинг. Ренџерите честопати се врзани за шумските активности во националните паркови и имаат малку време за задачи поврзани со спроведувањето на законот. Исто така, ренџерите во општина Ресен имаат и други задачи, настрана од патролирањето во подрачјето.

Субјектите за управување со ЗП се субјекти кои работат со самофинансирање. НП „Пелистер“ скоро целосно зависи од приходот од шумарство, главно продавајќи огревно дрво за локалните заедници и дрва за преработувачите на дрво, додека половина од приходите на НП Галичица сега доаѓаат од туризмот. Општина Ресен е надлежна за финансирање на активностите во Преспанското Езеро и Езерани.

Сите ЗП сметаат дека е потребно во иднина да бидат финансирани од страна на Владата, за да обезбедат основни ресурси, особено за зачувување на природата. Сепак, мора да се забележи дека постои загриженост во врска со тоа дали ова би предизвикало промени врз нивниот административен статус и

Funded by the European Union

независноста. Финансирањето од страна на Владата треба да се спроведе на таков начин што нема да се загрози постојниот начин на финансирање на активностите на одговорната администрација.

Во текот на последната деценија, финансирањето од страна на проекти одигра важна улога. Проектите во многу случаи значително придонесоа за ЗП преку набавка на опрема и возила, но многу често не успеаја да направат трајни подобрувања, бидејќи инвестициите во експертиза исчезнуваа по завршувањето на проектите. Менталната сопственост врз проектите и нивните резултати е исто така тема на која има простор за подобрување.

Беше дискутирано за концептот на екосистемски услуги, како извор на приход во иднина. Може да се заклучи, дека сите ЗП веќе користат многу екосистемски услуги за финансирање на нивното работење, како што се огревно дрво, дрво, пасишта, влезници, приходи од берење на боровинки и тн.

2. Податоци за подрачјето

Обично границите и статусот на сопственост на ЗП се добро познати и документирани, и тие главно се достапни како мапи, или како ГИС подлоги за субјектите за управување со ЗП. Сепак, на пример во НП Пелистер промените во користењето на земјиштето не се ажурираат секогаш во катастарот, на пр. има многу области кои сѐуште се класифицирани како пасишта, иако тие се обраснати и стануваат шумски предели.

Опфатот и квалитетот на податоците за биолошката разновидност варира. Листите со видови се најсигурен извор на податоци, иако за некои од групите видови не е направена соодветна инвентаризација. Видовите на живеалишта од значење на ЕУ не беа во целост препознаени, но со помош на Твининг проектот оваа состојба значително се подобри во Пелистер и на Преспанското Езеро, каде што МЕД исто така направи и мапирање на живеалиштата. Информациите за дистрибуција на видови и живеалишта се генерално слабо познати. Некои податоци за живеалиштата и појавите на видовите се собрани од теренските истражувања на научници, невладини организации и раководители на паркови, но не на усогласен начин и по одредена содржина на податоци. Повеќето од овие податоци се во хариена архива и сѐуште не се ефективно оперативни за управувањето со ЗП.

Повеќето од субјектите за управување со ЗП немаат воспоставено ГИС бази на податоци и имаат недостаток од експертиза за управување со базата на податоци, што претставува очигледен недостаток. Треба да се најдат решенија на национално ниво за овие проблеми.

3. Улогата на различни чинители во управувањето

Управувањето и користењето на природните ресурси во ЗП се засновани на правата за употреба на земјиштето и соодветното законодавство на другите владини сектори. Сепак, правата за употреба на земјиштето во ЗП често се сложени, недоволно документирани и постојат нејасни процедури како да се соработува помеѓу органот за управување со ЗП и другите агенции, на пример, во областа на шумарството, пасењето, земјоделството и риболовот.

Според законот за заштита на природата, сите заштитени подрачја имаат план за управување, одобрен од Министерството за животна средина. НП Пелистер и Галичица имаат постоечки планови за управување (забелешка, Планот за управување на НП Пелистер е застарен, а новиот е во подготовка, исто така Галичица започна со ажурирање на својот план за управување), додека СП Преспанското Езеро е во процес да го финализира планот во блиска иднина. Меѓутоа, постои одредено неусогласеност во однос на улогите на Просторниот план и Планот за управување со ЗП, бидејќи тие се преклопуваат и создаваат двојна работа.

Сите ЗП имаат добри односи и доверба помеѓу локалното население и клучните засегнати страни. Традиционално, ЗП за локалното население биле сигурен извор на резерви на огревно дрво, места за пасење на добиток, вода за пиење и други природни извори за благосостојба. И во двете ЗП, соработката е организирана во согласност со Законот за заштита на природата преку Советот на засегнати страни и Научниот совет.

Funded by the European Union

Општина Ресен преку СП Преспанското Езеро има изградено силни врски со локалното население, бизнисите и општинската инфраструктура. Ова претставува одлична основа за сеопфатно управување со ЗП и одржлив развој, со потенцијал да се промовира рекреација, природен туризам, едукација за животната средина и други активности во подрачјето во иднина, доколку е достапно одржливото финансирање.

4. Спроведување на законите

Најчестите притисоци со кои се соочуваат ЗП се пожарите, нелегалната берба, урбанизацијата, орпадот, загадувањето на водата, главно од земјоделството, ископувањето на почва, неовластеното движење и отворањето на далноводи и друга инфраструктура.

Раководството на ЗП Преспанско Езеро успеа да ги намали притисоците од земјоделството со зголемување на човечките и техничките капацитети и со подигање на свеста кај локалното население, меѓутоа земјоделските практики сеуште се далеку од органско земјоделство. Во НП Пелистер има одредени проблеми со шумските пожари, кои главно се шират од пасиштата или се предизвикани од посетителите. Во НП Галичица се забележани некои проблеми во врска со нелегална градба / урбанизација и нелегалната сеча близу до албанската граница.

Сите пилот-подрачја имаат недостаток на ренџери за да се обезбеди целосно спроведување на законите и да се воспостави комуникација со локалните заедници, како начин на превенција. Мандатот и улогата на ренџерите за преземање на активности во случај на кршење на законите се нејасни.

Еден важен дел од спроведувањето на законот на подрачјата на Натура 2000 (кога земја членка на ЕУ) е да се спроведе соодветна проценка за секаков вид на проект, кој може да има ефект на вредностите на заштитеното подрачје. Ова е сосема нова обврска и предизвик, не само за администрацијата на ЗП, туку и за сите чинители, на пример, за владините агенции кои имаат различни права во заштитеното подрачје или во неговата близина. Во моментот, нема достапна експертиза за биолошка разновидност, всушност, овој вид на експертиза за биологија на заштита е сѐуште невообичаена во целата земја, на сите административни нивоа.

5. Управување со природата

Пилот подрачјата имаат недоволно искуство во активно управување на живеалиштата и видовите и практично немаат никакви активности за еколошка реставрација.

Шумарството беше, и е вообичаена практика кај ЗП, и досега не се увидени противречностите помеѓу целите на управување со шумите и зачувувањето на природата. Сепак, целта за НП Галичица е значително да ги намали површините на шумарството за да може да се исполни IUCN II категоријата за Национален парк.

Пасењето има долга историја во многу ЗП. Со него се создале и сѐуште се одржуваат пасишта и ливади со високи конзервациски вредности. Пасењето во текот на последните децении е намалено, со што полуотворените пасишта исчезнале, со што се отворил простор за природна сукцесија на шумите. Администрациите на заштитените подрачја во моментот немаат многу начини да влијаат врз ситуацијата. Во многу земји, агро-еколошките шеми на ЕУ нудат поддршка за пасење во заштитени подрачја.

Инвазивните видови се шират во многу области, на пример, псевдоакацијата (белиот багрем - Robiniapseudacacia) е најчест и широко распространет инвазивен вид дрво во Република Северна Македонија. Досега нема програми за управување за отстранување на инвазивни видови од заштитените подрачја.

6. Управување со посетители

Сите ЗП имаат развиено одредени услуги за посетители и инфраструктура за рекреација и туризам во природа: паркин места, пешачки патеки, знаци и места за пикник/одмор. Планинарските клубови одиграа

значајна улога во воведувањето на услуги во планинсските подрачја, а се планира и / или работи на изградба на поголема инфраструктура за посетители за планински велосипедизам. Меѓутоа, ЗП немаат човечки капацитет и експертиза за маркетинг и комуникација на услугите, во соработка со секторот за туризам и рекреација во природа.

НП Пелистер привлекува околу 30-35.000 посетители годишно. Во НП Пелистер околу 80% од посетителите се локални жители и 10-12% странски туристи. Во НП Галичица, во 2017-18 година, беше забележан голем раст на приходите генерирани од рекреација / туризам во природа, при што приходите тројно се зголемија и достигнаа скоро 45% од вкупните приходи на ЗП.

Двата НП наплаќаат влез за посетители, обично станува збор за 1е / лице. Важноста на приходите од влезнци варира во голема мерка помеѓу националните паркови: во НП Пелистер влезниците се само маргинален приход во однос на шумарството, додека во НП Галичица ефективната наплата на влезниците го зголеми тројно приходот во 2018 година.

ЗП Преспанското Езеро организираше активности за едукација за животната средина со основните училишта во општина Ресен. Во двата нацинални парка, пак, работата на едукација за животната средина заостанува поради недостаток на ресурси.

Во која насока треба да се движиме

Субјектите за управување со заштитените подрачја играат клучна улога во транспонирањето и имплементацијата на Директивите на ЕУ. Задачите на субјектите за управување со заштитените подрачја се оперативни: тие се одговорни за управувањето со подрачјата на „Натура 2000“, за мониторингот и истражувањето на подрачјето, за спроведувањето на процесите на соодветна проценка и други должности за кои произлегуваат од законот. Извршувањето на овие задачи директно влијае врз спроведувањето на ЕУ Директивите за птици и живеалишта и заштитата на природата.

Директорите на националните паркови, биолозите за конзервација и теренските ранџири во Националните паркови и другите заштитени подрачја се очите, ушите и устата на администрацијата за заштита на природата за интеракција со локалните заедници и посетителите во подрачјето. Важноста на субјектите за управување со заштитените подрачја за општествена прифатеност на Натура 2000 е клучна: нивна одговорност е да создадат и одржуваат добри односи и да градат доверба меѓу локалното население и клучните засегнати страни.

За успешно извршување на овие задачи, важно е Владата на Република Северна Македонија да одвои доволно средства за субјектите за управување со заштитените подрачја, со што ќе се осигра дека ќе бидат исполнети основните задачи на зачувувањето на природата. Самофинансирањето на заштитените подрачја и финансирањето преку донаторски проекти очигледно ќе игра важна улога и во иднина, но финансирањето на постојаните задачи за заштита на природата не треба да се оставaт само на финансирање од сопствени активности или финансирање од проекти.

Процесот на планирање на управувањето со заштитените подрачја треба да оди во насока на исполнување на обврските од ЕУ Директивите за птици и живеалишта, како и избегнување на двојно планирање помеѓу различните администрации. Новата обврска за спроведување на соодветна проценка ќе бара од субјектите за управување со заштитените подрачја експертиза за да се процени можното влијание на планираните проекти врз живеалиштата и видовите од интерес на ЕУ, и да се дефинираат активности за ублажување што треба да се преземат за да се избегне намалувањето на вредностите.

Препораки

Врз основа на документите, работилниците и дискусиите во пилот ЗП, дискусиите со корисникот, дадени се следниве препораки:

Funded by the European Union

1. Сите заштитени подрачја кои поседуваат вредности од ЕУ директивите за природа имаат орган за управување со посебен сектор за заштита на природата / единица / раководител, со јасен мандат да обезбеди ефективна заштита и спроведување на законот.

2. Главните критериуми за назначување на орган за управување со заштитените подрачја е можноста за извршување на задолжителните задачи од областа на заштитата на природата, утврдени со директивите за природа на ЕУ. Најсоодветниот модел на организација за секое подрачје треба да се избере индивидуално, во согласност со вредностите за заштита, големината и потребите за управување на ЗП;

3. Субјектите за управување со ЗП треба да бидат независни правни субјекти, кои ќе ја извршуваат улогата која е моментално дефинирана во постоечкото законодавство, на пример, нивниот механизам за самофинансирање треба да остане како извор на финансирање за сите органи за управување со заштитените подрачја. Сепак, важно е да се процени дали овие извори на финансирање се во целосна согласност со барањата за заштита дефинирани со Директивите за живеалишта и видови на ЕУ.

4. Паралелно со самофинансирањето, за ЗП треба да се обезбеди и дополнително финансирање од државниот буџет за основно извршување на обврските за заштита на природата што произлегуваат од имплементацијата на Директивите за птици и живеалишта на ЕУ.

5. Капацитетите на субјектите за управување со ЗП треба значително да се зајакнат: најважно е да се зголеми човечкиот и техничкиот капацитет за заштита на природата, управувањето со базите на податоци, управување со посетители, маркетинг и комуникации и патролирање за спроведување на законот.

6. Управување со подрачјата на Натура 2000, мониторингот, истражувањето и соодветната проценка се задачи за кои е потребна посебна биолошка експертиза, затоа, управителите на ЗП треба да ангажираат биолозите за заштита. Биолозите за заштита, т.е конзервација треба да имаат познавање за типовите на живеалишта и видовите карактеристични за заштитеното подрачје, способност за работа на терен и вршење на инвентаризација и планирање на управувањето, како и добри социјални вештини за комуникација со локалните засегнати страни.

