Регулирање водни тела или нелегален бизнис?

ПРОФ. Д-Р БИЛЈАНА ПУЛЕСКА ЈАНУШЕВСКА
М-Р ДЕЈАН АНДОНОВ



Резиме

Вадењето песок, чакал и камен од коритата и бреговите на водотеците, езерата и акумулациите е мерка за уредување и одржување на површинските води. Во Законот за води постои општа забрана за вадење песок, чакал, песок и камен од коритата и бреговите на површински водни тела, затоа што оваа активност го влошува постојниот режим на води, влијае врз нивото на подземните води, предизвикува процес на ерозија, го ограничува или го оневозможува користењето на водите, ја нарушува стабилноста на брегот, го уништува крајбрежниот појас и природната рамнотежа на крајбрежните екосистеми, со што се деградира природата и пејсажот и може да доведе до излевање. Сепак, по исклучок, вадењето е можно како мерка на уредување и одржување на водните тела и заштита на ерозивните подрачја, врз основа на дозвола или во согласност со условите во таа дозвола.

Кога не се обезбедени основните услови за прецизно уредување и одржување на водните тела, се создава клима во која мотивот за вадење на овие минерални суровини е лукративен и не се врши за остварување на јавниот интерес за заштита од штетно дејство врз водите. На ваков начин, наместо регулација на површинските водни тела, ископот на материјал станува нелегален бизнис со комерцијални цели.

Препораки за МЖСПП

- Да се донесат подзаконските акти за имплементација на одредбите за заштита од штетно дејство врз водите и за уредување на коритата и бреговите на површинските води;
- Да се донесе план за заштита и одбрана од поплави за подрачјата коишто не се во надлежност на општините и другите субјекти во согласност со закон и да се определат критериумите и приоритетите за вадење песок, чакал и камен од површинските водни тела;
- Да се ревидира постапката, критериумите и условите за издавање дозвола за вадење песок, чакал и камен од коритата и бреговите на површинските водни тела и за давање на користење на вишокот материјал (да се постави услов за ажурирана техничка документација, да се воведе увид на локациите пред и по издавање на дозволата);
- Да се подобри системот за собирање и трансфер на податоци и информации поврзани со вадењето песок, чакал и камен;
- Да се овозможи пристап до податоците од системот и да се зајакне инспекцискиот надзор заради имплементација на обврските од закон;
- Да се овозможи пристап до податоците од системот за јавноста;
- Да се креира систем за поплаки на јавноста за нелегалните практики и да се постапува по нив.

Препораки за Владата на РСМ

- Да се преиспитаат законските решенија и надлежностите предвидени во нив (дали е соодветно и зошто уредувањето на површински водни тела е ставено во надлежност на субјект којшто е основан како трговско друштво за остварување лукративни цели);
- Да се определат стварна и месна надлежност и да се отстранат преклопувањата на надлежностите поврзани со уредувањето на површинските води;
- Да се определат со закон кои правни лица можат да вадат песок, чакал и камен;
- Да се уредат законски условите, начинот и постапката за отстапување на користењето и за продажба на изваденият материјал и да се воспостават контролни механизми;
- Да се поднесе предлог за инкриминација на нелегалните практики на вадење песок, чакал и камен од коритата и бреговите на површинските води;
- Да се донесат плановите за управување со речен слив и програма за заштита од штетно дејство врз водите, да се обезбеди нивна примена и да се воведат контролни механизми.

Темата за нелегален ископ на песок, чакал и камен и злоупотреба на наносниот материјал е актуелна подолго време. Во извештај за Вардарскиот слив на Државниот завод за ревизија се укажува на уништувањето на речните корита на реката Вардар и нејзините притоки – во подрачјето на тетовско Желино, селото Сиричино, на Црна Река (Росоман, селата Манастирец, Трстеник, Сирково), на реката Брегалница во штипско Карбинци и на реката Пчиња во Горно Коњари. Нелегалната експлоатација ги поддржува ерозивните процеси и доведува до појава на поплави, со тоа загрозувајќи го здравјето и имотот на населението. И Државниот водостопански инспекторат во многу наврати досега констатирал нелегална експлоатација на песок, чакал и камен, спротивно на или без издадена дозвола. Исто така, во неколку наврати биле констатирани случаи на концесиска дејност за експлоатација на минерална суровина во крајбрежен појас спротивно на законот. Постојат и случаи во коишто се оневозможува увидот на Инспекторатот врз вадењето песок, чакал и камен. Ова укажува дека при имплементација на политиката за уредување на површинските водни тела, постојат нелегални практики.

