



REPUBLIKA E KOSOVËS
ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT

Nr. i Dokumentit: 21.6.9-2013/15-08

RAPORT I AUDITIMIT
QËNDRUESHMËRIA E MASAVE KOMBËTARE PËR
MBROJTJEN E MJEDISIT

Auditim i performancës

Prishtinë, dhjetor 2016

Auditori i Përgjithshëm i Republikës së Kosovës është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar, i cili me Kushtetutën dhe ligjet e vendit gëzon pavarësi funksionale, financiare dhe operative.

Zyra Kombëtare e Auditimit kryen auditime të rregullsisë dhe të performancës dhe për punën e vet i jep llogari Kuvendit të Kosovës.

Misioni ynë është që të kontribuojmë në menaxhim të shëndoshë financiar në administratë publike. Ne kryejmë auditime në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtare të auditimit të sektorit publik dhe praktikat e mira evropiane.

Raportet e Zyrës Kombëtare të Auditimit promovojnë drejtpërsëdrejti llogaridhënien pasi që ato ofrojnë bazë për t'i kërkuar llogari menaxherëve të çdo organizate buxhetore. Në këtë mënyrë, ne rrisim besimin në shpenzimin e fondeve publike dhe luajmë një rol aktiv në sigurimin e interesit të taksapaguesve dhe palëve të tjera të interesit në rritjen e përgjegjësisë publike.

Auditimet e performancës vlerësojnë nëse programet qeveritare menaxhohen në mënyrë të duhur, kost-efektive dhe efikase dhe nëse sistemet për matjen dhe raportimin e efikasitetit të tyre janë funksionale.

Ky raport vlerëson nëse masat e përcaktuara mjedisore janë dizajnuar për të funksionuar me qëndrueshmëri drejt përmbushjes së objektivave.

Auditori i Përgjithshëm ka vendosur në lidhje me këtë raport të auditimit **“Qëndrueshmëria e masave kombëtare për mbrojtjen e mjedisit”** në konsultim me Zëvendës Auditorin e Përgjithshëm, Artan Venhari, i cili e ka mbikëqyrur auditimin.

Raporti i lëshuar është rezultat i auditimit të kryer nën menaxhimin e Drejtorit të auditimit Mirlinda Ahmeti, i mbështetur nga Safet Berisha (udhëheqës i ekipit), Bekim Mikullovcu dhe Albana Kadriu (anëtarë).

TABELA E PËRMBAJTJES

Përmbledhje e përgjithshme.....	i
1 Hyrje.....	1
1.1 Objektiva e auditimit	2
1.2 Pyetjet e auditimit	3
1.3 Kriteret e auditimit.....	3
1.4 Metodologjia, fushëveprimi dhe kufizimet e auditimit.....	4
2 Akterët përgjegjës dhe dokumentet mjedisore.....	5
2.1 Roli i MMPH-së	5
2.2 Institucionet e tjera të angazhuara në çështjet mjedisore	7
2.3 Mbrojtja e mjedisit në BE: sfidat e Kosovës	7
3 A ka përcaktuar MMPH-ja masa adekuate për të promovuar mjedis të sigurt jetësor? 9	
3.1 A janë definuar objektivat mjedisore sipas vlerësimit real dhe të qëndrueshëm?	9
3.2 A i ka identifikuar MMPH-ja burimet e nevojshme për t'i arritur objektivat?	10
3.3 A janë menaxhuar të dhënat mjedisore në trajtimin e sfidave?.....	12
4 A janë trajtuar çështjet mjedisore në përputhje me masat e përcaktuara?	15
4.1 A i ka zhvilluar MMPH-ja veprimet për arritjen e objektivave?	15
4.2 A është efektiv monitorimi dhe vlerësimi i veprimeve?	17
4.3 A janë raportuar veprimet në lidhje me objektivat e përcaktuara?.....	19
5 Konkluzionet	20
6 Rekomandimet	22
REFERENCAT.....	23
SHTOJCA I.....	24
SHTOJCA II	25
SHTOJCA III	27

Lista e shkurtesave

AKMM	Agjencia Kosovare për Mbrojtjen e Mjedisit
BB	Banka Botërore
BE	Bashkimi Evropian
KB	Kombet e Bashkuara
MMPH	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
PKVM	Plani Kombëtar për Veprim në Mjedis
SIM	Sistemi i Informimit Mjedisor
OBSH	Organizata Botërore e Shëndetësisë
ONISA	Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditimit
ZKA	Zyra Kombëtare e Auditimit

Përmbledhje e përgjithshme

Përse dhe çka kemi audituar?