7. Процесот на соодветна проценка на ниво на локација, од случај до случај, ќе биде макотрпен и бавен процес. Се препорачува соодветната проценка да се спроведе на ниво на регионален / просторен план за управување, на пример, проценка на план за управување со шумарството или пасиштата, или управување со други природни ресурси во заштитеното подрачје.

3.3. Финансирање на заштитата на природата и управувањето со заштитените подрачја

Предмет

Ефективното управување и обновување на подрачјата во мрежата „Натура 2000“ бара значителни инвестиции. Врз основа на податоците добиени од 25 земји-членки, се проценува дека ќе бидат потребни минимум 5,8 милијарди евра годишно за ЕУ-27 да управува и да ги обновува подрачјата на мрежата. Севкупно, Натура 2000 опфаќа скоро една петтина од копното на ЕУ, како и значителни делови од околните мориња. Во просек, за копнената површина на мрежата, потребни се вкупни инвестиции во висина од 63 € по хектар годишно.

Сепак, придобивките што ги дава мрежата во најголем дел ги надминуваат овие трошоци. Според последните студии на Комисијата, се проценува дека придобивките од Натура 2000 се од 200 до 300 милијарди евра годишно, или 2% до 3% од БДП17 на ЕУ. Се проценува дека има меѓу 1,2 до 2,2 милијарди денови на посета на подрачјата на Натура 2000 секоја година, кои генерираат рекреативни придобивки во вредност од 5 до 9 милијарди евра на годишно ниво. Во Европа, околу 4,4 милиони работни места и 405 милијарди евра годишен обрт, зависат директно од одржувањето на здрави екосистеми, значаен дел од нив се од Натура 2000. Иако овие бројки се само првична проценка, тие покажуваат дека економските

Funded by the European Union

придобивки од мрежата Натура 2000 се многу поголеми во споредба со трошоците поврзани со управувањето и заштитата на овој важен ресурс.

Одговорноста за финансирањето на „Натура 2000“ паѓа на земјите-членки. Очигледно е дека спроведувањето на ЕУ Директивите за природа во Република Северна Македонија вклучува значителни трошоци. Меѓутоа, со сега, Владата покажа ниска заложба за инвестирање во зачувувањето на природата, а не е предвиден ниту државен буџет за спроведување на Натура 2000, со исклучок на кофинансирањето на неколкуте меѓународни проекти преку кои е направен напредок на полето на подготовките за мрежата Натура 2000. Потребна е долгорочна стратегија за одржливо финансирање со поголем државен буџет за да се обезбеди основно финансирање за спроведувањето на Натура 2000.

Сегашна состојба

Правна рамка за финансирање на заштитата на природата

Финансирањето на заштитата и управувањето со заштитените подрачја е регулирано со Законот за заштита на природа. Со членот 161 од законот се опфатени надоместоците преку кои може да се финансира заштитата на природата, односно заштитените подрачја. Во овој поглед, како што е предвидено во законот, средствата за заштитените подрачја можат да бидат обезбедени од:

• надоместок за влез и посета на заштитеното подрачје,
• надоместок за паркирање во заштитеното подрачје,
• надоместок за посети на специјални објекти во заштитеното подрачје,
• надоместок за собирање на диви растителни видови, габи и животни и нивни делови и одржливо користење на природните ресурси (управување со шумските живеалишта и екосистемите во заштитените подрачја),
• надоместок за престој во заштитено подрачје,
• средства стекнати преку активности во зона на активно управување (член 105 од законот) и зона за одржливо управување (член 106 од законот),
• надоместок за вршење на активности во заштитено подрачје, Министерство за животна средина и просторно планирање
• надоместок за користење на логото на заштитеното подрачје на производи и услуги за комерцијални цели,
• надоместок за пловидба во заштитено подрачје,
• надоместок од екосистемски услуги
• други извори (донации, грантови, заеми, обновливи заеми, подароци и сл.).

Покрај тоа, член 141-а од Законот за заштита на природата ги утврдува истите надоместоци, но се однесува на финансирањето на јавните институции - национални паркови. Со членот 162 од законот е предвидено дека средствата за заштита на природата, а со тоа и за заштитените подрачја, можат да бидат обезбедени од Буџетот на Република Северна Македонија и буџетите на единиците на локалната самоуправа.

Годишна програма за инвестирање во животната средина

Активностите за финансирање од областа на животната средина и природата се вршат врз основа на Годишната програма за инвестирање во животната средина (член 172 од Законот за животна средина). Програмата е подготвена во согласност со Националниот акциски план за животна средина, Просторниот план на Република Македонија, други стратегии, програми и акти од областа на животната средина, а е во согласност и со меѓународните договори ратификувани од Република Северна Македонија.
Програмата вклучува подготовка на едукативни, истражувачки и развојни студии, програми и проекти за заштита и унапредување на животната средина и природата, вклучително и проекти за заштита на

Funded by the European Union

биолошката разновидност и природа, поддршка на научни истражувања и подигнување на јавната свест и едукација. Корисници на програмските фондови се општините или здруженијата, правните и физичките лица, универзитетите и другите научни институции, непрофитни и невладини организации кои реализираат програми и проекти од областа на заштитата на животната средина и природата.

Развивање на дополнителни финансиски модели за одржливо финансирање на заштитените подрачја

Со цел да се обезбеди одржливо финансирање на заштитата на природата, а со тоа и на заштитените подрачја на национално ниво, во Република Северна Македонија се разгледани и развиени нови модели за обезбедување на финансирање. Новите финансиски инструменти се вклучени во Националните стратегии од 2018 година, имено во Националната стратегија за биолошка разновидност и акцискиот план на Република Македонија за периодот 2018-2023 година, и во Националната стратегија за заштита на природата за период 2017- 2027 година.
Согласно член 164-а од Законот за заштита на природата, плаќањето за екосистемските услуги се уредува по пат на преговарање и врз основа на договор. Врз основа на овој модел, субјектот кој управува со заштитеното подрачје склучува договори за наплата на надомест, согласно Националната стратегија за екосистемски услуги за заштита на природата, со сите оператори кои ги користат екосистемските услуги. Плаќањата за овие услуги имаат две главни цели: прво, употреба на средствата за субјектите за управување со заштитените подрачја и второ, обезбедување на финансиски стимулации за сопствениците на земјиште да се вклучат во зачувувањето на екосистемите.

Воведени се следниве, нови финансиски инструменти за да се обезбеди ефикасно и одржливо финансирање на заштитените подрачја:
• плаќање за емисија на јаглерод,
• формирање на обновлив фонд за природа,
• разни типови фондови,
• прераспределување на постојните приходи од даноци, такси и надоместоци од производство и трговија со фосилни горива, регистрација на возила, управување со вода и др.,
• јавно приватно партнерство,
• надомест на штета предизвикана врз екосистемите во заштитените области,
• такси за биопроспекција, т.е. за употреба на ресурси, платени од компании што одгледуваат диви видови, наменети за комерцијални цели, и тн.
• Користење на можности за финансирање преку Преспа-Охрид фондот за природа.

Сегашното национално финансирање за заштита на природата

Според Националната стратегија за биолошка разновидност и акцискиот план една од главните пречки за спроведување на активностите за заштита на биолошката разновидност во Република Северна Македонија е ограничената финансиска способност. Нивото на инвестиции во областа на заштитата на природата е ниско и не обезбедува целосна и постојана финансиска поддршка на системот за зачувување на биолошката разновидност.
Нивото на јавните инвестиции во животната средина е на многу ниско ниво, па дури е и намалено во текот на 2008-2013 година (од 44,3 на 14,4 милиони евра). Според Националната стратегија за биолошка разновидност и акцискиот план 2018, од државниот буџет се издвојуваат околу 0,15% од потребите за животната средина, што претставува голем ризик за Република Северна Македонија да ги исполни барањата од Директивите за живеалишта и птици на ЕУ.
Почнувајќи од 2007 година, преку Програмата за инвестиции во животната средина секоја година (освен во 2009 и 2012 година кога програмата не беше усвоена), од буџетот за биолошката разновидност и заштита на природата се одделуваа вкупно 585.400 евра.

Сегашното меѓународно финансирање на заштитата на природата

Funded by the European Union

Активностите за заштита на природата во Република Северна Македонија во најголем дел се финансирани од странски фондови, како што се Глобален еколошки фонд, фондови на ЕУ и донации / грантови од други земји, меѓу кои Швајцарија, Германија, Холандија, Норвешка, Финска, Австрија, Италија и други земји кои дадоа значајна поддршка. Значителни средства за заштита на биолошката разновидност се добиваат и од приватни фондации. Корисниците на овие фондови и проекти се различни државни институции, истражувачки институти и меѓународни и национални невладини организации.
Во периодот 2007-2013 година, фондовите на ЕУ, преку Инструментот за претпристапна помош (ИПА), добија поддршка за многубројни проекти за заштита на природата и биолошката разновидност во рамките на програмата за прекугранична соработка меѓу Република Северна Македонија и соседните земји: Албанија, Бугарија и Грција. Така, во рамките на програмата за прекугранична соработка помеѓу Република Северна Македонија и Бугарија (2007-2013), беа поддржани осум проекти од важност за природата и / или зачувувањето на биолошката разновидност, со вкупен буџет од околу 2 милиони евра. Истата програма со Грција поддржа шест проекти од важност за природата, со вкупен буџет од околу 4 милиони евра, а со Албанија - шест проекти.

<u>Сегашното финансирање на субјектите за управување со заштитените подрачја</u>

Законот за заштита на природата обезбедува правна основа за наплата на надоместоци од страна на субјектите кои управуваат со заштитените подрачја. Средствата од надоместоците се приход за субјектите надлежни за управување со заштитеното подрачје и се користат за вршење на активности на заштита и управување со природата во заштитеното подрачје.
Во 2013 година, во согласност со Законот за заштита на природата, јавните установи НП Пелистер, НП Маврово и НП Галичица изготвија Одлуки за утврдување на висината на влезниците, посетата и паркирањето на националниот парк, надоместоци за престој во паркот на специјално определени места за таа намена, надоместоци за посета на специјални објекти и собирање на диви растителни видови. Владата на Република Северна Македонија даде согласност за решенијата за утврдување на висината на надоместоците за НП Пелистер, НП Галичица и НП Маврово. Ова им овозможи на националните паркови да генерираат приходи од алтернативни извори на финансирање, што се реализира во пракса преку наплата на влезници за национален парк.
За време на Твининг проектот на субјектите за управување со заштитени подрачја, трите пилот-подрачја, Националните паркови Галичица и Пелистер и СП Преспанското Езеро управувано од Општина Ресен, беа евалуирани на заедничка работилница, а резиме за нивното финансирање е следното:

- Националниот парк Пелистер е скоро целосно зависен од приходите од шумарството, главно од продажба на огревно дрво за локалното население и дрва за преработувачи на дрво, додека во Националниот парк Галичица важноста на приходите од шумарство значително се намалени во последните години, и изнесуваат само околу половина од приходите;
- За Споменикот на природата Преспанското Езеро и Езерани главен извор на приход е буџетот на општината Ресен.
- Националните паркови добиваат мал приход од надоместоците за собирање на диви бобинки, печурки, дивеч и птици. Берењето на бобинки (главно боровинка) е важна суровина за локалната прехранбена индустрија во НП Пелистер. Околу 150 - 200000 кг боровинки се собираат на годишно ниво главно од локални жители кои ги продаваат бобинките на компании.
- Двата национални паркови наплаќаат влезници од посетителите. Најчесто висината на надоместокот е 1 евро по лице. Приходите од рекреација и туризам во природа се зголемија значително во националниот парк Галичица во текот на 2017-18, главно заради поефикасна наплата на влезници и достигнаа скоро 45% од вкупниот приход.
- Националниот парк Пелистер привлекува околу 30-35,000 посетители годишно, од кои околу 80% се локални жители и 10-12% странски туристи. Сепак, во Пелистер влезниците се мал уддел од приходите во однос на шумарството.

Funded by the European Union

- Финансирањето преку меѓународни проекти одигра важна улога како извор на финансии во текот на последната деценија. Проектите во многу случаи значително придонесоа за заштитените подрачја, преку набавка на опрема и возила, но од друга страна, доста често не успеаја да оставaт трајни придобивки, поради неодржливоста на инвестициите во експертиза која најчесто се губеше со самото завршување на проектите. Менталната сопственост врз проектите и нивните резултати е исто така тема на која има простор за подобрување.

Се разговараше за развојот на концептот на екосистемки услуги и беше заклучено дека сите пилот заштитени подрачја веќе го применуваат концептот и имаат економски корист за финансирање на нивното работење, преку екосистемските услуги како што се огревното дрво, дрвен материјал, пасишта , влезници и приходи од берба на боровинки.

Да резимираме: субјектите кои управуваат со трите заштитени подрачја сметаат дека е потребно во иднина да добијат државно финансирање, покрај сегашното самофинансирање, за да се овозможи спроведување на зголемените и постојните обврски за заштита на природата. Сепак, мора да се забележи дека постои загриженост меѓу нив за тоа дали ова би влијаело врз нивниот административен статус и независноста.

Во која насока треба да се движиме

Неопходно е државата да одвои значителен дел од буџетот за задачи поврзани со заштитата на природата. Финансирањето на Натура 2000 се однесуваат на голем број на мерки неопходни за ефикасно управување со подрачјата. Тука се вклучени „еднократни инвестиции“, како што се откупот на земјиште, обновување на оштетените живеалишта и инвестиции во инфраструктурата и повторливи трошоци кои главно се однесуваат на управување со живеалиштата, како што се редовно косење на вегетацијата, одржување на други карактеристики на земјиштето и мониторинг, коишто се клучни за да за целосна оперативност на мрежата.

