



Analizë e politikave

07/2017



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Cooperation Office Kosovo

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF DENMARK
DANIDA | INTERNATIONAL
DEVELOPMENT COOPERATION

Projektligji i ri për Miniera dhe Minerale

Autor: Bersant Beka

Editoi: Dardan Abazi

“Ky botim është realizuar me përkrahjen e projektit Promovimi i Shoqërisë Demokratike (DSP) – i financuar nga Zyra Zvicerane për Bashkëpunim në Kosovë (SCO-K) dhe Ministria e Punëve të Jashtme e Danimarkës (DANIDA) dhe menaxhuar nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF). Përmajtja e këtij botimi është përgjegjësi e Institutit për Politika Zhvillimore dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet si qëndrim i SCO-K-së, DANIDA-së apo KCSF-së.”

Hyrje

Instituti për Politika Zhvillimore në kuadër të punës mbështetëse për Komisionin për Zhvillim Ekonomik, Infrastrukturë, Tregti dhe Industri dhe në kuadër të programit për Qeverisje Demokratike, ka analizuar Projektligjin për Miniera dhe Minerale në Republikën e Kosovës. Projektligji për Miniera dhe Minerale zëvendëson Ligjin Nr. 03/L-163 për Minierat dhe Mineralet, ndryshuar me Ligjin Nr. 04/L-158 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 03/L-163 për Minierat dhe Mineralet dhe shfuqizuar pjesërisht me Ligjin Nr. 04/L-232 për Shërbimin Gjeologjik të Kosovës.

Republika e Kosovës konsiderohet ndër shtetet me më së shumti pasuri minerare. Për INDEP, shfrytëzimi i qëndrueshëm i këtyre pasurive duhet të jetë prioritet kombëtar. Rrjedhimisht, korniza ligjore që rregullon fushën e minierave dhe mineraleve duhet të jetë prioritare. Angazhimi i Institutit në fushën e minierave dhe mineraleve konsiston në faktin se INDEP është pjesë e Konsorciumit Kosovar të Organizatave të Shoqërisë Civile për Zhvillim të Qëndrueshëm (KOSID), që kemi mbështetur hartimin e Ligjeve Nr. 04/L-232 për Shërbimin Gjeologjik të Kosovës, dhe Ligjit Nr. 05/L-062 për Siguri në Punë në Veprimtarinë Minerare.

Gjithashtu, INDEP kishte mbështetur iniciativën e vitit 2016 për monitorimin e zbatimit të Ligjit Nr. 03/L-163 për Miniera dhe Minerale dhe jemi të bindur që korniza aktuale ligjore ka nevojë të ndryshohet. Kështu, fakti që INDEP është pjesë e grupit punues në hartimin e nismës ligjore të deputetes Sala Berisha-Shala (mbështetur nga Komisioni për Zhvillim Ekonomik, Infrastrukturë, Tregti dhe Industri), është vetëm rrjedhojë e një angazhimi edhe të mëparshëm në këtë fushë. Fusha e minierave dhe mineraleve është pikë prerja ku zhvillimi ekonomik, social dhe mjedisor mund të balancohen për të prodhuar një zhvillim të qëndrueshëm që është baza e ekzistencës së INDEP.

Kjo analizë, vjen pasi INDEP, me 3 dhe 4 mars ishte pjesë e ishte pjesë e grupit punues për hartimin e Ligjit të ri për Miniera dhe Minerale. Në cilësinë e përfaqësuesit të vetëm të shoqërisë civile në këtë aktivitet, z. Dardan Abazi nga INDEP paraqiti çështjet kryesore të cilat INDEP, në bashkëpunim me partnerët e tjerë të KOSID i kishte ngritur në lidhje me ndryshim plotësimin e ligjit. Për gati tre ditë me radhë, u diskutuan çështjet një nga një dhe kjo analizë synon të vë theksin edhe njëherë tek pozicionet kryesore që mban INDEP ndaj këtyre çështjeve dhe se si ne e shohim zhvillimin e sektorit minerar nga parimet e zhvillimit të qëndrueshëm.