Mjedisi i ndotur jetësor ka ndikim negativ në shëndetin publik. Në cilësinë e jetës dhe shëndetin e qytetarëve ndikojnë një varg faktorësh si standardi i jetës, cilësia e ujit, ajrit, etj. Shqetësimet e qytetarëve rreth ekspozimit ndaj ajrit të ndotur dhe mbeturinave, qasja e kufizuar në shërbime të ujësjellësit dhe kanalizimit, janë disa nga treguesit kryesorë të cilësisë së jetës.

Krijimi i mjedisit të sigurt jetësor si dhe mbrojtja e tij, janë çështje vendimtare për shëndetin e qytetarëve dhe zhvillimin ekonomik të vendit. Programet mjedisore identifikohen si programe të qeverisë; ato bazohen në një plan të vetëm mjedisor dhe në programe të veçanta sektoriale me synim të mbrojtjes së mjedisit jetësor.

Duke ditur rëndësinë e mjedisit jetësor dhe rritjen e interesimit publik, Zyra Kombëtare e Auditimit është motivuar të kryejë këtë auditim të performancës.¹ Subjekt i auditimit tonë është qëndrueshmëria e zbatimit efektiv të masave të vendosura në dokumentin e Planit Kombëtar për Veprim në Mjedis. Ne jemi përqendruar në sfidat e implementimit të masave nga Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor, me rolin udhëheqës që ka ajo në raport me objektivat e përcaktuara në Planit Kombëtar për Veprim në Mjedis.

Ne, duke identifikuar listën e masave mjedisore të përcaktuara nga Qeveria, kemi ekzaminuar nëse ato i kanë adresuar reagimet e qytetarëve ndaj shqetësimeve që ndikojnë në cilësinë e jetës së tyre. Kjo është bërë, duke vlerësuar: nëse mbrojtja e mjedisit - përmes masave të parapara në dokumentin kyç Planit Kombëtar për Veprim në Mjedis është dizajnuar për t'u zbatuar në mënyrë të qëndrueshme dhe efektive.

Rrjedhimisht, menaxhimit mjedisor i referohen edhe proceset e vendimmarrjes të përfshira në çështjet mjedisore. Një nga sfidat më të mëdha me të cilat përballet shoqëria, është kërkesa për të zëvendësuar modelet e paqëndrueshme të planeve mjedisore dhe nevoja për të aktivizuar një ndjenjë të qëllimit të përbashkët, në emër të të gjithë akterëve të shoqërisë.

Çfarë kemi gjetur?

Të gjitha indikacionet tregojnë se Kosovën e presin sfida ambicioze mjedisore duke e gjetur të kufizuar nga mundësitë dhe kapacitetet aktuale për adresimin e tyre. Kjo për arsye se:

- Ende nuk u është dhënë vëmendje e mjaftueshme masave për mbrojtjen e mjedisit, dhe zhvillimit të qëndrueshëm të tyre, përkundër ekzistimit të një kornize thuajse të

¹ Sipas standardeve të ONISA (organizatë ombrellë e Institucioneve Supreme të Auditimit), Auditimi i Performancës (mbarëvajtjes) është një ekzaminim i aktiviteteve, programeve ose funksioneve të institucioneve publike dhe ka për qëllim sigurimin e një vlerësimi të drejtë dhe të pavarur, nëse këto institucione në arritjen e objektivave të tyre i kanë shfrytëzuar resurset në mënyrë ekonomike, efikase dhe efektive.

konsoliduar ligjore që rregullon mbrojtjen e mjedisit. Trajtimi aktual i sfidave mjedisore ende është larg nga objektivat e synuara dhe pavarësisht kësaj, barriera të mëdha mbeten në veprimet për trajtimin efektiv të mjedisit.