<u>Проценка на трошоци за финансирање на спроведувањето на Директивите за живеалишта и птици</u>

Според извештајот на Богнер (ЕУ ИПА 2017), проценетите потреби за финансирање на имплементација на ДЖП во Република Северна Македонија се следниве:

- Вкупните трошоци за работа на терен поврзана со назначувањето на подрачјата на Натура 2000 и собирањето на информации за заштита на видовите се проценуваат на 1.500.000 ЕУР; оваа пресметка опфаќа приближно 6000 работни денови со проценети трошоци за еден работен ден од 200 ЕУР (тогаш сумата е 1 200 000 евра) и дополнителни трошоци (дневници, бензин, основна опрема, дигитализација на податоци и сл.) од 300 000 ЕУР;
- За назначување на подрачјата на Натура 2000 и нивното управување ќе бидат потребни финансиски извори за подготовка на технички и правни документи (ова вклучува соодветна опрема со компјутери, ГПС алатки и ГИС софтвер), за состаноци и преговори со засегнатите страни и други поврзани активности; точната структура на задачите и точните финансиски потреби ќе зависи од бројот и големината на предложените подрачја, од еколошките потреби на природните живеалишта и видови под заштита, од фактичките услови на одделни места и евентуалните конфликти со други интереси;
- Дополнителните административни трошоци главно се однесуваат на отстапувањата од заштитата на видовите, собирањето на податоци и одржувањето на базите на податоци со информации добиени со мониторинг, како и трошоци поврзани со известување.

Според проценките на Националната стратегија за приближување на животната средина, Република Северна Македонија ќе треба да одвои околу 3% од својот БДП по приемот во ЕУ. Проценето е дека најголем дел од овие средства ќе треба да се користат за управување со заштитените подрачја.

Funded by the European Union

Националните стратегии повикуваат на финансирање

На национално ниво, неодамна беа преземени значајни стратешки определби за зголемување на државното финансирање за целите на заштита на природата. Неодамна усвоената Национална стратегија за биолошка разновидност и акцискиот план (НБСАП, 2018-2023) и Националната стратегија за заштита на природата (НСНП, 2017-2027) повикуваат на заложба за трајно зголемување на финансирањето преку државниот буџет за заштита на природата.

• НБСАП ја поставува Националната цел 4, а тоа е „зголемување на нивото на инвестиции и финансирање од централните и локалните буџети и други извори за заштита на биолошката разновидност“. Индикативниот буџет за спроведување на целта 4 е 450.000 евра годишно како постојани, основни средства за заштитените подрачја, покрај, одредените временски ограничени средства од кои најзначајни се оние кои се наменети за основање на Агенцијата за заштита на природата (100.000 евра за периодот 2018-2020 година).

• НСНП ја поставува Националната цел 7 што е „Да се обезбеди континуирано и зголемено финансирање на заштитата на природата со буџетски средства од централно и локално ниво, со инвестиции и други извори на финансирање, преку воспоставување на соодветни одржливи и ефикасни модели на финансирање за заштита и одржливо користење на природата.”Проценката на буџетот за спроведување на активностите од целта 7 е околу 2,8 милиони евра годишно, како постојани средства, покрај бројните временски ограничени средства во вкупен износ од 7,6 милиони евра за периодот 2017-2027 година.

Потенцијални ЕУ фондови

Дополнителни потенцијални извори за спроведување на ДЖП во земјата кандидат се фондовите на ЕУ (ЕУ ИПА и други) и други билатерални и мултилатерални фондови. Откако една земја ќе стане членка на ЕУ, таа добива пристап до целиот спектар на фондови на ЕУ коишто произлегуваат од потребите за заштита на природата.

Најновите трендови во ЕУ покажуваат дека честопати се поддржува руралениот развој на животната средина. Неколку членки на ЕУ многу успешно ги искористија фондовите на ЕУ за поддршка на мерките што се корисни како за луѓето, така и за природата. Од 2007 година, ко-финансирањето на ЕУ за мрежата „Натура 2000“ беше ставено на располагање за да се интегрираат целите за биодиверзитет во разни постојни фондови или инструменти на ЕУ. Овој интегриран модел за кофинансирање продолжува да претставува основа за финансирање на ЕУ за Натура 2000 во 2014 - 2020 година, поддржувајќи ги стратешките цели за понатамошно интегрирање на ЕУ политиката за биолошка разновидност во политиките на другите релевантни сектори и нивните инструменти за финансирање, но и во практиката, со поврзување на целите на биолошката разновидност со поширокото управување со земјиштето и природните ресурси.

Фондовите на ЕУ кои се достапни за финансирање на „Натура 2000“ за периодот 2014 - 2020 година вклучуваат:

- Европски земјоделски фонд за рурален развој (EAFRD);
- Европски поморски фонд и фонд за рибарство (EMFF);
- Европски фонд за регионален развој (ERDF);
- Европски социјален фонд (ESF);
- Фонд за кохезија (CF);
- Европски финансиски инструмент за животна средина (LIFE); и
- Рамковна програма за истражување и иновации (Horizon 2020).

Важно е да се напомене дека според интегрираниот пристап само LIFE обезбедува посебна поддршка за биолошката разновидност и Натура 2000; сите други инструменти за финансирање на ЕУ се пред се насочени кон реализација на општите цели на ЕУ: рурален, регионален, инфраструктурен, социјален и научен развој.

Funded by the European Union

Плаќање на екосистемските услуги

Европската комисија ги оцени екосистемските услуги на Натура 2000 мрежата и ја испита целокупната вредност на повеќекратните придобивки од рамковната методологија за вкупни економски вредности. Според неа, вредностите на Натура 2000 подрачјата произлегуваат од нивната директна употреба од страна на луѓето (на пример во обезбедување на храна, свежа вода и генетски ресурси, како употреба за културолошки цели, како што е рекреација), како и нивните индиректни употреби (на пример во регулирање на воздухот, водата и климата). Покрај тоа, со постоењето и заштитата на овие подрачја луѓето креираат вредности кои не се директно поврзани со користењето, но се во служба на идните генерации.

Во извештајот се заклучува дека, генерално, проценките за екосистемските услуги сепак се во фаза на развој на нивната научна основа (екологијата и економијата). Постојат голем број на методи за да се утврди некоја вредност, а вредностите што произлегуваат од нив може да бидат од различни типови - од реални пазарни вредности што може да се појават во „билансот“ на компаниите, националните буџет и БДП, па сѐ до вредности што претставуваат благосостојба, кои имаат социјално значење, иако невидливо за економијата на готовински средства. Вредностите одат во прилог на широк спектар на корисници и може да имаат различни импликации врз финансирањето на заштитените подрачја. Само дел од проценетите придобивки од 200-300 милијарди евра од екосистемските услуги на Европска Натура 2000 се рефлектираат во готовински трансакции, а во реалноста многу малку се акумулираат директно во заштитените подрачја.

Со ова се поставува една фундаментална дилема: иако заштитените подрачја имаат економски и социјални вредности, овие вредности обично не се гледаат директно, додека нивните сродни придобивки ретко одат во прилог на управителите на подрачјата. Заштитените подрачја се важни јавни добра кои создаваат многубројни приватни придобивки, но генерално обезбедуваат многу помалку поврат за нивното тековно управување, одржување или подобрување на статусот на зачувуваност.

Препораки

1. Потребна е нова постојана ставка од државниот буџет / наменски средства за покривање на обврските за заштита на природата во Република Северна Македонија. Ова основно финансирање за заштита на природата ќе биде наменето за сервисирање на новите институционални обврски на национално ниво, како и на локално ниво, односно за субјектите за управување со ЗП. Всушност, воспоставувањето и финансирањето на овие нови институционални структури - новата Агенција за заштита на природата и Фокална точка за Натура 2000 се предуслов за долгорочните и квалитетни подготовки.
2. Самофинансирањето на заштитените подрачја очигледно ќе игра важна улога и во иднина и треба и понатаму да остане како достапен извор за финансирање на работењето на субјектите кои управуваат со заштитените подрачја. Сепак, важно е да се утврди дали овие извори на финансирање се во целосна согласност со барањата за заштита дефинирани со Директивите на ЕУ за живеалишта и видови. Паралелно со самофинансирањето, потребно е да се обезбеди и ново, дополнително финансирање за субјектите кои управуваат со заштитените подрачја, преку Буџетот на РМ, за да се обезбеди основно финансирање за обврските за заштита на природата, што произлегуваат од примената на Директивите за птици и живеалишта на ЕУ.
3. Индикаторите за ефикасност (успешност) треба да бидат дефинирани и систематски да се следат за да се проценат резултатите и ефективноста на институциите за заштита на природата. Индикаторите за успешност треба да покажат колку се ефективни мерките за заштита на природата, како што се состојбата на зачуваност на живеалиштата и видовите, бројот на посетителите и задоволството на посетителите во заштитените подрачја и економското влијание на заштитените подрачја.

Funded by the European Union

4. Развивањето на нови механизми за финансирање засновано врз екосистемските услуги треба активно да се тестира и развива во соработка со другите земји на ЕУ. Сепак, во моментов и во блиска иднина, нереално е да се очекува дека средствата за заштита на природата ќе може да се обезбедат преку екосистемските услуги, но тие треба да се сметаат за долгорочни перспективи како дополнителен финансиски извор за заштита на природата.
5. Рекреативната употреба и туризмот во природа се извори со најголем потенцијал кои може директно да обезбедат приходи за финансирање на заштитата на природата. Факторите за привлечност на националните паркови и другите поголеми заштитени области треба да бидат истражени заедно со секторот за туризам. Субјектите за управување со ЗП треба да работат на зајакнување на еспертизата за одржлив туризам во природа, маркетинг и комуникации. Финансирањето на задачите за заштита на природата гарантира одржливост на развојот на туризмот.
6. Комуникацијата и подигањето на свеста за повеќекратните придобивки од „Натура 2000“ е важно за да се разбере дека инвестирањето во Натура 2000 нуди реални повратни придобивки преку широкиот спектар на екосистемски услуги. Важно е да се увидат повеќекратните социјални, но и економски придобивки од добро управуваната мрежа Натура 2000 за да се охрабрат сите релевантни сектори кои го користат земјиштето и носителите на политички одлуки да обрнат поголемо внимание врз вредностите на природниот капитал на Европа во нивните процеси на одлучување.

3.4. Стручност за спроведување на Директивите за живеалишта и птици

Предмет

Република Северна Македонија е земја-кандидат и во моментот поминува низ процесот на приближување, со цел да се започне преговори за постигнување на статус на полноправна земја-членка. Спроведувањето на законодавството на ЕУ за животна средина, транспонирањето и спроведувањето на Директивите на ЕУ, бара соодветен број и квалификации на персоналот во надлежните органи на национално и локално ниво. Задоволителното ниво на бројност и стручност на човечките ресурси се неопходни уште во рана фаза, за да бидат земјите-кандидати во состојба да го спроведуваат правото на ЕУ од првиот ден на нивното членство. Заштитата на природата е важен сектор којшто има влијание врз многу други сектори како животната средина, користењето на земјиштето и одржливото користење на природните ресурси. Притоа, најголема е потребата од дополнителна експертиза во областа на конзервациската биологија, како на национално, така и на ниво на заштитеното подрачје.

Сегашен статус

Во моментот, надлежните органи за животна средина кои се одговорни за задачите за заштита на природата на национално и локално ниво имаат недостаток од вработени, споредено со обемот на работа и обврските што произлегуваат од спроведувањето на ЕУ Директивите за природа. Овој заклучок е истакнат во многубројни претходни институционални евалуации и меѓународни и национални документи, како што е Петтиот Национален извештај на Конвенцијата за биолошка разновидност (ЦБД) 2014 во кој се наведува дека:

• *„... заштитата на биолошката разновидност во Македонија, како на национално така и на локално ниво, се соочува со сериозни предизвици поврзани главно со недостатокот на финансиски, човечки и технички ресурси“*

Изјавите, по 2014 година, со слична содржина се повторуваат, на пример, во финалните извештаи од Самек и Богнер (2017) од ИПА програмата финансирана од ЕУ; во Националната стратегија за биолошка

Funded by the European Union

разновидност и акцискиот план за периодот 2018-2023 (2018) и последно во Националната стратегија за заштита на природата во Република Северна Македонија за периодот 2017-2027 година (2018), нагласувајќи ја потребата од зајакнувањето на ресурсите во земјата за да може истата да ги исполни своите обврски кон ЕУ.

Секторот за заштита на природата во Министерството за животна средина и просторно планирање управува со задачите поврзани со заштитата на природата на национално ниво. Задачите и стручноста на Министерството се фокусирани на законодавството, политиката за заштита на природата и другите административни задачи, иако долго време се истакнува дека постои итна потреба за формирање на нова Национална агенција за заштита на природата за извршување на техничките и стручните задачи на заштита на природата во Република Северна Македонија. Отсуството на Агенција за заштита на природата значително ги задоцни подготвителните технички и експертски работи за заштитата на природата и исполнувањето на барањата од ЕУ Директивите за природа. Сепак, подготовките се спроведуваа во фази, со финансирање преку проекти, односно пилот -проекти во националните паркови и со помош на експертите биолози за заштита на природата, од универзитетите и невладините организации.

Врз основа на работилниците кои ЕУ Твининг проектот ги реализираше во соработка со тимовите за управување со заштитените подрачја - Општина Ресен, Национален парк Пелистер и Национален парк Галичица, може да се заклучи дека субјектите за управување со заштитените подрачја ќе се соочат со големи предизвици за исполнување на зголемените обврски кои произлегуваат од ЕУ Директивите за живеалишта и птици.