Слабостите на системот што овозможуваат манипулирање и неконтролирано вадење песок, чакал и камен

Надлежни органи коишто имаат клучна улога за спроведување на политиката за уредување на површинските водни тела се Министерството за животна средина и за просторно планирање (Сектор за води при Управата за животна средина и Државниот инспекторат за животна средина). Единиците на локалната самоуправа имаат надлежност за уредувањето и одржување на водите на урбаните подрачја. Исто така, законски значајни надлежности му се делегирани на А.Д. Водостопанство за уредување на површинските водни тела на подрачјето на дејствување.

За вадењето песок, чакал и камен од коритата и од бреговите на водотеците, Министерството издава дозвола. Со дозволата се утврдува локацијата, количеството, начинот, времето, предметите и средствата за вадење, товарење и транспорт на песок, чакал и камен, и таа треба да се евидентира во водната книга (информативниот систем). Дозволата може да се издаде само во согласност со плански документ – Планот за управување со речен слив. Тој содржи програма за заштита од штетно дејство врз водите во која се предвидува регулацијата и уредувањето на водотеците како превентивна мерка за заштита од штетно дејство, како и оперативен план за заштита и одбрана од поплави. А.Д. Водостопанство нема донесено оперативна програма за подрачјето на кое дејствува, а само мал број општини донеле ваков оперативен план. Вакви документи не се донесени за ниту едно од четирите подрачја на речен слив на територија на државата.

Дополнително, од важност за издавање на дозволите за вадење песок, чакал и камен е исполнувањето на законските обврски за Министерството за животна средина и просторно планирање и за Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, за општините и за А.Д. Водостопанство за утврдување на границите на ерозивните подрачја и на подрачјата загрозени од ерозија, како и мерките за заштита од ерозија и уредување на порои. Акти со коишто се исполнува оваа законска обврска нема.

Уредувањето и одржувањето на површинските води со вадење песок, чакал и камен е логично само доколку претходно субјектот којшто е задолжен за уредувањето во согласност со закон донел



програма за заштита од штетно дејство врз водите, оперативен план за заштита и одбрана од поплави. Со овие документи, субјектот којшто е задолжен за уредување на површинските води треба да ги определи ерозивните подрачја, подрачјата што се загрозени од ерозија и нивните граници. Исто така, вадењето песок, чакал и камен од површинските води треба да биде утврдено како мерка за заштита од штетно дејство, од ерозија и уредување на пороите во програмата и оперативниот план. Овие законски обврски не се исполнети, па издавањето на дозволите не е во согласност со законот и доведува до заклучок дека основот за определување на локациите каде треба да се вади песок, чакал и камен од површинските води не е плански и наменет за постигнување на целите на регулација и одржување на коритата.

Во постапките за обезбедување дозволи, задолжително се поднесува техничка документација (основен проект, ревизија на проектот и геодетски елаборат), која за подносителот на барањето за дозволата ја изготвува правно лице регистрирано за таквата дејност. Во прописите не постои временско ограничување за важноста на техничката документација, па се остава можност документацијата што се доставува да не соодветствува со фактичката состојба на терен.

Отсуството на сите погоре наведени документи го проблематизира постоењето на причини и критериуми при изборот на локациите за вадење песок, чакал и камен и, консеквентно, основот по којшто се издадени досегашните дозволи, како и тоа дали нивното издавање има за цел подобрување на режимот на водите и заштита од штетно дејство или станува збор за вадење на наносниот материјал за комерцијални цели. Во подрачјето на сливот на реката Вардар, којшто опфаќа повеќе од 80 проценти од расположливите водни ресурси на територија на Северна Македонија, во периодот до 2017 година се издадени 66 дозволи/водостопански согласности.