- Nuk janë krijuar parakushte të qëndrueshme që lidhen me parimin “Ndotësi paguan” si dhe nuk janë paraparë instrumente që të arrihet stimulimi ekonomik për të investuar në teknologji të pastër. Nuk janë paraparë dhe krijuar mundësi të sigurta për financimin e projekteve me rëndësi për mbrojtjen e mjedisit. Një rast i tillë do të ishte krijimi i fondit për mbrojtjen e mjedisit i papaparë për t’u realizuar edhe në Planin e parë të Veprimit për Mbrojtjen e Mjedisit (2006-2010). Si pasojë e kësaj, nuk ka pasur mundësi që çështjeve që lidhen më ndotësit e mëdhenj të mjedisit t’ju kushtohet vëmendje për reduktimin e rrezikut nga ta.
- Megjithëse janë bërë përpjekje të vazhdueshme nga ana e Agjencisë Kosovare për Mbrojtjen e Mjedisit, mungon edhe sistemi unik dhe efektiv i informimit për çështjet mjedisore. Si rrjedhojë e kësaj, mungojnë të dhënat relevante me ndikimpër mjedisin. Mungesa e informatave të sakta pamundëson marrjen e vendimeve të drejta dhe përballjen efektive me sfidat mjedisore.
- Veprimet konkrete nuk janë ndëmmarrë për arritjen e objektivave të përcaktuara dhe ato kryesisht janë mbështetur në vullnetin e faktorëve të jashtëm. Prioritet i ultë i jepet mbikëqyrjes së faktorëve të mëdhenj të rrezikut: ndotësve më me ndikim në mjedis. Trajtimi i zonave të rrezikuara nga mbeturinat industriale, mbeturinave të rrezikshme, mbeturinat e ndërtimit, etj., mbetet një prioritet që ende është në fazën fillestare.
- Nuk janë funksionalizuar mekanizmat e brendshëm për zbatim, monitorim, koordinim dhe vlerësim të projekteve mjedisore.
- Në përpjekje të Ministrisë së Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor për të ngritur në agjendë çështjet mjedisore, nuk janë kyçur Qeveria dhe Kuvendi i Kosovës. Mungesa e raportimit efektiv, ndërmjet tjerash, gjithashtu ndikon edhe në ngritjen e ndërjegjësimit për rëndësinë e trajtimit të mjedisit.

Çka rekomandojmë?

Përkundër identifikimit të çështjeve mjedisore, ende mbetet shumë për t’u bërë, për t’i dhënë shtysë të nevojshme qasjes më sistematike institucionale ndaj këtyre çështjeve. Andaj, rekomandimi ynë kryesor, afatshkurtër (për t’u përmbushur deri në një vit) për Ministrinë e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor është:

- Të rishikohen masat e përcaktuara në Planin Kombëtar për Veprim në Mjedis mbi një analizë reale, duke përcaktuar objektiva reale dhe të arritshme.

Njëkohësisht, për të përmirësuar më tej kost-efektivitetin e politikave në mbrojtjen e mjedisit, ne rekomandojmë Ministrinë e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor që në koordinim me Qeverinë dhe Kuvendin e Kosovës, të merren në konsideratë këto masa afatmesme (1-3 vjet):

- Të zhvillohen përpjekje për të instaluar një mekanizëm të qëndrueshëm të financimit për mbrojtjen e mjedisit. Është mëse i nevojshëm zhvillimi i stimujve ekonomikë dhe zbatimi i plotë i parimit "ndotësi paguan". Një sistem i qëndrueshëm i financimit garanton minimizimin e degradimit të mjedisit duke inkurajuar veprimet efektive në mjedis. Si hap i duhur në drejtim të fuqizimit të qëndrueshmërisë së masave kombëtare në mbrojtjen e mjedisit, Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor në bashkëpunim me Ministrinë e Financave, duhet të gjejë modalitetet për funksionalizimin e fondit për mbrojtjen e mjedisit (Eko-Fondit), fillimisht duke krijuar një program të veçantë në kuadër të Buxhetit të Kosovës, me ç'rast mjetet e grumbulluara do të shfrytëzohen ekskluzivisht për çështje mjedisore. Kjo mund të ketë efekt pozitiv edhe te donatorët e jashtëm dhe të rris kredibilitetin para tyre.
- Të ndërtojë një sistem të integruar të informimit mjedisor, gjithnjë duke shqyrtuar aktivitetet ekzistuese dhe ndikimet mjedisore të tyre. Të dhënat mjedisore duhet grumbulluar në një sistem automatik për të informuar publikun dhe akterët tjerë në kohë reale për gjendjen mjedisore.
- Veprimet e duhura mjedisore duhet ndërmarrë për të trajtuar çështjet e duhura, më me ndikim në mjedis. Përmirësimi i gjendjes mjedisore duhet bërë përmes trajtimit të vazhdueshëm të çështjeve mjedisore, gjithherë duke promovuar edhe zhvillimin ekonomik të vendit.
- Duhet fuqizuar zbatimin e masave kombëtare përmes funksionalizimit të mekanizmave të brendshëm për zbatim, monitorim, koordinim dhe vlerësim të projekteve mjedisore.
- Të promovohet një kulturë vetëdijësuese institucionale për mjedisin përmes integritit të çështjeve mjedisore. Në këtë sfidë, duhet të sigurohet se koordinimi i veprimeve me Qeverinë dhe Kuvendin e Kosovës intensifikon përpjekjet për të integruar shqetësimet mjedisore në politikat e ndryshme dhe sektorët ekonomik. Raportimi, ndërmjet tjerash, ndikon edhe në ngritjen e ndërgjegjësimit për rëndësinë e mjedisit. Kyçja e të gjithë akterëve (institucionalë, ekonomikë, shkencorë, shoqërisë civile), duhet të mundësojë që procesi i vendimmarrjes të sigurohet mbi bazën e qëndrueshme të masave në mbrojtjen e mjedisit si një vlerë e shoqërisë.