Сите пилот субјекти кои управуваат со заштитените подрачја имаат ограничен број на вработени и експертиза за да ги извршуваат сегашните клучни административни одговорности и да вршат повремено патролирање во подрачјето:

- Националниот парк Пелистер има приближно 30 постојано вработени лица: 6 вработени задолжени за административни задачи и околу 20 шумски службеници, од кои повеќето се шумски работници со полно работно време, а само неколку се ренџери одговорни за спроведување на законот и управување со посетителите. Покрај тоа, има околу 20 сезонски вработени со скратено работно време, претежно во шумското работење.
  • НП Галичица има 15 постојано вработени лица: 5 лица во администрацијата, 4 службеници за шумарство и 6 ренџери. Вработените со скратено работно време се главно ренџери и вработени на проекти.
  • Во Националните паркови Пелистер и Галичица, неодамна со финансирање на проекти, со скратено работно време беа ангажирани неколку биолози.
  Општо, субјектите за управување со заштитените подрачја имаат многу малку, или воопшто немаат персонал којшто работи во областа на биолошката конзервација, управувањето со посетители, комуникации и маркетинг. Понатаму, управителите имаат ограничен број на ренџери кои работат на обврски поврзани со спроведувањето на законот и заштитата на природата, како и управувањето со посетители. Ренџерите во националните паркови често се целосно окупирани со шумарските активности. Ова значи дека тие обично имаат ограничено време за патролирање, на пример, за контролирање на неодржливи или дури и нелегални активности во заштитеното подрачје, или поддршка на природата, или управувањето со посетителите и едукацијата за животната средина.
  Заклучокот е дека постои недостаток на знаење и капацитет на национално ниво и на ниво на заштитено подрачје, особено на експерти – биолози за заштита. Друг значаен недостаток е познавањето на рекреативната употреба и туризмот во природа, особено во националните паркови и другите заштитени подрачја кои имаат голем потенцијал да развиваат туризам и услуги за рекреација базирани на природата. На ниво на заштитено подрачје, постои недостаток од ренџери за спроведување на законот и патролирање, како и експертиза за управување со природата / еколошка реставрација и изградба и одржување на рекреативна и инфраструктура за туризам во природа.

Funded by the European Union

Во која насока треба да се движиме

Успешното спроведување на законодавството на ЕУ за животна средина, транспонирањето и спроведувањето на Директивите на ЕУ бара соодветен број и квалификација на персоналот во надлежните институции на национално и локално ниво. Задоволителното ниво на бројност и стручност на човечките ресурси се неопходни уште во рана фаза, за да бидат земјите-кандидати во состојба да започнат со спроведувањето на големиот број на мерки за примена на правилата како што се: идентификација на живеалиштата и подготвка на предлози за подрачја коишто треба да се вклучат во мрежата Натура 2000, идентификација на видовите и нивниот конзервациски статус, или воспоставување на соодветни системи за мониторинг.

Постапката за определување на подрачјата според Директивите за живеалишта и птици, што е основа за воспоставување на мрежата Натура 2000, бара спроведување на различни мерки и експертиза од одговорната администрација. Во продолжение накратко се опишани главните задачи во врска со примената на Директивите за птици и живеалишта и одговорната администрација што е предложена за извршување на овие задачи. Некои од задачите се предуслови за членство во ЕУ и затоа мора да бидат спроведени пред да се добие членството, додека некои се постојани задачи поврзани со спроведувањето и следењето на Директивата.

<u>Назначувањето на подрачја согласно Директивата за птици</u> е во надлежност на МЖСПП, со ангажирање и придонес на други засегнати страни, особено од администрациите на националните паркови и другите администрации во заштитените подрачја, академски, научни и истражувачки институции и невладини организации. Соодветно подготвениот предлог на ПЗП (SPA) е предуслов за пристапување кон ЕУ. Работата напредува низ следниве чекори:

- подготовка и усвојување на референтна листа (сегашен статус: скоро завршена, можно е да биде потребно дополнително ажурирање);
- Софтверска инвентаризација на податоци и собирање на податоци од терен (сегашен статус: фазата на софтверска инвентаризација е завршена, потребни се континуирани ажурирања)
- предлог и назначување на ПЗП, вклучително и претходни консултација со други министерства, релевантни општини и други релевантни институции (сегашен статус: рана фаза, треба да се разработи пред пристапувањето во ЕУ);

<u>Назначувањето на подрачја согласно Директивата за живеалишта,</u> со ангажирање и придонес на други засегнати страни, особено од администрациите на националните паркови и другите администрации во заштитените подрачја, академски, научни и истражувачки институции и невладини организации. Соодветно подготвениот предлог на ППИЗ е предуслов за пристапување кон ЕУ. Работата напредува низ следниве чекори:

- подготовка и усвојување на референтна листа (сегашен статус: скоро завршена, можно е да биде потребно дополнително ажурирање);
- Софтверска инвентаризација на податоци, мапирање на живеалишта и собирање на податоци за видови од терен (сегашен статус: делумно завршено, потребни се континуирани ажурирања)
- предлог на ППИЗ, вклучително и претходни консултација со други министерства, релевантни општини и други релевантни институции (сегашен статус: рана фаза, треба да се разработи пред пристапувањето во ЕУ);
- Усвојување на подрачја од посебен интерес за заштита (ППИЗ – SCIs) и посебни подрачја за заштита (ППЗ- SACs) – (сегашен статус: оваа активност ќе биде спроведена по членството во ЕУ).

Funded by the European Union

Управувањето со подрачјата на Натура 2000 опфаќа мерки за зачувување и заштита на подрачјата и нивните важни карактеристики (природни живеалишта, видови и нивни живеалишта) и поставува правила за соодветна проценка на плановите и проектите. На ниво на ЕУ се достапни бројни упатства за потребите на раководителите на подрачјата.

Зачувувањето и управувањето со потенцијалните ПЗП и потенцијални европски подрачја (pSCIs, SCIs и SACs) е под директна одговорност на МЖСПП, заедно со МЗШВ, администрацијата на национални паркови, ЈП Македонски шуми, ЈП пасишта и општините, со индиректно учество на други административни тела во рамките на имплементацијата на нивните политики и надлежности кои влијаат врз природата.

Што се однесува до временската рамка за спроведување, управувањето со Натура 2000 е долгорочна задача што треба да се базира на постојаните дискусии помеѓу административните тела, експертите за конзервација и другите релевантни чинители (Погледнете во Прирачникот за толкување на Натура 2000).

Заштитата на видовите е втор столб од Директивите за живеалишта и птици, заснован на правилата за заштита на индивидуалните примероци и популации на видови и нивните живеалишта. За разлика од Директивата за живеалишта која предвидува правила за строга заштита на наведените животински и растителни видови, Директивата за птици ја регулира само општата заштита на сите видови птици кои природно се среќаваат во природата во Европа.

Услов кој треба да се исполни пред пристапувањето во ЕУ е да има веќе воспоставен систем на заштита на птиците во согласност со барањата на ДП, растенијата и животните во согласност со барањата на ДЖ, имајќи ги предвид и правила за отстапување.

Како надлежна институција, МЖСПП е предложено да биде одговорно за спроведување на заштитата на видовите. Правниот режим за птици и животински видови, исто така, е регулиран со Законот за ловство, со кој се утврдени правилата за лов и листата на видови на дивеч, вклучително и птици. Поради ова, другата надлежна институција е МЗШВ.

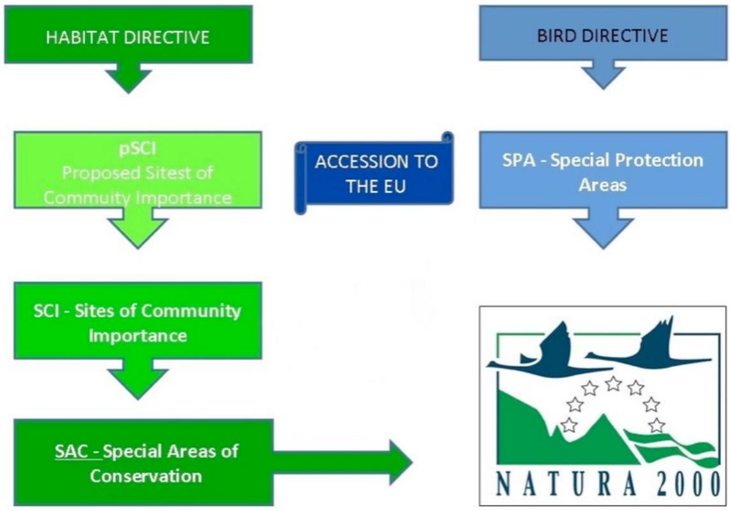
Соодветната проценка е комплексна задача, како во однос на транспонирањето, така и во однос на спроведувањето. Претходните извештаи сугерираат дека треба да се формира нова единица со соодветен персонал во рамките на МЖСПП, која ќе преземе одговорност за спроведувањето на СП. Што се однесува до временската рамка за спроведување, примената на принципите за соодветнна проценка треба да биде усогласена со процесите за назначување на подрачјата на Натура 2000 и да започна уште од почетна фаза за да се обезбеди соодветна заштита.

Мониторингот, истражувањето и известувањето според ЕУ Директивите за живеалишта и птици содржат различни одредби што се користат за анализа на ефективноста на мерките за заштита и зачувување, како и за информации на сите засегнати страни и пошироката јавност од страна на Европскиот информативен систем за природа (EUNIS) и информативниот систем за биолошка разновидност за Европа (BISE).

Според новиот предлог ЗЗП, мониторингот на заштитата на природата - птици, живеалишта и видови – може да го вршат акредитирани правни лица (субјекти за управување со заштитените подрачја), кои ги исполнуваат условите пропишани со одредбите на Законот. Во предлогот на новиот ЗЗП се вели дека министерот, во согласност со министерот кој раководи со државниот орган надлежен за работите од шумарството, ловот и риболовот, донесува мерки за да се осигура дека користењето на природата и експлоатацијата на заштитените видови е во согласност со одржувањето на нивниот конзервациски статус, којшто, за европските видови претставува ниво на поволен конзервациски статус.

Во однос на усвојувањето на методологиите за мониторинг и започнувањето на процесот на акредитација на субјектот што може да ја преземе задачата, потребни се дополнителни активности. Во однос на временската рамка за мониторинг и истражување, ова се долгорочни задачи што треба да се спроведат врз основа на постојани дискусии со административните тела, научниците и другите релевантни експерти. Директивите за птици и живеалишта содржат неколку барања во однос на кои се известува до ЕУ. Основни се годишното (ДП) и двегодишното известување (ДЖ) за отстапувањата од заштитата, како и известувањето за севкупното спроведување, на секои три години за ДП и на секои шест години за ДЖ. Обврските за известување се однесуваат само на земјите членки, меѓутоа, за целите на нивно транспонирање во земјата кандидат, се препорачува истите да се интегрираат во националното законодавство, а нивното стапување на сила да се поврзе со приклучувањето кон ЕУ.

Funded by the European Union



Новите задачи бараат нова организациска структура и капацитети

Како главна мерка за подобрување на административниот капацитет за спроведување на Директивите за птици и живеалишта се предлага воспоставувањето на фокална точка за Натура 2000 (експертска единица). Фокалната точка за Натура 2000 би била сместена во предложената нова Агенција за заштита на природата (или во Министерството за МЖСПП). Со ова ќе изгради стабилно и постојано национално експертско тело кое ќе го пополни критичниот недостаток на експертиза за биологија на конзервација и акумулацијата во „институционалната меморија“.

Фокалната точка за Натура 2000 ќе ги поддржи релевантните организации на национално ниво и субјектите за управување со заштитените подрачја со биолошка експертиза, но ќе обезбеди и соодветна координација за технички и административни аспекти поврзани со спроведувањето на ЕУ законодавството за природа. Фокалната точка Натура 2000 треба да обезбеди долгорочно градење на капацитетите за другите администрации и управители на заштитени подрачја, кои имаат одговорност на локално ниво за спроведување на законот, оперативното управување и следење.

Накратко, клучната улога на фокалната точка на Натура 2000 е координативна, преземајќи одговорност да ги спроведе следниве задачи:

- Прогласување на подрачја според Директивата за птици и Директивата за живеалишта;
- Управување со Натура 2000 (национална координација и насоки);
- Заштита на птици и видови;
- Известување
- Управување со базата на податоци Натура 2000 (Национален информативен систем за природа);
- Спроведување на процесот на соодветна проценка
- Комуникација и свесност

Улогата на субјектите за управување со ЗП е оперативна, преземајќи одговорност да ги спроведат следниве задачи:

- Управување со Натура 2000;
- Соодветна проценка на локално ниво;

Funded by the European Union

• Мониторинг и истражување

Во однос на заштитата на птиците и видовите, се предлага да се номинира државен службеник (во рамките на МЖСПП) кој ќе биде одговорен за одобрување на отстапувања поврзани со заштита на птиците и видовите.