Qëllimet e ligjit dhe mbrojtja ligjore e mjedisit

Në pjesën e qëllimeve të projektligjit, përveç lehtësirave të të bërit biznes, që është një nga qëllimet kryesore të politikëbërjes prapa ligjit, ne kemi vlerësuar që patjetër duhet mbrojtur zhvillimi ekonomik i qëndrueshëm. Ky koncept relativisht i ri në politika publike, është i domosdoshëm për t'u vendosur në qëllimin e ligjit dhe atë:

Me këtë ligj përcaktohen rregullat për zhvillimin e veprimtarisë minerare dhe post-minerare, sipas standardeve të pranuarra mjedisore, përmes hulumtimit, shfrytëzimit dhe pasurimit të resurseve minerale duke siguruar transparencë dhe

konkurrencë të lirë gjatë aplikimit dhe ushtrimit të aktiviteteve minerare, rritjen maksimale të përfitimit publik, dhe rregullimin e mbledhjes, menaxhimit dhe arkivimit të të dhënave gjeoshkencore në funksion të **zhvillimit të qëndrueshëm ekonomik** të Republikës së Kosovës.¹

Futja e zhvillimit të qëndrueshëm tek qëllimet kryesore të projektligjit ka bërë që qysh në fillim të përçohet mesazhi se zhvillimi i sektorit minerar do të bazohet në parimet e zhvillimit të qëndrueshëm. Në të njëjtën kohë, përcaktimi i zhvillimit të qëndrueshëm si prioritet i ligjit është një masë balancuese ndaj tendencës së Qeverisë për të prioritetizuar vetëm zhvillimin e sektorit nga syri i bizneseve që operojnë në të.² Kështu, nevojitet që balancimi në mes të zhvillimit ekonomik, social dhe mjedisor të paraqitet që në qëllimet e ligjit.

Tek pjesa e Kriterëve të Kualifikimit paraqitur në nenin 7 të draftit aktual të Projektligjit, ne kemi propozuar vendosjen edhe të kriterëve për shkeljet penale ndaj mjedisit të paraqitura në Kodin Nr. 04/L-082 Penal të Republikës së Kosovës. Neni 7, paragrafi 1.3, nën 1, sipas propozimit të INDEP, do të duhej të dukej kështu:

nuk është vërtetuar nga një gjykatë kompetente se ka kryer veprë penale në Kosovë ose jashtë Kosovës që përfshin dhunën, kërcënimin, praktikimin e korrupsionit, shpëlarjes së parave, mito ose ryshfet, **ndotjen, degradimin, shkatërrimin e mjedisit** ose çfarëdo veprë tjetër penale që dënohet me më shumë se gjashtë (6) muaj burgim sipas ligjit përkatës në fuqi për atë veprë penale. Nëse personi vjen nga ndonjë vend jashtë Kosovës duhet të sjellë këtë dëshmi nga organet kompetente të shtetit nga vjen;³

Tre veprat penale të propozuara nga INDEP, ndotja, degradimi dhe shkatërrimi i mjedisit janë vepra të dënueshme me burg në bazë të Kodit Penal. Në qoftë se dikush ka kryer këto vepra, ai nuk duhet të ketë të drejtë të marrë licencë të hulumtimit, shfrytëzimit apo çfarëdo licence tjetër minerare në Republikën e Kosovës. Përveç kësaj, projektligji parashikon që anjë person që është dënuar me burg me 6 muaj ose më tepër nuk mund të quhet i kualifikuar për të ushtruar aktivitete minerare. Kjo është jashtëzakonisht e rëndësishme për shkak se fusha e minierave dhe mineraleve është e ndjeshme dhe një person që ka kryer krime mjedisore nuk mund të jetë i përgjegjshëm në eksploatime nëntokësore.

Aktivitetet e kufizuara

Baza e tanishme ligjore, jo pa qëllim, parashikon që një pjesë e aktiviteteve janë të kufizuara për shkaqe të mbrojtjes së mjedisit, habitateve natyrore etj. Në lidhje me aktivitetet e kufizuara, INDEP e kundërshton çdo ide që kjo dispozitë ligjore të hiqet tërësisht. Në kontekstin e Kosovës, lënja e kësaj kompetence tërësisht nën diskrecionin e Komisionit të Pavarur për Miniera dhe

¹ Republika e Kosovës, (2017), Grupi i punës së Komisionit parlamentar për Zhvillim Ekonomik, Infrastrukturë, Tregti dhe Industri, Drafti i Projektligjit, Prishtinë: KZhEITI