Dobësitë në qëndrueshmërinë e masave të përcaktuara kombëtare janë të përshkruara më detajisht në brendësi të Raportit.

Përgjigja e Ministrit të Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor

Ministri nuk ka ofruar komente lidhur me të gjeturat dhe konkluzionet e auditimit të prezantuar në këtë raport. Ne, inkurajojmë Ministrin për adresimin e rekomandimeve të dhëna në këtë raport.

1 Hyrje

Degradimi i mjedisit jetësor² (tani e tutje: mjedisi) vjen si rrjedhojë e ndikimit të drejtpërdrejtë ose të tërthortë të materieve ndotëse si dhe përmes aktiviteteve të njeriut që kanë pasoja të dëmshme në cilësinë e mjedisit dhe shëndetin e qytetarëve. Ndikimi i aktiviteteve njerëzore në mjedis ka arritur pragjet kritike nën kërcënim të vazhdueshëm duke ndryshuar edhe ciklet natyrore klimatike. Është e qartë se mjedisi - çdo ditë - na dërgon sinjale për rrezikun që na kanoset nga degradimi i tij. Kujdesi për të është mision i çdo qytetari dhe institucioni.

Në Kosovë, mbrojtja e mjedisit kërkohet me kornizë ligjore.³

Sipas praktikave të mira evropiane një sistem i qëndrueshëm, efikas dhe i integruar për mbrojtjen e mjedisit ekziston kur autoritetet publike bashkëpunojnë dhe koordinojnë veprimet mes veti për hartimin dhe zbatimin e çdo aktiviteti apo mase me qëllim të mbrojtjes së mjedisit. Praktikrat e këtilla kërkojnë monitorim të vazhdueshëm të të arriturave (objektivave) të veprimeve në mjedis. Monitorimi i mbrojtjes të mjedisit, rezulton me raportim të gjendjes mjedisore për ligjdhënësin dhe publikun. Medoemos, vlerësimi i përshtatshmërisë dhe qëndrueshmërisë së masave të planifikuara, ka për qëllim njohjen nëse ato janë ndërmarrë në mënyrë të duhur për t'u arritur objektivat e planeve kombëtare për mbrojtjen e mjedisit.

Raporti i Progresit për Kosovën i vitit 2016 i përgatitur nga Bashkimi Evropian (BE) potencon treguesit e problemit lidhur me mjedisin në Kosovë. Në këtë raport, theks të veçantë zë kostoja e degradimit të mjedisit që si rrjedhojë e saj, cilësia e mjedisit është larg standardeve mjedisore të BE-së. Ndotja e mjedisit ndikon drejtpërdrejt në shëndetin tonë dhe mund të ndikojë edhe në ekonominë e vendit. Në veçanti, ajo paraqet problem kritik sidomos nëpër viset urbane dhe zonat e industrializuara; paraqet rrezik edhe për mortalitetin e hershëm.⁴ Zhvillimi i industrisë, teknologjisë, rritja e numrit të automjeteve, kanë bërë që sot të përballemi me efekte serioze negative në mjedis. Mbeturinat industriale të prodhuara nga proceset industriale (për shembull, të Trepçës), konsiderohen të jenë nga burimet më të mëdha të ndotjes në zonën e Mitrovicës dhe Obiliqit.⁵ Edhe zonat e hedhjes së mbeturinave urbane (deponitë ilegale) si dhe djegia e pakontrolluar e tyre, gjithashtu paraqesin një burim serioz të ndotjes së mjedisit. Përveç kësaj, edhe niveli i ulët i ndërgjegjësimit të ndërmarrësve dhe qytetarëve ndikon në gjendjen e tanishme të degradimit mjedisor.

² Termi 'mjedis jetësor' nënkupton çdo gjë që na rrethon neve dhe paraqet bashkësi të natyrës (të gjallë dhe jo të gjallë, si ajri, toka, uji, klima, flora dhe fauna, etj.) si dhe të gjitha ndikimet që ekzistojnë në të.

³ Se mjedisi jetësor është vlerë dhe mbrojtja e tij është përgjegjësi, këtë e nënvizon edhe Kushtetuta e Republikës së Kosovës në nenet 7 dhe 52. Ndërsa, Ligji për Mbrojtjen e Mjedisit (03/L-025) është *lex specialis* i mjedisit jetësor që promovon krijimin e mjedisit të shëndetshëm për qytetarët.

⁴ Në Kosovë nuk ka të dhëna të sakta e të besueshme rreth mortalitetit si pasojë e ndotjes së mjedisit. Megjithatë, është shqetësuese shkalla e lartë e sëmundjeve respiratore dhe sëmundjeve tjera.