Потребни се специфични области на експертиза од одговорната администрација за да се обезбеди квалитетно и навремено спроведување на процесот на назначување на подрачјата според Директивите за живеалишта и птици и воспоставувањето и спроведувањето на ефективна заштита на мрежата Натура 2000. Потребните клучни знаења може да се сумираат на следниов начин (Самек 2017):

• законодавни и технички аспекти на процесот на назначување на Натура 2000 подрачја, вклучувајќи и детално познавање на барањата на ДЖ и ДП и свесност за постоење на релевантни упатства и судска пракса на ЕСП;
• методологии за мапирање на живеалиштата и истражувања на видови;
• техники за делинеација на подрачјата на Натура 2000 со ГПС алатки и ГИС софтвер;
• еколошки, правни и административни аспекти на соодветна проценка на влијанието на плановите и проектите врз подрачјата на Натура 2000;
• еколошки, правни и административни аспекти на заштита и зачувување на природните живеалишта и видови, вклучително и барања за нивно користење и одобрување на отстапувања;
• мониторинг и истражување на природните живеалишта и видови, вклучувајќи одржување и користење на базата на податоци;
• законодавни и технички аспекти на известување според ДЖ и ДП;
• односот на ДЖ и ДП со други законодавни акти на ЕУ, како што е Директивата за стратешка проценка врз животната средина,Директивата за оценка врз животната средина, Рамковната директива за водата, Директивата за одговорност кон животната средина, Директивата за криминал врз животната средина, Директивата INSPIRE и правилата поврзани со учеството на јавноста; и
• партиципативен пристап (анализа на засегнатите страни, правење на планови за интегрирање на засегнатите страни, пораки за клучните целни групи и тн.), презентациски вештини (вклучително и обука за јавни расправи и контакт со медиуми), техники на преговори и управување со конфликти.

За да се добие експертиза за гореспоменатите задачи потребно е да се вложи значителен напор за вработување за професионалци од областа на биологијата на заштита. Биолозите за заштита најчесто работат на терен и во канцеларија, во владата, универзитетите, непрофитните организации и индустријата, но оваа професија моментно е малку застапена во институциите за заштита на природата во Република Северна Македонија. Конзервациската биологија е управување со природата и биолошката разновидност со цел заштита на видови, нивни живеалишта и екосистеми од закани за да се избегне ерозијата на биотичките интеракции и негативниот ефект што тие го имаат врз нашите способности за одржување на благосостојбата на човештвото. Тоа е интердисциплинарен предмет кој произлегува од природните и социјалните науки и практика на управување со природните ресурси.

Препораки

1. Во Република Северна Македонија, најважната инвестиција за заштита на природата е зајакнувањето на администрацијата со доволен број и со квалификуван персонал, особено со биолози за заштита. Зјакнувањето на човечките ресурси е потребно како на национално ниво, особено при формирање на предложената нова Агенција за заштита на природата и фокалната точка за Натура 2000, така и на ниво на субјектите за управување со заштитените подрачја.

Funded by the European Union

2. Во секторот за заштита на природата во Република Северна Македонија треба да се направи долгорочен план за развој на човечките ресурси, со кој ќе се согледаат потребите за работни места и квалификации на национално ниво (МОН / Агенција) и на ниво на локално управување со заштитените подрачја, како и програма за обука за унапредување на професионалните вештини на сегашниот персонал.

- Препорачливо е да се инвестира во постојан клучен персонал уште од раните фази на процесот на назначување за да се изгради долгорочна институционална стабилност и да се акумулираат знаењата за тоа како да се управува со целиот процес. При евентуално полноправно членство во ЕУ треба да се постои целосно изграден постојан човечки капацитет за да се овозможи спроведувањето на долгорочните задачи и основните административни функции поврзани со управувањето со подрачјата на Натура 2000, заштитата на видовите, мониторингот, истражувањето и известувањето, комуникациите и свесноста.
- Одговорната администрација треба да биде обучена за целосно познавање на законодавните и техничките аспекти на процесот на назначување на Натура 2000. Обука на тековниот персонал и вработување на нов квалификуван персонал е неопходна пред и за време на одредувањето на подрачјата согласно Директивата за птици и живеалишта.
- Привременото вработување / ангажирање на вработени на определено време, ангажирање на консултанти или изнајмување на надворешни услуги би биле најсоодветни за спроведување на циклични, или задачи засновани на проекти, како што се теренската инвентаризација или инвестиции, на пример, на објекти за посетители на националниот парк и сл.
- Со вработување на определено време, на прагматичен начин, во Република Северна Македонија ќе се зголеми „критичната маса“ на професионалци за заштита на природата, со што ќе им се овозможи на организациите на ниво на заштитените подрачја да регрутираат професионалци на високо ниво за извршување на различни нови задачи поврзани со заштитата на природата.
- Универзитетите треба да ги ажурираат своите наставни програми и да ја зголемат едукацијата за науките за заштита на природата, особено за конзервациската биологија и практичното управување со заштитените подрачја, за да ја задоволат зголемената побарувачка на пазарот на трудот. Администрацијата за заштита на природата треба да соработува со факултетите и средните училишта за развој на наставни програми засновани на предвидувањата за потребите на квалификувана работна сила.

3. На национално ниво, акцентот при вработувањето треба да се стави на експерти за конзервациската биологија кои имаат познавања на национално ниво за типовите на живеалишта, како шуми, пасишта или водни екосистеми и / или клучни групи на видови, како васкуларни растенија, птици, цицачи, безрбетници, габи, лишаи и тн.

- За многу специфична, посебна експертиза, како што се детално познавање на екологијата на ретките видови, најсоодветно е да се регрутираат биолози за конзервација чија експертиза може да се користи во целата земја.
- Клучната функција на експертите за национално ниво би била и градењето и одржувањето на активна и континуирана соработка со другите сектори. Затоа, битно е стручните лица од организациите на национално ниво да имаат длабоко познавање на регулативите и практиките во клучните сектори на заштита на природата и употребата на природните ресурси, особено шумарството, пасиштата, употребата на вода, рекреацијата и туризмот во природа. Тие исто така треба да имаат добра координација, интерперсонални и преговарачки вештини.

4. Експертиза поврзана со козервациската биологија, исто така, е потребна и во субјектите за управување со заштитените подрачја. Овде треба да се стави акцент на познавањето на типовите на живеалишта и видовите кои се карактеристични за конкретното заштитено подрачје, можноста за самостојно работење на терен, како и познавање на локалните засегнати страни. Задачите на ниво на ЗП се обично оперативни и се базираат на следниве вештини:

Funded by the European Union

- практично, теренско знаење, особено за мапирање на живеалиштата, за видовите и инвентаризацијата во заштитеното подрачје; техники за делинеација на подрачјата на Натура 2000 со ГПС алатки и ГИС софтвер;
- вештини за подготовка и спроведување на специфични оперативни планови за управување / акциски планови за активна заштита на живеалиштата или еколошка реставрација; способност за поддршка на процесот на соодветна проценка во заштитеното подрачје.

5. Субјектите кои се „чадор“ институции за заштитените подрачја, како што се Македонски шуми и ЈП пасишта, како и општините, може да размислат и за формирање на „главен стручен тим“ којшто ќе претставува заеднички ресурс, со функција да ги поддржува сите субјекти за управување со подрачјата на локално ниво во извршувањето на нивните оперативни задачи. Главниот експертски тим може да биде одговорен за заедничките задачи како што се годишното планирање, развојот на базите на податоци и известувањето, како и за активности за кои е потребна специфична експертиза, како што се деталното познавање на екологијата на ретките видови.

6. Биолозите за заштита се клучните експерти треба да се регрутираат за да се обезбеди ефикасно спроведување на ЕУ Директивите за птици и живеалишта во Република Северна Македонија. Тие се потребни во организациите на национално ниво и на локално ниво во субјектите за управување со ЗП. Тие треба да ги имаат следниве квалификации:

   • експертиза / знаење за идентификација на типовите на живеалишта, планирање и спроведување на инвентаризација во подрачјето, управување со ГИС базите на податоци, способност за унапредување на заштитата на видовите;

   • експертиза / знаење за управување со природата / еколошка реставрација, способност за вршење на соодветна проценка и проценка на надворешните притисоци кои се закана за вредностите на Натура 2000 подрачјето, а кои произлегуваат од Директивите за птици или живеалишта;

   • вештини за вклучување на засегнати страни/ комуникација и успешно работење со другите засегнати страни за заштита на природата, туризмот и другите начини на одржлива употреба на природните ресурси;

   • способност за изготвување на задачи/ супервизија / следење на квалитетот на консултантските услуги и услуги од надворешни страни (консултанти, невладини организации и сл.) во областа на заштитата на природата.

7. Невладините организации (НВО) играат важна улога во граѓанското општество, а нивната вклученост во процесот за спроведување на ЕУ Директивите за птици и живеалишта е клучна за административната транспарентност. Многу невладини организации имаат информации за различни живеалишта и видови, како птици, а оваа „граѓанска наука“ треба да се искористи на соодветен и коректен начин. Организациите честопати дејствуваат како независни, а извор на нивното финансирање се членарините и државните субвенции. Затоа, би било оправдано владата да ги поддржи активностите на НВО преку шемите за финансиска помош.

8. На ниво на заштитено подрачје, постои недостаток на теренски работници и ранџири со експертиза или техничка способност за поддршка на управувањето со природата / еколошка реставрација, градење и одржување на рекреативна и природна туристичка инфраструктура и спроведување на законот.

- Теренските работници / ренџерите треба да имаат добри вештини за социјална интеракција бидејќи тие играат клучна улога во одржувањето на секојдневните контакти со локалното

Funded by the European Union

население и другите чинители во заштитените подрачја и околината. Ренџерите треба да бидат опремени и обучени да користат нова технологија, на пр. ловни камери, беспилотни летала и социјални медиуми за да вршат мониторинг врз заштитените подрачја;

- За да се промовираат и дисеминираат придобивките од Натура 2000 и екосистемските услуги за локалното население и пошироката јавност, важно е да се зајакне стручноста за управување со посетители / комуникацијата / маркетингот, особено во националните паркови и другите заштитени подрачја со потенцијал за рекреација и туризам во природа.

9. Најважниот елемент во трошоците за заштита на природата е работното време на персоналот, така што треба систематски да се следи и анализира на сите нивоа во организациите за заштита на природата со обрасци за работни часови и други алатки за следење. Многу од задачите за заштита на природата се целосно нови во овој сектор и следењето на времето потребно за нивно извршување ќе обезбеди вредни информации за годишното планирање, мониторингот и известувањето (цена на трудот, продуктивност) за основните задачи поврзани со мрежата Натура 2000, како и развој и управување со проекти.

3.5. Натура 2000 Прирачник за толкување на живеалишта

Предмет

Целта на мрежата Натура 2000 е да обезбеди зачувување на типовите на живеалишта и животните средини на видовите наведени во Директивата за живеалишта (92/43 / ЕЗ) и специјалните заштитени подрачја дефинирани со Директивата за птици (79/409 / ЕЗ). Подрачјата на Натура 2000 треба да се управуваат и заштитуваат според член 6 од Директивата за живеалишта, особено поради исполнување на следниве барања:

- да се преземат соодветни мерки за одржување и обновување на живеалиштата и видовите за коишто подрачјата добиле посебен статус на заштита во поволен конзервациски статус ,
- да се избегнат штетни активности што можат значително да ги нарушат овие видови или да ги влошат живеалиштата на заштитените видови или типовите на живеалишта.

Треба да се напомене дека Натура 2000 секогаш подразбира избегнување на какви било штетни активности што можат значително да ги нарушат видовите или да ги влошат живеалиштата на заштитените видови или типовите на живеалишта, без оглед на националната категоризација на заштитено подрачје или зоната во која се наоѓа живеалиштето или видот.

Мерките за заштита или другите активности во секое подрачје на Натура 2000 треба да бидат насочени кон одржување или подобрување на еколошките барања за живеалиштата и видовите наведени во стандардните обрасци за податоци Натура 2000 (SDF). При пополнувањето на СОП за поединечните ПЗП треба да се наведат заканите, притисоците и активностите кои влијаат врз подрачјето и од кои произлегува идното управување со истото. СОП образецот, сепак, е направен главно за административни цели и не е наменет да се користи како практична алатка за дефинирање на мерки за управување на терен. Затоа, за поддршка на спроведувањето на практичните мерки за заштита на терен, субјектите треба да ги користат упатствата од „Прирачникот за толкување на Натура 2000“.

Сегашна состојба

Во моментов, во Република Северна Македонија, нема доволно искуство во однос на мерките за управување кои имаат за цел одржување и / или обнова на живеалиштата или видовите во поволен

Funded by the European Union

конзервациски статус. Слично на тоа, постои недостаток на информации за реалните влијанија на различните употреби на земјиштето и природните ресурси врз живеалиштата и видовите наведени во Директивите на ЕУ.

Одредбите од Директивите за живеалишта и птици треба да се почитуваат и да се земат предвид при идното управување со Натура 2000 подрачјата. Сепак, тие сѐуште не се јасни за управителите на ЗП и другите засегнати страни. На пример, има прашања во врска со тоа кои би биле импликациите од од Натура 2000 врз различните зони во заштитено подрачје. Исто така, постои недостаток на насоки за тоа како да се процени влијанието на проектите и плановите во и надвор од подрачјата на Натура 2000, со цел да се гарантира конзистентност на процедурите за соодветна проценка и да се дефинираат можните компензации. Овие проблеми се особено важни за шумарството, пасиштата, ловот и различните употреби на водите во идните подрачја на Натура 2000.

Веќе постои одредено релевантно научно и стручно знаење од областа на биологијата на заштита, кое може да се искористи при изготвувањето на упатствата за управување со Натура 2000. За ова добра основа се и новите податоци за птиците, видовите и живеалиштата кои се изработени од страна на Твининг проектот на ЕУ.

Во која насока треба да се движиме

Досега соработката помеѓу различните сектори кои ги користат и вршат заштита на природните ресурси во Република Северна Македонија беше ограничена на сите нивоа, како на политичко ниво, така и на ниво на управување со подрачјето. За да се обезбеди економично и доследно спроведување на Директивите на ЕУ низ целата држава, со високо ниво на консензус на национално, политичко ниво и на практично, локално ниво, се препорачува да се разработи Прирачникот за толкување на Натура 2000.