² Republika e Kosovës, (2012), Strategjia Minerare e Republikës së Kosovës për Periudhën 2012 – 2025, Prishtinë: ZKM, e qasshme në http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategjia_Minerare_e_Republikes_se_Kosoves_2012-2025.pdf (qasur në mars, 2017)

³ Republika e Kosovës, (2017), Grupi i punës së Komisionit parlamentar për Zhvillim Ekonomik, Infrastrukturë, Tregti dhe Industri, Drafti i Projektligjit, Neni 7, Kriteret e Kualifikimit, Prishtinë: KZhEITI

Minerale (KPMM-së) është e rrezikshme. Ligji megjithatë duhet të parashikoj një pjesë të aktiviteteve për të cilat nuk mundet në asnjë rrethanë të merret çfarëdo leje. Ndotjet kryesore të përfshira edhe në legjislacionin e Bashkimit Evropian në fushën e aktiviteteve minerare përfshijnë:

- Ndotjen e ajrit,
- Ndotjen e tokës,
- Ndotjen e ujit nëntokësor,
- Ndotjen nga zhurma,
- Ndikimin negativ në habitate natyrore,
- Ndikimi vizual dhe në peizazh dhe në nivele të ujit nëntokësor.⁴

Limitimet në pjesën e Aktiviteteve të Kufizuara në Ligj janë të rëndësishme pikërisht për të mbrojtur qytetarët dhe natyrën nga këto lloje të ndotjeve. Distanca minimale duhet respektuar patjetër nga ana e Komisionit të Pavarur për Miniera dhe Minerale. Distanca e tanishme nga lumi e paraparë të jetë 150 metra, në qoftë se nuk rritet duhet së paku të mos ndryshoj. INDEP konsideron që kufizimi i aktiviteteve minerare në këto zona ndihmon në mbrojtjen e qytetarëve, rritjen e sigurisë, mbrojtjen e botës bimore dhe shtazore etj. Këto elemente janë jashtëzakonisht të rëndësishme për përmbushjen e qëllimit final që ka ligji, një zhvillimi të qëndrueshëm ekonomik.

Për INDEP, nuk mund të vlejë argumenti se nevojitet gjithsesi të shkurtohen distancat e kufizimeve për aktivitete minerare me qëllim të nxitjes së zhvillimit ekonomik. Bizneset tashmë kanë interesim të jashtëzakonshëm për të zhvilluar aktivitete minerare dhe për këtë, në raportet vjetore të KPMM-së kemi pasur një numër shumë të madh të kërkesave për licenca të hulumtimit dhe shfrytëzimit të mineraleve. Kjo tregon se tregu ka një tendencë rritjeje progresive dhe se nëse ka nevojë për ndryshime, ato ndoshta duhet parë në drejtim të mbrojtjes së mjedisit dhe vendbanimeve dhe jo në drejtim të ofrimit edhe më të madh të ekskavatorëve afër vendbanimeve dhe lumenjve.

Mineralet energjetike

Në pjesën e mineraleve energjetike të shtjelluara në nenin 30 të projektligjit, për INDEP është e pashpjegueshme kërkesa për ndryshim të kohëzgjatjes së licencës nga 30 vite me mundësi vazhdimi edhe për 15 siç është tani, në 40 vite me mundësi vazhdimi për 15 vite siç është kërkuar tani. Kjo bie ndesh edhe me prioritetet e Kosovës në fushën e dekarbonizimit por edhe me politikën e Bashkimit Evropian që deri në vitin 2050, Bashkimi Evropian të jetë 100% pa karbon. Ky obligim patjetër do ta përfshijë edhe Kosovën dhe rritja e kohëzgjatjes së licencave për materiale energjetike (qymyr) është e pashpjegueshme, e panevojshme dhe e dëmshme.

Bordi dhe përgjegjësia e tij në raport me Kuvendin

Në Kosovë, tashmë është kuptuar që agjencitë e pavarura patjetër duhet të fillojnë të japin përgjegjësi për punën e tyre. Duke qenë se kemi monitoruar një kohë të gjatë Komisionin

⁴ Bashkimi Evropian, (2012), Mining in the EU, Regulation and the way forward – a brief, Bruksel: Library of the European Parliament, e qasshme në [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2012/120376/LDM_BRI\(2012\)120376_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2012/120376/LDM_BRI(2012)120376_REV1_EN.pdf) (qasur në mars, 2017).