⁵ Banka Botërore, Analiza mjedisore e shtetit (Kosovë), Vlerësimi i kostos së degradimit mjedisor, rishikimi institucional dhe rishikimi i shpenzimeve publike për mjedisin, fq.20

Ekzistojnë sfida serioze në lidhje me cilësinë e ujërave, menaxhimin e mbeturinave, ndotjen e ajrit, tokës dhe shfrytëzimit të paqëndrueshëm të resurseve natyrore, etj. Edhe qasja jo e plotë e qytetarëve në shërbime të kanalizimit dhe mbeturinave, janë disa nga treguesit kryesorë të cilësisë së jetës në raport me mjedisin. Mungesa e sistemeve monitoruese të mjedisit dhe niveli i ultë i sensibilizimit për sa i përket mjedisit, janë sfida tjera, gjithsesi të rëndësishme. Përveç këtyre, trajtimi dhe deponimi i mbeturinave të rrezikshme (industriale) është me rëndësi të veçantë mjedisore. Ndikimi negativ i industrisë në mjedis është shkaktuar kryesisht nga përdorimi i vazhdueshëm i teknologjive të vjetra, përdorimi joracional i lëndës së parë, gjenerimi i sasive të mëdha të mbetjeve industriale si dhe trajtimi joadekuat i tyre për një kohë të gjatë.⁶

Politikat dhe programet mjedisore⁷ i përfshijnë angazhimet dhe aktivitetet që janë në pajtim me kërkesat ligjore - dhe kërkesat e tjera - në mënyrë që të plotësojnë standardet e kërkuara. Në këtë kontekst, është e domosdoshme ekzistenca dhe zbatimi efektiv i dokumentit kyç në nivel kombëtar për trajtimin e sfidave mjedisore: Planit Kombëtar për Veprim në Mjedis.

1.1 Objektiva e auditimit

Krijimi i mjedisit të sigurt për të jetuar si dhe mbrojtja e tij, janë çështje vendimtare për shëndetin e qytetarëve dhe zhvillimin ekonomik të vendit.

Me këtë auditim ne kemi vlerësuar:

- Qëndrueshmërinë dhe efektivitetin e zbatimit të masave të përcaktuara mjedisore në PKVM; dhe
- Nëse MMPH-ja ka siguruar që veprimet janë listuar dhe kanë funksionuar drejt përmbushjes së qëllimit.

Përmes këtij auditimi, ne synojmë që akterëve përgjegjës për mbrojtjen e mjedisit (Qeverisë dhe MMPH-së), t'u japim impulse të reja në përmbushjen e synimeve mjedisore nëpërmjet krijimit të masave të qëndrueshme për mbrojtjen efikase dhe efektive të mjedisit.

⁶ Vlerat e limiteve të emisioneve në ajër, ujë dhe tokë nga aktivitetet industriale janë të rregulluara me legjislacionin për fushat e veçanta të mjedisit. Në këtë Raport të auditimit nuk është përshkruar në detaje korniza ligjore e fushës së mjedisit e cila është mjaft voluminoze.

⁷ Termi '**politikë**' mbulon politikën qeveritare. Në kuptim të gjerë, politikat janë tërësi e ideve apo planeve përkitazi me veprimin në një fushë të caktuar që është krijuar nga një qeveri, subjekt politik, organizatë, etj. Një '**program**' mund të përshkruhet si një bashkësi masash të ndërlidhura - ligjore, financiare, etj., - për të zbatuar një politikë të dhënë qeveritare. Në kontekst të kësaj, PKVM-ja përdoret si program- referencë për veprim në mjedis.

1.2 Pyetjet e auditimit

Gjatë aktiviteteve, ekipi i auditimit, është përqendruar në gjetjen e përgjigjeve në pyetjet e mëposhtme të auditimit.

Pyetja kryesore e auditimit është:

- *A ofrojnë masat aktuale nëpërmjet PKVM-së, qëndrueshmëri në mbrojtjen e mjedisit?*

Nën-pyetjet e auditimit janë hartuar për t'i dhënë përgjigje pyetjes kryesore. Këto janë:

1. *A ka përcaktuar MMPH-ja masa adekuate për të promovuar mjedis të sigurt jetësor?*
2. *A janë trajtuar çështjet mjedisore në përputhje me masat e përcaktuara?*

1.3 Kriteret e auditimit

Auditimi ka vlerësuar mbarëvajtjen e mbrojtjes së mjedisit, përmes PKVM-së, kundrejt kriterëve të aplikueshme dhe të përshtatshme nga praktikat më të mira ndërkombëtare, ligjeve dhe dokumenteve mjedisore kombëtare.⁸ Për nevoja të këtij auditimi, ne kemi përdorur këto kriterë:

- Planifikimi adekuat mjedisor duhet të nënkuptojë hartimin e masave efikase dhe efektive sipas një vlerësimi real dhe të qëndrueshëm për arritjen e objektivave;
- Nën konceptet e zhvillimit të qëndrueshëm, veprimet për mbrojtjen e mjedisit e zvogëlojnë rrezikun e degradimit të tij. Këto veprime, nëpërmjet masave efektive të ndërmarra, duhet të sigurojë një mjedis të qëndrueshëm për qytetarë;
- MMPH (Qeveria) duhet të formulojë politika dhe plane kombëtare me financim të qëndrueshëm për veprim në mjedis. Në të njëjtën kohë, për të arritur synimet mjedisore, duhet të ekzistojë një trup koordinues dhe një sistem efikas informacioni; të raportohet rreth vlerësimeve periodike mbi tendencat e përmirësimit dhe sfidave në zbatimin e masave.

Për të gjitha, objektivat dhe masat e përcaktuara mjedisore, priren të jenë kuptimplota nëse raportohet mbi rezultatet kryesore të tyre. Rrjedhimisht, raportimi për gjendjen e mjedisit detekton sfidat me të cilat ballafaqohen institucionet publike (MMPH) në adresimin e përmirësimit të gjendjes së mjedisit.

⁸ Si dokumente udhërrëfyese për këtë lloj auditimi që për herë të parë është kryer nga ZKA, ne, ndërmjet tjerash, kemi konsultuar: "Guidance on Conducting Audit Activities with an Environmental Perspective" (INTOSAI – Standard 5100 - 5199) dhe publikime tjera të Grupit Punues të ONISA për Auditim të Mjedisit (INTOSAI WGEA)

1.4 Metodologjia, fushëveprimi dhe kufizimet e auditimit

Ne kemi aplikuar një gamë metodash për mbledhjen e dëshmive për t'iu përgjigjur pyetjeve të auditimit. Ne kemi:

1. Shqyrtuar kornizën ligjore mjedisore;
2. Shqyrtuar dokumente relevante si:
 - a. PKVM-në dhe Strategjinë e Mjedisit;
 - b. Planin zhvillimor-strategjik të MMPH-së për vitet 2011-2014;
 - c. Raportet e AKMM-së;
 - d. Analizat e ndotësve.
3. Intervistuar persona përgjegjës nga MMPH-ja;
4. Përdorur pyetësorë për MMPH-në;
5. Krahasuar aktivitetet rreth PKVM-së me praktika të përdorura në programe të ngjashme mjedisore jashtë vendit; dhe
6. Konsultuar studime të kryera nga KB, BE, BB, OBSH-ja, etj.

Subjekt i auditimit tonë është qëndrueshmëria e zbatimit efektiv të masave të vendosura në dokumentin e PKVM-së. Ne jemi përqendruar në sfidat e implementimit të masave nga MMPH-ja, me rolin udhëheqës që ka ajo në raport me objektivat e përcaktuara në PKVM.

Ekipi i auditimit nuk ka mundur t'i auditojë të gjitha çështjet mjedisore si: ndryshimet klimatike, mbrojtja e shtresës së ozonit, biodiversiteti, trashëgimia kulturore e natyrore, etj.

Periudha e auditimit i mbulon vitet e parapara të implementimit të PKVM-së, 2013-2015.

2 Akterët përgjegjës dhe dokumentet mjedisore

Në Kosovë nuk ka studime e as të dhëna të besueshme që tregojnë ndikimin e mjedisit në shëndetin e qytetarëve, edhe pse ka indikacione, veçanërisht për zona të rrezikuara afër 'hot-spoteve'.⁹

Adresimi i çështjeve mjedisore është kërkesë për Kosovën edhe në bazë të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit të nënshkruar me BE-në në vitin 2015. Aty nënvizohet se palët duhet zhvilluar dhe forcuar bashkëpunimin në fushën e mjedisit, me detyrë shumë të rëndësishme të ndalimit të degradimit të mëtejshëm dhe fillimin e përmirësimit të gjendjes së mjedisit. Bashkëpunimi mund të thellohet me qëllim të fuqizimit për të siguruar planifikim strategjik të çështjeve mjedisore dhe në përafrimin e legjislacionit të Kosovës me *acquis* të BE-së.¹⁰

Në këtë kontekst, PKVM-ja shihet si prioritet i veçantë kombëtar për të adresuar dhe kapitalizuar çështjen e mbrojtjes së mjedisit si objektivë e zhvillimit të mijëvjeçarit.¹¹