Прирачникот за толкување на Натура 2000 има за цел да се воспостави национално разбирање и консензус во однос на сите практики и да се разјасни управувањето и заштитата на подрачјата на Натура 2000 според член 6 од Директивата за живеалишта. Процесот треба да го води МЖСПП / новата Агенција за животна средина (или Фокалната точка за Натура 2000), а важно е во него да се вклучат и сите административни агенции и релевантни засегнати страни, научни тела и невладини организации. Се препорачува во процесот на подготовка на Прирачникот за толкување на Натура 2000 да се соработува со експерти за заштита на природата од други земји на ЕУ во биоографската област, за да се разменат научени лекции и да се земат предвид најдобрите практики и искуства.

Целта на партиципативниот пристап е да се добие заложбата на сите чинители на национално ниво да го следат Прирачникот, за да се намалат конфликтите при спроведувањето на Натура 2000 на ниво на ЗП, како и да се потврди потребата од детално регулирање преку подзаконски акти. Се препорачува МЖСПП да го донесе Прирачникот.

Прирачникот ќе биде особено корисен за управителите на заштитените подрачја: тој е наменет да биде практична алатка за спроведување на законот и за управување на Натура 2000 подрачјата според принципите на заштита. Тој треба да ги опфати сите релевантни живеалишта и видови дефинирани во Директивата за живеалишта на ЕУ, што се наоѓаат во Република Северна Македонија и да им служи на сите управители на заштитените подрачја, без оглед на видот или големината на заштитеното подрачје. Врз основа на систематското следење на влијанието на предвидените мерки врз заштитата на целните живеалишта и видови, Прирачникот треба на секои 5-10 години да се ажурира, за да ги одрази најновите сознанија.

Почетна точка за изготвување на Прирачникот се податоците од истражувањата на карактеристиките, структурата и динамиката на природните живеалишта и потребите од живеалишта на видовите. Врз основа на ова, ќе бидат понудени различни опции за управување, вклучително и отсуство на интервенција, активна реставрација и управување со живеалиштата, или изготвување на специфични

Funded by the European Union

планови за управување / оперативни планови. Прирачникот треба да се фокусира прво на оние живеалишта и видови кои бараат најитна заштита.

Пред да биде официјално одобрен прирачникот, препорачливо е внимателно да се провери за да се избегнат евентуални штетни активности или непроверени / несигурни активни мерки за управување кои можат да ги нарушат или влошат типвите на живеалишта или видовите.

Препораки

Прирачникот за толкување на Натура 2000 треба да ја има следнава содржина:

1. Опис на сите типови на Натура 2000 живеалишта во Северна Македонија, со дефиниции за видот на живеалиштата усвоени од Комисијата на ЕУ и подетален опис подготвен од националните експерти, прилагодени на биогеографскиот регион, како и листа на типични и загрозени видови поврзани со живеалиштата.

2. Упатства за управување со практични насоки за раководителите на подрачјата за поддршка на одржувањето на поволниот конзервациски статус на подрачјето, и поточно, какви активни мерки можат да се преземат за одржување или подобрување на состојбата на видовите или живеалиштата. Прирачникот треба да даде конкретни информации за мерките што се потребни за зачувување на подрачјето групирани, на пример, на следниов начин:

• утврдување на области без активна интервенција - за да се обезбеди доминантност на видовите и живеалиштата;

• насочување на употребата на подрджјето - за да се обезбеди доминантност на видовите и живеалиштата;

• реставрација и управување со живеалиштата – за одржување, зголемување или зајакнување на обемот и/или квалитетот на живеалиштата или видовите во животната средина / виталност на популацијата

• мерките исто така вклучуваат изготвување на соодветни планови за управување / оперативни планови кои се специјално дизајнирани за подрачјата или интегрирани во други развојни планови.

3. Појаснување на одредбите од Директивите кои мора да се почитуваат и да се земат предвид при управувањето со сите подрачја на Натура 2000, во сите категории на ЗП и во сите зони на ЗП, како и при спроведувањето на активности за користење на земјиштето надвор од подрачјето. Ова е особено важно за шумарството и пасиштата во идните подрачја на Натура 2000.

4. Упатство за тоа како да се процени влијанието на проектите и плановите во и надвор од подрачјето на Натура 2000, со цел да се гарантира постојаност на процедурите за соодветна проценка и да се дефинираат можните компензации.

5. Процедури за соработка помеѓу субјектите за управување со заштитените подрачја и другите органи во областа за планирањето, спроведувањето, следењето / надзорот, со цел да се добие, на пример, најдобрата достапна поддршка од експертите за конзервациска биологија.

3.6. Планирање на управувањето

Funded by the European Union

Предмет

Општа цел за заштитата на живеалиштата и видовите од важност за Европската заедница, наведена во Директивите за живеалишта и птици, е да се постигне и одржи поволен конзервациски статус на на живеалиштата и видовите. Еден дел од оваа цел е да се воспостави мрежа на заштитени подрачја, наречени Натура 2000 подрачја. Според ДЖ „мерките кои се преземаат согласносно Директивата се насочени кон одржувањето во поволен конзервациски статус или обнова на природните живеалишта и видовите на дива фауна и флора кои се од значење за Заедницата“. Во пракса тоа значи дека подрачјата на Натура 2000 бараат соодветно (понекогаш активно, особено кога постојат одредени закани) управување и владеење.

Планот за управување не е задолжителен документ за управување со Натура 2000 подрачјата, иако истиот се применува во голем број на земји на ЕУ. Според Директивата за живеалишта, член 6 „за посебните подрачја за заштита, земјите-членки утврдуваат неопходни мерки, вклучително и, доколку е потребно, соодветни планови за управување специјално подготвени за подрачјата или интегрирани во други развојни планови и соодветни законски, административни или договорни мерки што одговараат на еколошките барања на природните видови живеалишта од Анекс I и видовите од Анекс II, присутни на подрачјето. Понатаму, истиот член ги пропишува и барањата за активно управување, кога е потребно и го предвидува спроведувањето на соодветна проценка за проектите и плановите што може да влијаат врз вредностите на подрачјето Натура 2000.

Сегашен статус

Правен статус. Во моментот заштитените подрачја (секое заштитено подрачје) во Република Северна Македонија треба да добие Студија за валоризација на природните вредности и План за управување. Подготовката на овие документи е строго регулирана со Законот за заштита на природата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/04, 14/06, 84/07, 35/10, 47/11, 148/11, 59 / 12, 13/13, 163/13, 41/14, 146/15, 39 / 16.63 / 16) и правилниците: (1) Правилник за содржината на плановите за управување со заштитените подрачја и годишните програми за заштита на природата („Службен весник на Република Македонија“, бр. 26 од 21.2.2012 година); (2) Правилник за содржината на Студијата за валоризација или ревалоризација за заштитеното подрачје („Службен весник на Република Македонија, бр. 26 од 21.2.2012 година). Правилниците точно ги дефинираат бројот и имиња на поглавјата што треба да се подготват.

За националните паркови исто така е потребен и Просторен план согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 199/14, 44/15, 193/15, 31/16, 163/16). Содржината на Просторниот план се утврдува според членот 8 став 2 на овој закон.

Потребни ресурси. Студиите за валоризација на природните вредности и плановите за управување што подготвени според законските насоки се обемни, така што подготовката на истите бара долго време и многу финансиски и човечки ресурси. Од друга страна, постои недостаток на финансиски и човечки ресурси за подготовка на плановите. Претежно, подготовката на студиите за валоризација и плановите за управување се финансира преку меѓународни проекти и фондови (како што е финансирањето од фондовите на ЕУ, ПОНТ, и тн.), а истите ги подготвуваат национални или странски консултанти / експерти.

Сепак, во Република Северна Македонија има доби експерти кои биле инволвирани во подготовката на претходно споменатите документи. Студиите за валоризација за природните вредности и плановите за управување со заштитените подрачја се добра научна основа, иако податоците за дистрибуција на живеалиштата и видовите ретко се достапни. Тие следат логична, соодветна структура и претставуваат сеопфатен документ. Сепак, мора да се спомене дека постојните планови имаат повеќе научен пристап отколку практична форма.

Анализа на процесот. Процесот за подготовка на Студијата за валоризација и Планот за управување е прилично сложен:

Funded by the European Union

• **Процесот е долг и бавен**. За подготовка на еден документ потребни се 1-2 години и уште неколку години (понекогаш 2-4) за службено одобрување;

• **За едно заштитено подрачје се подготвуваат два документа** - Студија за валоризација на природните вредности и План за управување. Секој документ е многу обемен (повеќе од 100 страници секој) и бара вклучување на голем број на човечки ресурси (20-30 експерти) на различни теми, иако некои од аспектите немаат реално влијание врз управувањето со подрачјето;

• **Дуплирање на информации**. Голем дел на исти информации може да се најдат во двата документа подготвени за едно исто заштитено подрачје;

• **За националните паркови потребен е и Просторен план**. Овој документ во голем дел е повторување на содржината на Планот за управување со заштитените подрачја, а хиерархијата на плановите не е секогаш јасна.

• **Плановите за управување не се реални**. Плановите се големи документи со многу предложени активности (понекогаш и повеќе од 100 активности за период од 10 години), но има само мал број на конкретни мерки за вистинска заштита на природните вредности, а само дел од предлозите се изводливи со реалните расположиви финансиски ресурси. Таквите предложен активности многу ретко се спроведуваат;

• Понекогаш **нема време или ресурси за нова инвентаризација и истражување на подрачјето**, па се користат и реплицираат стари податоци од литературата. Не постои официјална база на податоци за видовите и живеалиштата во заштитените подрачја. Најголемиот дел од податоците се наоѓаат од публикации и мапи на хартија.

• **Пристапот за традиционо зонирање и барањата произлегуваат од Директивите за живеалишта и птици понекогаш се некомпатибилни**. Управувањето со подрачјата на Натура 2000 треба да се заснова на принципите на управување за секој вид или живеалиште, а не само на општите цели на зоните за управување.

• **Планот за управување** е мешавина на стратешко просторно планирање и планирање на работата на администрацијата, во многу случаи опишувајќи ги секојдневните функции на субјектот за управување. Овие два аспекта треба јасно да се одвојат еден од друг во документот.

• **Планот за управување** содржи детален буџет за активности за период од 10 години. Во многу случаи, спроведувањето бара детално планирање па не може да се направи реална проценка на трошоците за активностите, ниту пак истата треба да се прави во Планот за управување, туку во акциските планови. Деталните проценки на трошоците не треба да бидат цел за одобрување од Министерството за животна средина и просторно планирање.

• **Нема традиција за подготовка на акциски планови**. Во пракса, потребно е да постојат плански документи на различно ниво за ефикасно да се управува со Натура 2000 подрачјата. Со подготовката на акциските планови се скратува времето потребно за подготовка на плановите за управување и истите ги прави документи на стратешко ниво.

Плановите за управување се неопходни за посебни цели поврзани со зачувувањето на природните вредностите, не само за спроведување на формални процедури. Обично за ефективна заштита на вредностите, посебните активности треба да се планираат и спроведат навреме - нема време за одложување на реалните мерки за управување. Во спротивно, природните вредности може да исчезнат. Во сите случаи, финансиските и човечките ресурси треба да се користат рационално и ефикасно.

<u>Заклучоци</u>:

- Постојниот процес на планирање бара огромни човечки и финансиски ресурси, како и многу време;
- Базите на податоци не го поддржуваат процесот на планирање;

Funded by the European Union

- Нема потреба од целосно дуплирање на исти информации во Студијата за валоризација на природните вредностите и во Планот за управување за истото заштитено подрачје. Наместо тоа може да се подготви само еден документ;
- Нема потреба официјално да се одобрува постојната состојба, податоците и резултатите од научните истражувања (описот на подрачјето), што претставува најголем дел од Студијата за валоризација и од Планот за управување. Делот што се одобрува треба да биде единствено стратешко поглавје од документот, кој вклучува зонирање, принципи на управување и главни активности за управување.
- Контрадикторноста на зонирањето и принципите на управување со живеалиштата и видовите треба да бидат решени во законодавството.
- Треба да се воведе концепт на акциски планови.

Во која насока треба да се движиме

Важно е да се земе предвид дека целта за одржување на природните живеалишта и видовите во поволен конзервациски статус во подрачјата на Натура 2000 бара флексибилна, ефективна и брза процедура на планирање и практика. Треба да се остави можност истовремено да се подготват неколку планови во земјата; во случајот Литванија, беа направени 100 планови за управување со природата во временска рамка од една година. Кога сте членка на Европската унија, не смеете да ризикувате да губите време за заштита на природните живеалишта и видови од значење за Европската заедница, доколку постои опасност. Тоа значи дека мора навремено да бидат предложени и применети вистинските активности за заштита на видовите и живеалиштата, врз основа на одобрени планови за управување и акциски планови. Финансиските ресурси треба да бидат достапни и ефективно да се користат.

Потребно е да бидете флексибилни:

- Да постои можност да се носат брзи одлуки за спроведување активности за заштита на вредностите на природата (видови, живеалишта) од важност на Европската заедница;
- Да постои можност да се избере најдобриот начин: најкраткиот и најефикасниот, рационално користејќи ги финансиските ресурси.

Многу е важно да се промени ставот кон плановите за управување. Тие би требало да станат применливи документи кои се концентрираат на прашањата за биолошката разновидност, кои ќе им помогнат на управителите на заштитените подрачја / подрачја на Натура 2000 да ги одржат природните вредности, а не да останат само формални документи кои се збир на општи податоци и изјави.