parlamentar për Zhvillim Ekonomik, Infrastrukturë, Tregti dhe Industri, kemi parë se raportet e KPMM-së kryesisht përmbajnë dispozitat e nevojshme për një raportim të mirëfilltë. Megjithatë, INDEP propozon që në projektligj të futen gjithësi edhe dispozitat e llogaridhënies. Ky standard është propozuar edhe në ligjin e ri për Rregullatorin e Energjisë dhe është tejet i nevojshëm. Bordet e rregullatorëve të tregut dhe agjencive të pavarura, në qoftë se Kuvendi ua refuzon raportin vjetor për dy vite me radhë, duhet të japin përgjegjësi dhe të filloj procedura e shkarkimit të tyre. Vetëm në këtë mënyrë, Kuvendi mund të ushtroj më mirë rolin e vet kushtetues për mbikëqyrje të këtyre rregullatorëve dhe agjencive.

Rekomandime

Zhvillimi i qëndrueshëm duhet të jetë parimi bazë që ndjekë hartimin e ligjit të ri për minera dhe minerale. Vetëm në këtë mënyrë, do të sigurohet balancim në mes të zhvillimit ekonomik përmes shfrytëzimit të resurseve natyrore, dhe mbrojtjes së mjedisit dhe zhvillimit social në anën tjetër. Vetëm duke pasur parasysh ndotjen e ajrit, tokës dhe ujit, dhe duke marrë në konsideratë sigurinë e banorëve dhe mirëqenien e tyre mund të kemi zhvillim të qëndrueshëm të sektorit të minierave dhe mineraleve në Republikën e Kosovës.

Dispozitat e Kodit Penal që flasin për krimet mjedisore duhen futur në ligj si shkaqe të drejtpërdrejta që një person të mos mund të zotërojë një licencë për aktivitete minerare. Nëse një person është dënua me burg për degradim të natyrës nuk mund të jetë i përshtatshëm për t'iu besuar një licencë për hulumtim dhe shfrytëzim të një minerali të caktuar. Kjo dispozitë duhet futur patjetër në ligjin e ri edhe si një mesazh politik për synimin balancues që ka ligji.

Distancat nga vendbanimet dhe nga lumenjtë nuk duhet ndryshuar nga ligji aktual. Nëse duhet konsideruar ndryshimin, ato duhen rritur sidomos tek një pjesë e caktuar e lumenjve të cilët kanë pësuar dëme të mëdha në të kaluarën si rrjedhojë e aktiviteteve minerare. Përgjysmimi i distancës së lejuar nga lumenjtë për kryerje të aktiviteteve të hulumtimit dhe eksploatimit të mineraleve qon një mesazh miratues tek abuzuesit e deritanishëm. Gjithashtu, nga aspekti biznesor, një ndryshim i tillë është i panevojshëm pasi sektori edhe ashtu është në lulëzim.

Kohëzgjatja e dhënies së licencave për shfrytëzim të mineraleve energjetike nuk duhet të ndryshoj. Kur në Kosovë flasim për minerale energjetike flasim gati ekskluzivisht për linjtin. Ky mineral shkatërrues për mjedisin, nuk mund të promovohet përmes rritjes së kohëzgjatjes së licencave. Për më tepër, kohëzgjatja prej 40 vitesh me mundësi të vazhdimit edhe për 15 vite bie ndesh me politikën e BE-së në drejtim të de karbonizimit të plotë dhe dekurajimit të përdorimit të materialeve me djegie fosile.

Të futet standardi i dhënies së llogarisë në rast të mos kalimit të raportit vjetor të Komisionit të Pavarur për Miniera dhe Minerale si rregullator i tregut. Kjo është e domosdoshme nëse duam t'i japim Kuvendit të Kosovës rolin që e ka, mbikëqyrjen parlamentare. Baza e tanishme ligjore nuk i lë Kuvendit hapësirë ligjore për të thirrur në përgjegjësi udhëheqjen e rregullatorit në rast të shkeljeve evidente dhe keq menaxhimit që mund të qojnë në mosmiratimin e raportit vjetor.

“Kjo analizë është financuar nga projekti Promovimi i Shoqërisë Demokratike (DSP) – i financuar nga Zyra Zvicerane për Bashkëpunim në Kosovë (SCO-K) dhe Ministria e Punëve të Jashtme e Danimarkës (DANIDA) dhe menaxhuar nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF)”