2.1 Roli i MMPH-së

Roli dhe mandati i MMPH-së është përcaktuar me kornizë ligjore në kuadër të së cilës, përgjegjësitë kanë të bëjnë me krijimin dhe zbatimin e legjislacionit për menaxhimin e përgjithshëm në fushën e mjedisit, planifikimit hapësinor, ndërtimit dhe banimit. MMPH-ja zbaton masat dhe standardet mjedisore për të stimuluar shfrytëzimin e qëndrueshëm të burimeve natyrore. Ajo koordinon përgatitjen dhe implementimin e politikave dhe programeve mjedisore me ministrinë dhe institucionet tjera siç janë: komunat, entitetet private, organizatat shkencore, profesionale, ato joqeveritare si dhe me qytetarët. Në mënyrë që të bëhet një gjë e tillë, MMPH-ja ka ngritur mekanizma, si institute¹² dhe agjencione të ndryshme.

Kryesisht, në kuadër të përgjegjësiave të veta, MMPH-ja siguron kontrollin e vazhdueshëm dhe bënë monitorimin e gjendjes së mjedisit në përputhje me kriteret e përcaktuara. Të dhënat e

⁹ Të ashtuquajturat 'hot-spote' janë zonat e ndotura të cilat janë krijuar si rezultat i veprimtarive të ndryshme ekonomike. Sipas raporteve të AKMM-së, janë identifikuar mëse 110 zona të tilla në tërë Kosovën, prej të cilave 28 sosh janë klasifikuar si lokacione tejet të rrezikshme. Sipërfaqja e tërësishme e këtyre 'hot-spoteve' është rreth 9.94 km² ose 0.09% e territorit të Kosovës.

¹⁰ Anëtarësimi në Bashkimin Evropian (BE) është prioritet strategjik i Kosovës. Në procesin e anëtarësimit janë vendosur kushte të shumta, ndër të cilat çështjet mjedisore do të bëhen gjithnjë e më të rëndësishme. Korniza dhe udhëzimet për harmonizim quhen "Trashëgimi e mjedisit" apo 'Acquisi mjedisor'. Për më shumë, shih nën-kapitullin 2.4.

¹¹ Objektivat e zhvillimit të mijëvjeçarit janë tetë objektivat që janë aprovuar në Samitin e Mijëvjeçarit të Kombeve të Bashkuara në vitin 2000 (*ang.* UN - Milenium Development Goals, 2000) pas miratimit të Deklaratës së mijëvjeçarit të Kombeve të Bashkuara. Shtetet anëtare dhe 23 organizata ndërkombëtare janë angazhuar për të ndihmuar në arritjen e këtyre objektivave deri në vitin 2015. Objektiva e VII-të ka të bëjë me mjedisin dhe është emëruar: "Objektivë për të siguruar qëndrueshmërinë e mjedisit".

¹² Në kuadër të MMPH funksionojnë edhe Instituti Hidrometeorologjik, Instituti për Planifikim Hapësinor, si dhe Inspektorati Mjedisor si trup inspektues mbikqyrës. Ndërsa, Departamenti i Mbrojtjes së Mjedisit (DMM), është një ndër departamentet kryesore. Aktivitetet e DMM realizohen përmes divizioneve për politikave mjedisore, për mbrojtjen e mjedisit, natyrës dhe administrimit të mbeturinave. Inspektorati i MMPH-së mbikqyrë, administron dhe zbaton kornizën ligjore për mbrojtjen e mjedisit.

grumbulluara nga monitorimi i gjendjes së mjedisit, përbëjnë informacion publik dhe përfshihen në sistemin e informimit mjedisor.

Siç u përmend më parë, dokumentet kyçe për mbrojtjen e mjedisit janë:

- **Strategjia për Mbrojtjen e Mjedisit**, që propozohet nga Qeveria dhe miratohet nga Kuvendi i Kosovës. Ajo përfshinë objektivat dhe qëllimet për mbrojtjen e mjedisit të Kosovës për një periudhë kohore dhjetëvjeçare me mundësi të rishikimit çdo dy vjet.
- **PKVM-ja**, që me propozim të MMPH-së e nxjerr Qeveria për periudhën pesëvjeçare dhe e aprovon Kuvendi. Plani nxirret në afat prej tetëmbëdhjetë (18) muajsh pas miratimit të Strategjisë dhe përmbanë, ndërmjet tjerash, aktivitetet lidhur me bartësit, mënyrën, dinamikën dhe mjetet financiare për realizimin e tyre.
- **Raportet për gjendjen e mjedisit** të cilat i paraqiten Kuvendit çdo vit nga Qeveria (MMPH). Raportet përfshijnë të dhëna mbi:
 - gjendjen e mjedisit dhe ndryshimet në të, në krahasim me raportin e mëparshëm;
 - ndikimet mjedisore në shëndetin e qytetarëve;
 - zbatimin e PKVM-së, strategjisë dhe planeve sanuese për mjedis;
 - masat e ndërmarra për mbrojtjen e mjedisit, sukseset nga masat e ndërmarra dhe efektin e tyre në zhvillimin ekonomik;
 - mënyrën e menaxhimit të resurseve natyrore dhe mbrojtjen e mjedisit;
 - analizat për funksionimin e institucioneve, autoriteteve dhe subjekteve të tjerë për mbrojtjen e mjedisit;
 - financimin e sistemit për mbrojtjen e mjedisit.