Остварување профит преку продажба на песок, чакал и камен спротивно на јавниот интерес

Според Законот за води, доколку со дозволата е определено дел од материјалот да се отстрани од коритата и бреговите, носителот на дозволата може да го пушти во промет со испратници издадени и заверени од органот на управа надлежен за работите од областа на животната средина. Во практиката евидентно е отсуство на испратници заведени и издадени од страна на Министерството, па често се манипулира и во однос на количината на наносниот материјал што е изваден.

За условите, начинот и постапката за продажба на изваденият материјал нема одредби во Законот, ниту ограничувања, па се оставени да се определат од страна на носителот на дозволата. Кај А.Д. Водостопанство, преку постапка за јавно наддавање се одбира понудувач/купувач кој изваденият материјал може да го преземе од депо, но и да го извади со сопствена механизација. Во практиката, постојат и случаи кога понудувачот не располага со сопствена механизација, па тој склучува договор со други лица за користење на нивната механизација и продажба на наносниот материјал по цена повисока од таа која му ја понудува на А.Д. Водостопанство и остварува приход поголем од оној на носителот на дозволата, што е и мотив за вадењето песок, чакал и камен.

Во отсуство на контролни механизми и критериуми, овие одредби и практика доведуваат до системска легализација на вадењето песок, чакал и камен од површинските води за комерцијални цели и нивна експлоатација како минерална суровина. Од

теренските увиди за потребите на подготовката на извештајот на Државниот завод за ревизија од 2019 година, утврдено е дека со исклучок на дозволи/согласности кога носител е општината, во сите други случаи, при вадењето материјал од коритата и бреговите на реките главен акцент е ставен врз неговата продажба, наместо врз регулација и уредување на реките. Определени договори за вадење песок, чакал и камен достигнуваат и вредност над 50 илјади евра, а во одредбите од склучените договори со правни лица не се содржани одредби за начинот и активностите што треба да се преземат за уредување или подобрување на режимот на водотеците, туку само за количината на материјал којшто се вади и се продава, без оглед дали станува збор за вишок според дозволата од Министерството. Песок, чакал и камен се црпи сè додека не се оствари количината која е предвидена да се извади со дозволата, без оглед дали во меѓувреме се постигнала целта за регулација. Никој на терен не врши контрола како се спроведува „уредувањето" на коритата и бреговите. Најголем дел од изваденият материјал се користи за продажба, додека минимален дел за уредување на речните корита. Ревизискиот извештај изразува сомневање дека техничката документација ја подготвува лице кое подоцна во постапката за јавно наддавање доставува понуда најчесто како единствен понудувач, којшто подоцна и ја добива работата и е однапред позната страна во трансакцијата.

Индикативниот буџет што треба да доведе до ефективност на политиката за уредување и одржување на коритата и бреговите на површинските води и до надминување на состојбата се проценува на 42.300 евра, наменети за создавање основни услови за прецизно планирање на потребата од уредување на коритата и бреговите на површинските води, определување на субјектите кои можат да вршат регулација, воспоставување евиденција и регулирање на начинот на продажба на вишокот изваден материјал, како и обезбедување конкурентност и транспарентност на процесот.

Консултирани извори

- Пулеска Б., Поповски Н. (2020). Проблеми во управувањето со водните ресурси: Како да ја користиме и заштитиме водата. Институт за комуникациски студии, Скопје.
- Законот за водите („Службен весник на РМ" бр. 87/08, 6/09, 161/09, 83/10, 51/11, 44/12, 23/13, 163/13, 180/14, 124/15, 146/15, 52/16);
- Државен завод за ревизија (2019). Конечен извештај за извршена ревизија на успешност „Ефективност од политиките мерките и активностите при есплоатација на чакал и песок од Вардарскиот речен слив". ДЗР, Скопје.



Повеќе за темата на ова резиме е објаснето во документот за јавна политика

„Проблеми во управувањето со водните ресурси: Како да ја користиме и заштитиме водата".

Институт за комуникациски студии
02 30 90 004 info@iks.edu.mk www.iks.edu.mk

British Embassy Skopje
UKaid from the British people

Овој производ е подготвен во рамки на проектот „Поврзи ги точките: Подобрени политики преку граѓанско учество" финансиран од Владата на Обединето Кралство, со поддршка на Британската амбасада Скопје. Мислењата и ставовите наведени во оваа содржина не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската Влада.