Препораки

За да се поедностави процесот на подготовка на плановите за управување и студиите за валоризација, треба да се измени Законот за заштита на природата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/04, 14/06, 84/07, 35/10, 47/11, 148/11, 59/12, 13/13, 163/13, 41/14, 146/15, 39 / 16.63 / 16), а особено Правилниците:

- Правилник за содржината на плановите за управување со заштитените подрачја и годишните програми за заштита на природата („Службен весник на Република Македонија“, бр. 26 од 21.2.2012 година)
- Правилник за содржината на студијата за валоризација или ревалоризација за заштитеното подрачје („Службен весник на Република Македонија, бр. 26 од 21.2.2012 година)

Измените на овие правни акти може да содржат:

Funded by the European Union

1. Потребата да се биде пофлексибилен во различни ситуации. Тоа би помогнало да се заштеди време, финансиски и човечки ресурси, но најважно, ќе помогне да се заштитат вредностите на природата и навреме да се елиминираат заканите. Можно е да се применат различни процеси за планирање (валоризација) на местата Натура 2000 во различни ситуации:

- Кога веќе има постоечки План за управување со заштитеното подрачје (Национален парк, парк на природа или споменик на природата), активностите, мерките за заштита на вредностите (видовите, живеалиштата) во подрачјата на Натура 2000 може да бидат интегрирани во постојниот план како измена или како само како корекција на некои делови, на пример, на програмата за управување со биодиверзитетот;
- Да подготват посебни планови за управување со подрачјата Натура 2000, кои ќе се фокусираат на вредностите поради кои подрачјето било вклучено во мрежата;
- Да се подготви план за управување само за дел од подрачјето Натура 2000, доколку е потребно да се спроведат посебни активности за управување;
- Кога ќе се соберат доволно податоци за живеалиштата или видовите, да се подготви само План за управување (без делот за валоризација): да се постави визијата, општите и посебните цели и да се предложат потребните активности;
- Да се подготви план за управување со заштитеното подрачје како документ за просторно планирање, со предлози за активности и мерки за управување со подрачјата Натура 2000;
- Да се подготват други стратешки документи, како што се акциски планови, со цел да може активностите да се спроведат што е можно поскоро, доколку има итна потреба да се отстранат постојните закани.

2. Подгответе еден документ, барем за Планот за управување, наместо два (План за валоризација и План за управување);
3. Планот за управување треба да биде краток и јасен документ кој ќе служи во секојдневната работа. Тоа значи да се има јасен концепт / визија заснована врз главните вредности и цели на заштитеното подрачје / Натура 2000 подрачјето и активности за вистинска заштита на биолошката разновидност на подрачјето.
4. Можност за администрациите на заштитените подрачја да подготват планови за управување за заштитеното подрачје / Натура 2000 подрачје.
5. Нивото на одобрување на различните планови за управување и / или акцискиот план може да биде различно.

Funded by the European Union

3.7. Соодветна проценка

Предмет

Ефективен процес за спроведување на соодветни проценки е еден од најважните процеси со кои Директивата за живеалишта ги обврзува земјите-членки. Овој процес има централна улога во обезбедувањето на ефективна заштита од влошувањето на оние природни вредности за кои подрчјето е определено како дел од мрежата Натура 2000. Секој проект или план што може да има значително негативно влијание врз кое било подрачје на Натура 2000 мора да помине низ процес на соодветна проценка. Ова бара непречена соработка помеѓу институциите надлежни за дозволи од различни видови и одредено ниво на обука, за да може проектите ефективно да се проверуваат за да се утврди нивната потенцијална потреба од соодветна проценка. Тогаш, доколку има потреба, проектите влегуваат во процес на соодветна проценка.

Сегашен статус

Надлежните институции во Република Северна Македонија имаат искуство во ОВЖС и СОЖС. Тоа се процеси на проценка имаат значителна аналогија со соодветните проценки. Сепак, содржината на соодветната пороценка е многу поразлична и е фокусирана само на подрачјата на Натура 2000, или на подрачјата за кои се предлага да бидат назначени за Натура 2000 подрачја. Исто така, оваа проценка ги разгледува само природните вредности за кои подрачјето е вклучено во мрежата Натура 2000. Ваков процес во Република Северна Македонија не постои, што значи дека администрацијата ќе има потреба од градење на капацитети на сите нивоа, вклучително и во општините, за да може да се спроведува овој процес. Обука ќе биде потребна и за консултантите кои би се соочиле со правење на нов вид на проценка.

Предуслов за функционирање на процесот на соодветна проценка е ГИС-базата на податоци со делинеација на подрачјата на Натура 2000 и, минимум, на живеалишта и видови за заштита поради кои тие се вклучени во мрежата Натура 2000.

Во која насока треба да се движиме

Ефективен и непречен административен процес кој обезбедува правилно спроведување на член 6 од Директивата за живеалишта. Доволно ресурси (човечки и финансиски) резервирани за континуирано спроведување на законодавството и доволни ресурси за обука и развој на процесот.

Препораки

1. Донесување на нов Закон за заштита на природата и Правилник за соодветна проценка
2. На администрацијата во Република Северна Македонија и е потребно градење на капацитети на сите нивоа, вклучително и во општините, за да може да се спроведува процесот на соодветна проценка.
3. Обука за консултантите кои би направиле нов вид на проценка
4. Ефективно и јасно транспонирање на законодавството на ЕУ
5. ГИС-база на податоци со делинеација на подрачјата Натура 2000 и, минимум, на живеалиштата и видовите за заштита поради кои подрачјата се вклучени во мрежата Натура 2000.

Funded by the European Union

4 **Студиска посета**

4.1. **Студиска посета**

Период 22 - 29 септември 2018

Општи препораки базирани врз наодите на постојаниот советник на проектот од студиската посета во Финска

1. Управувањето со заштитените подрачја и заштитата на природата треба првенствено да се финансира од државниот буџет, надополнето со други извори.
2. Треба да се формира компетентно стручно тело за заштита на природата коешто ќе работи на подготовка на методи, креирање на ГИС системи и обука за заштита на природата, со доволно финанснансиски средства и човечки ресурси. Тоа треба да подготви Национален прирачник за толкување на живеалиштата, да донесе одлука за содржината на податоците (параметрите) за инвентаризација на живеалиштата и видовите и да подготви протоколи за мониторинг.
3. Правилното управување со заштитените подрачја и Натура 2000 подрачјата бара значително зголемување на човечките ресурси и образовани лица (природни науки) кои ќе работат во надлежните органи.
4. Треба да се евалуира улогата на владините институции и да се минимизира преклопувањето на одговорностите. Одговорноста за управување со заштитеното подрачје треба да припадне исклучиво на номинираната администрација за заштитеното подрачје.
5. Неопходно е да се инвестира во нова технологија, на пример, во креирање на национални бази за податоци за живеалиштата и видовите со ГИС и воведување на далечинско собирање на податоци и Лидартехнологија.
6. Препорачливо е да се направи нов модел за зонирање во плановите за управување со заштитените подрачја и подрачјата Натура 2000, користејќи ги искуствата, на пример, од Финска и земајќи ги предвид критериумите на IUCN и барањата на Директивите за живеалишта и птици.
7. Важно е да се подигне јавната свест за животната средина со организирање на кампањи, настани, медиуми, информативни центри и подобра едукација за важноста на биолошката разновидност и природните вредности, почнувајќи од најмалите деца и носителите на одлуки.
8. Волонтеризмот е вообичаена пракса во многу земји и треба да се воведат посебни програми за да се охрабрат луѓето да учествуваат во управувањето и мониторингот во заштитените подрачја.
9. Важно е да се препознаат и да се направи обид да се измерат придобивките што заштитените подрачја ги даваат за општеството и тие информации да се користат во комуникација и при подготовката на шемите за финансирање на екосистемските услуги.

Препораки за следни чекори (во вашето работење/ во Твининг проектот/ во Република Северна Македонија) од учесниците од земјите членки

1. Владата на Република Северна Македонија и Министерството за животна средина и просторно планирање вложуваат сериозни напори за да обезбедат финансиска поддршка за националните паркови во РСМ, заштитените подрачја, заштита на природата и биодиверзитетот, првенствено од државниот буџет, надополнувајќи со други извори.
2. Потребно е да се инвестира во професионални и квалификувани човечки ресурси во сите релевантни институции, преку нудење стручна обука за комуникација, анализа, планирање и истражување, со цел успешно управување со заштитените подрачја.
3. Неопходно е да се испорача обука за вработените во администрацијата на заштитеното подрачје за да можат самостојно да водат мониторинг, да дефинираат протоколи, да утврдуваат кои

Funded by the European Union

видови се од национално и европско значење, со цел да помогнат во заштитата на природното наследство.

4. Инвестиции во технологијата, поврзани со имплементацијата на Натура 2000.
5. Решавање на проблемот со преклопување на надлежностите на институциите во одредени заштитени подрачја и дефинирање на јасни надлежности и одговорности за сите институции.
6. Потребно е формирање на нова Агенција за заштита на природата во Република Северна Македонија или на научен институт за заштита на природата, одговорен и надлежен за управување и планирање на заштитените подрачја, следејќи го примерот и практиката од финските институти.
7. Да се пронајдат можности за продолжување на активностите на Твининг проектот во областа на деталното мапирање на инвентаризацијата на потенцијалните подрачја на Натура 2000, како и постојните национални паркови и споменици на природата.
8. Да се зголеми јавната свест за животната средина со кампањи, настани, медиуми, информативни центри и поголема едукација за важноста на биолошката разновидност и природните вредности, почнувајќи од децата од најмала возраст.
9. Да се зголеми учеството на вработените во МЖСПП во обуки и посета на терен во твининг проектот и мрежата Натура 2000.
10. Заедничко собирање на податоци со националните експерти во Република Северна Македонија.
11. Неопходно е да се воспостави мониторинг со протоколи за мониторинг на вредностите и статусот на зачуваност на природните живеалишта и видовите, согласносно ЕУ Директивата за живеалишта.
12. Потребно е да се развие нов модел на зонирање во ЗП во Република Северна Македонија, во согласност со позитивните практики во Финска и критериумите на IUCN.
13. Треба да се изгради Национален информативен систем за природа (флора, фауна, заштитени подрачја, Натура 2000, геоморфолошки вредности и сл.)
14. Да се развие концептот на екосистемски услуги и концетпот на одржување на заштитените подрачја преку еко-туризам и други вредности на природата во подрачјата на Натура 2000, со цел да се подобри социо-економскиот развој на општеството.
15. Да се направи ревизија на податоци и информации што е можно поскоро, со цел Секторот за природа да може да ги собере податоците за успешно да може да раководи со заштитата во иднина, да направи евалуација на подрачјата и да ги утврди видовите од европска важност.
16. Заштитените подрачја треба да му предложат на МЖСПП, области и видови за заштита и мониторинг согласно Натура 2000.
17. Да се финализираат документите за валоризација и управување со идните Натура 2000 подрачја.
18. Да се воспостави соработка помеѓу засегнатите страни, централната, локалната власт и граѓанските организации, во процесот на планирање и донесување на одлуки за прашања поврзани со животната средина и природата.

4.2. **СТУДИСКА ПОСЕТА ВО ЛИТВАНИЈА**

22-28 април 2018

Студиска посета – предмет, коментари и препораки од учесници

1. **Структура на администрацијата на заштитено подрачје**: Литванија има одлична и функционална структура на администрацијата за заштитени подрачја: Министерство за животна средина, кое ги покрива и аспектите на шумарство, Државна служба за заштитени подрачја како Национална агенција (со приближно 80 вработени) и администрации на ЗП на терен (33 кои се под Државна служба за заштитени подрачја, со вкупен број од приближно 400 вработени). Во Република Северна Македонија се препорачува а) да се разјаснат улогите и задачите на МЖСПП, б) да се формира Национална агенција за заштитени подрачја која ќе

Funded by the European Union

биде надлежна за стратешки и методолошки развој на ЗП; в) да се номинира одговорен субјект за секое ЗП; в) да се обезбедат средства од буџетот на РМ за Агенцијата и администрациите на ЗП

2. **Секое заштитено подрачје има одговорен субјект за управување**; За исполнување на барањата на директивите, формирани се многу нови заштитени подрачја (биосферни полигони како Натура 2000 подрачја). Постоечките администрации во националните и регионалните паркови ги презедоа одговорностите за управување со новите подрачја. Препорака: при прогласување на ново заштитено подрачје во Република Северна Македонија, одлуката треба да вклучува и именување на одговорен субјект за управување и доволно финансиски средства.
3. **Отворените области кои се под влијание на човекот се важни Натура подрачја**; управувањето со тие подрачја бара континуирано одржување, што не е можно да се покрие со директни државни трошоци; Во Европската унија, агро-еколошките шеми се најважната алатка за поддршка на биолошката разновидност на отворени подрачја (полињата и ливадите). Затоа, уште во самиот процес на подготовка за членство во ЕУ потребно е да се соработува помеѓу МЖСПП и МЗШВ (Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство), како и Јавното претпријатие за пасишта. Всушност со влезот во ЕУ, само во ПЗ е можно е да се продолжат, па дури и да се обноват традиционалните земјоделски методи. Една од главните закани за заштитата на вредностите во земјата е прераснувањето на отворените ливади, од една страна поради неповолните климатски промени, а од друга страна поради недостаток на пасење.
4. **Шумските живеалишта бараат посебно внимание** во управувањето во Натура подрачјата. Методите за управување треба темелно да се дискутираат помеѓу МЖСПП и МЗШВ и јавните претпријатија за шуми, за време на пристапниот период за да се разјаснат правилата и регулативите. Треба да се напомене дека во Литванија соработката на локално ниво добро функционираше. Шумското претпријатие беше одговорно за практичните мерки, а администрацијата на ЗП вршеше надзор. Исто така, Планот за управување со шумите беше подреден во однос на Планот за управување со заштитените подрачја. Понатаму, вреди да се напомене дека администрацијата на ЗП не треба да зависи од приходите од шумарството.
5. **За планирање на управувањето се потребни неколку нивоа и пристапи за планирање**, не само Планот за управување со заштитеното подрачје. Во Литванија, има најмалку три нивоа - планирање на национално ниво; планирање на ниво на поединечно ЗП (просторен план) и оперативни планови за делови од ЗП во кои се спроведуваат практични мерки за управување (т.н. План за управување со природата). Сите овие три нивоа на планирање може да се најдат и во Финска. Во моментот, во законот за управување со ЗП утврден е само Планот за управување со ЗП (забелешка: и дополнително Студија за валоризација на природните вредности, која треба да се замени со ажурирана база на податоци и ГИС систем). Се препорачува да се разгледа можноста во законодавството да се предвидат методи за планирање на национално ниво и оперативно планирање на ниво на подрачјето.
6. **Процес на утврдување на предлог за Натура** 2000 **мрежата**; Според искуството во Литванија, еден од првите чекори што треба да се преземат е да се подготви Прирачникот за толкување на живеалиштата со принципите на управување за секое од живеалиштата. Вториот чекор е да се формулираат јасни критериуми за избор на потенцијални Натура 2000 подрачја. Исто така, потребен е јасен план за тоа како предложените Натура 2000 подрачја ќе се интегрираат во системот на ЗП и националното законодавство. Треба да се направи сеопфатното мапирање на живеалиштата веднаш штом ќе се назначат подрачјата, бидејќи процесот е премногу скап и бара вложување на многу ресурси за да се спроведе во фазата на идентификација. Планирањето за управувањето со Натура 2000 може да биде ефикасно

Funded by the European Union

само доколку постои сеопфатно мапирање на живеалиштата со релевантни бази на податоци и ГИС системи (во пракса по влегувањето во ЕУ). Последниот чекор е да се направат подготовките за мониторинг, кои се предуслов за известувањето за состојбата на живеалиштата, видовите и подрачјата. Во Литванија беа потребни скоро 20 години да се спроведат сите гореспоменати чекори.

7. **Финансирање**: За управување со подрачјата на Натура потребни се повеќе видови на финансирање од различни извори. Најпрвин, владата треба да обезбеди основно финансирање за вработените и тековните трошоци на субјектите за управувување со Натура 2000 подрачјата. Сепак, да не се заборави важноста на формирањето на Национална агенција и нејзиното финансирање. За конкретни мерки на управување, особено со отворените области, агро-еколошките шеми се задолжителни. Во Литванија во голема мера се користеа структурните фондови на ЕУ за инфраструктурни инвестиции, како канцеларии, центри за посетители и училишта во природа, патеки и инфо табли, кули за набудување, и тн. Работната околина за администрациите на ЗП е целосно подобрена во овие 14 години, како дел од ЕУ. Финансирањето преку Лајф програмата успешно се користи за зајакнување на практичните мерки за управување, особено во еднократни активности како што е реставрацијата. Сепак, ЗП треба да имаат вештини и доволно персонал за да го искористат финансирањето однадвор. Системот во Литванија, во којшто Агенцијата за заштитени подрачја аплицира за проекти на национално ниво, додека ЗП за локални проекти одлично функционира. Врз основа на проценката на Литванија (2012), за правилно управување со подрачјата на Натура се потребни 39€/ha годишно. Дополнително, вреди да се спомене дека владата треба да биде во состојба да ги обештети сопствениците на земјиште и да има посебни правила за откуп на највредните подрачја од страна на Владата, доколку тоа е единствениот начин да се зачуваат вредностите.
8. **Имиџот на заштитените подрачја е важен**; постоењето на унифицирани логоа и амблеми и визуелниот изглед зборува многу за подрачјата со висока конзервациска вредност, за професионалноста на организациите и за персонал што за нив се грижи. Користењето на униформирано лого и амблем во сите подрачја (возила, инфо табли, униформи, веб-страници, и тн.) дава впечаток за добро управувана мрежа на заштитени подрачја. Литванија го усогласи системот пред десетина години и оттогаш посвети многу внимание за да се одржи унифициран идентитет, со што се зголеми вредноста и значењето на природата и поддршка за зачувувањето на природата на локално и национално ниво. Лесно е да се забележи дека Литванците се горди на својата природа и земја.
9. **Решен е проблемот со отпадот**; заштитените подрачја сега се чисти, иако проблемот со отпадот беше акутен пред десет години. Литванија пред неколку години усвои принцип кој ги охрабрува луѓето да „изнесат“ сѐ она што ќе го „внесат“ во ЗП. Во исто време, имаше кампањи за собирање на отпад во заштитените подрачја, по што проблемите драстично се намалија. Истовремено, се користи и системот за депонирање и рециклирање на пластични шишиња и лименки. Како резултат, заштитените подрачја се екстремно чисти, а исто така и селата како целина го надминаа проблемот со отпадот.
10. **Управувањето со пејзажот** беше клучен принцип и пристап при планирањето на системот на ЗП во Литванија. Подоцна, биолошката разновидност ја зајакна својата улога, особено преку воведување на Директивите за живеалишта и птици. Управувањето со Натура 2000 е целосно интегрирано во „традиционалното“ управување со ЗП, што е можно заради урамнотежените улоги на персоналот во администрациите. Секоја администрација има клучни улоги (кои се јасно прикажани во Националниот центар за посетители) и тоа: директор; конзерваторски биолог, менаџер на пејзажно уредување, менаџер за рекреација, културилог, ранџер. Ваквиот состав на вработени исполнува повеќекратни цели во системот

Funded by the European Union

за ЗП. Културата и старите традиции се клучен дел од управувањето, а со тоа и вклучувањето на локалното население во ЗП. Овој резултира со поддршка и гордост на поединечните и целиот систем на ЗП. Во селата, администрациите на ЗП работат како „центар за разузнавање“.

11. **Добрата инфраструктура за посетителите и туристите** е неопходна со цел да им се помогне на луѓето да уживаат во природата. Ова носи придобивки за локалните претпријатија, го подобрува здравјето, среќата и благосостојбата на луѓето и го зголемува прифаќањето на заштитата на природата. Во Македонија треба да се посвети поголемо внимание на услугите на посетителите и соработката со туристите.

Заклучоци од учесници од земјата корисник

Оттука, идентификувани се клучните предизвици во процесот на воспоставување и развој на Натура 2000 во РМ, а тоа се:

• слаби институционални капацитети на централно и локално ниво за спроведување на ДЖ и ДП;
• недоволно финансирање од државниот буџет за заштита на природата;
• непостоење на специјално стручно тело за заштита на природата (Институт за заштита на природата / Агенција за заштита на природата, со одговорност за спроведување на ДЖ и ДП);
• немање на планови за управување или акциски планови за заштита на дивите видови во некои ЗП;
• не е воспоставен мониторинг на природните живеалишта и дивите видови во согласност со ДЖ;
• недостаток на јавна свест за Натура 2000 и постојани стереотипи против Натура 2000 во одредени сектори, како што се шумарството, земјоделството, инфраструктурата, енергетиката, туризмот и др.

Главниот предизвик за воспоставување на европска еколошка мрежа НАТУРА 2000 во Република Македонија лежи во процесот на идентификување на идните НАТУРА 2000 подрачја, бидејќи овој процес е прилично тежок и сложен и вклучува ажурирање на стари и собирање на нови научни податоци за видовите и живеалишта од европско значење, пополнување на СОП обрасците, дефинирање на границите на подрачјата, планирање на идното управување со подрачјата, вклучително и сите аспекти на одржлив развој.
Сепак, она што е многу важно да се запомни во сите фази на воспоставување на НАТУРА 2000 е да се подигне јавната свест, транспарентноста и вклученоста на засегнатите страни.
При подготовката на плановите за управување со идните подрачја на НАТУРА 2000, клучно е да се решат проблемите со приватната сопственост и да се предложат мерки за компензација што треба да се спроведат.

Научени лекции од литванскиот систем на ЗП:
• воведување на одредби за структурата на плановите за управување со подрачјата на Натура 2000 во националното законодавство за заштита на природата;
• подготвителни активности и прогласување на заштитени подрачја (во тек е подготовка на подзаконски акт од Твининг проектот, а искуствата од Литванија се добродојдени);
• формирање и дизајнирање на Информативен центар за посетители, сличен на тој на Државната служба за заштитени подрачја во Литванија;
• Подобрување на базата на податоци за инвентаризација;
• Вклучување на сите засегнати страни во процесите на Натура 2000;
• Идентификувана потребата за формирање на специјално стручно тело за заштита на природата (Институт за заштита на природата / Агенција за заштита на природата со одговорност за спроведување на ДЖ и ДП);
• Потреба за реорганизирање на ЗП во РМ за да имаат капацитет да одговорат на барањата на Директивите на ЕУ.

Funded by the European Union

Сите практики и знаења што беа споделени за време на студиската посета во Литванија ќе помогнат во подготовката на Плановите за управување со Националниот парк Пелистер и Споменикот на природата Преспанското Езеро, кои се главен резултат од компонентата 1 на Твининг проектот. Понатаму, оваа посета придонесе за подобрување на знаењето на учесниците за процесот на прогласување на НАТУРА 2000 подрачјата и предизвиците и обврските што треба да ги преземеме во иднина во овој поглед.

4.3. СТАЖИРАЊЕ ВО ФИНСКА

Период: 23.06.-07.07.2019

Учесници:

Исуф Фетаи, советник во Единицата за природно наследство и Натура 2000

Едита Зеќировиќ, помлад соработник во Единицата за природно наследство и Натура 2000

Препораки базирани на наодите за време на стажирањето во Финска:

1.
2.

1. Треба да се формира надлежно стручно тело за заштита на природата (агенција или институт) под Министерството за животна средина и просторно планирање, за кое ќе биде обезбедено доволно државно финансирање и персонал. Вработените вклучуваат: биолози за заштита, еколози, шумари и други професии во природните науки, со можност да работат на сложени прашања поврзани со заштитата на природата и идните обврски според барањата на ЕУ
2. Да се воспостави посебна администрација за заштитени подрачја под Министерството за животна средина и просторно планирање со одговорност за финансирање, управување и користење на заштитени подрачја на одржлив начин.
3. Треба да се воспостави Национален информативен систем за природа со ГИС и со ефективни алатки за систематско собирање, складирање, следење и анализа на податоците за биолошката разновидност.
4. Треба да се спроведат обуки за вработените кои се одговорни за одржување на системот преку различни меѓународни проекти и иницијативи.
5. Да се развијат национални индикатори за биолошката разновидност и екосистемски услуги коишто ќе бидат компатибилни со суштинските варијабли за биолошката разновидност изработени од IPBES и GEO BON.
6. Да се изготви национална стратегија за инвазивни туѓи видови за препознавање на туѓите видови и предлагање на соодветни мерки. Подоцна треба да се развие и посебно законодавство за инвазивните туѓи видови.
7. Екосистемските услуги треба да бидат земени предвид во процесот на урбанистичко планирање.
8. Важно е да се подигне јавната свест за заштитата на природата и биолошката разновидност преку различни кампањи, едукативни програми, настани, медиуми, информативни центри и подобра едукација, започнувајќи од најмалите деца и носителите на одлуки.
9. Да се подготват едукативни апликации лесни за корисниците, за препознавање на видовите, за да може да се користат за целите на граѓанската наука.
10. Процесот на прогласување и повторно прогласување на заштитените подрачја треба да се поедностави со исклучување на сложените административни процедури и документи.

Funded by the European Union

11. Различните категории на заштитени подрачја треба да имаат различен систем на зонирање во зависност од видот, вкупната површина, природните вредности и барањата за управување на заштитеното подрачје.
12. Развој на посебни информациски системи за заштитените подрачја и подрачјата на Натура 2000 (како SAKTI, SASS во Финска) со готови модули каде што податоците се автоматски достапни, со што ќе се олесни и зајакне процесот на подготовка на плановите за управување и акциските планови. Во тој случај, плановите за управување можат да бидат подготвени од страна на вработените.
13. Спроведувањето на проценка на предуслови за заштитените подрачја е корисна алатка за управувањето со заштитените подрачја. Со овој паметен пристап, активностите за управување ќе бидат насочени кон практичните мерки за управување со заштитата на живеалиштата и видовите.
14. Капацитетите на администрациите на заштитените подрачја треба да се зајакнат со вработување на биолози, шумари, еколози и др. Конзервациските биолози треба да имаат знаење за видовите и живеалиштата карактеристични за заштитеното подрачје и можност за самостојно работење на терен, како и блискост со локалните засегнати страни.
15. Инвестициите за подобрување на објектите за рекреативни и едукативни активности во заштитените подрачја се итно потребни. Цените за сместување во заштитени подрачја треба да бидат прифатливи, со специјални попусти за децата од училишна возраст.
16. Треба да се воведат посебни програми за да се охрабрат луѓето да учествуваат во управувањето и мониторингот на заштитените подрачја.
17. Во претпристапниот период треба да се користат различни финансиски инструменти на ЕУ за заштита на природата.

Funded by the European Union