Si agjencion ekzekutiv brenda MMPH-së është formuar Agjencioni Kosovar për Mbrojtjen e Mjedisit (AKMM) që është përgjegjës për detyra profesionale, shkencore dhe hulumtuese, përfshirë monitorimin mjedisor, menaxhimin dhe hulumtimin e informatave mjedisore.

Raportet e publikuara paraqesin informacion publik dhe janë të hapur për publikun.

2.2 Institucionet e tjera të angazhuara në çështjet mjedisore

Në adresimin e çështjeve mjedisore, përveç MMPH-së me rol prijës, janë përfshirë edhe akterë tjerë.

Qeveria, pjesë e së cilës është Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapsinor (MMPH), është përgjegjëse për krijimin e politikave përfshirë edhe mjedisin. Nën kornizën e aplikueshme ligjore, Qeveria mbanë përgjegjësinë kryesore – përveç politikave – edhe në hartimin dhe zbatimin e ligjeve që ndërlidhen me mbrojtjen e mjedisit.

Ministria e Zhvillimit Ekonomik është përgjegjëse për hartimin dhe zbatimin e politikave të energjisë dhe minierave, duke promovuar reduktimin e ndotjes së mjedisit në këto dy sektorë, ndërsa **Ministria e Bujqësisë**, përveç tjerash, është përgjegjëse për menaxhimin e pyjeve.

Komunat janë përgjegjëse për planet komunale mjedisore dhe si njësi të vetëqeverisjes lokale, në kuadër të përgjegjësisë të veta, sigurojnë kontrollin e vazhdueshëm dhe bëjnë monitorimin e gjendjes së mjedisit.

Gjyqësori ka rol të rëndësishëm dhe të qartë në menaxhimin mjedisor duke siguruar se menaxhimi i tillë operon nën konditat e sundimit të ligjit.¹³

Institucionet e arsimit (MASHT dhe Drejtoritë Komunale të Arsimit) e promovojnë edukimin efektiv të mbrojtjes së mjedisit. Gjithashtu, mediet mund të rrisin ndërgjegjësimin e qytetarëve dhe të kuptuarit rreth faktorëve dhe kostove të degradimit mjedisor. Edhe organizatat joqeveritare, me kapacitete në fusha mjedisore, kanë rëndësi të veçantë për zbatimin dhe shqyrtimin e politikave të qëndrueshme.

2.3 Mbrojtja e mjedisit në BE: sfidat e Kosovës

Sfidat kryesore mjedisore me të cilat është përballur BE-ja kanë evoluar në hartimin e politikave që nga ditët e para të saj. Sot, BE-ja ka disa nga standardet më të larta mjedisore. Mbrojtja e mjedisit dhe politikat mjedisore luajnë një rol kyç në zhvillimin ekonomik, krijimin e vendeve të punës dhe stimulimin e investimeve. Si një politikë e vendosur në BE, ka filluar që në vitin 1967, kur u miratua Direktiva e parë mjedisore për klasifikimin dhe etiketimin e kimikateve të rrezikshme. Në vitin 1973, u miratua edhe Programi i parë i Veprimit në Mjedis. Përderisa, vendimi për këtë hap është bazuar në rezultatet e Konferencës së parë të KB për Mjedisin, të mbajtur në Stokholm në vitin 1972..

Deri më sot, BE-ja ka miratuar shtatë (7) Programe të Veprimit në Mjedis. Programi i fundit u miratua në 2013 dhe do të zbatohet deri në vitin 2020. Ky parashikon arritjen e objektivave të reja për klimën dhe energjinë, si dhe një gamë të gjerë të masave, siç janë, për shembull, masat për

¹³ Vlen të përmendet se degradimi i mjedisit është vepër e kundërligjshme e sanksionuar me Kodin Penal të Kosovës.

riciklim të produkteve, etj. Agjencia Evropiane e Mjedisit publikon rregullisht treguesit mjedisorë të cilat japin një pasqyrë të gjendjes së mjedisit në Evropë dhe suksesit të prioriteteve të politikave mjedisore.

Objektivat e politikave mjedisore evropiane janë:¹⁴

- ruajtja, mbrojtja dhe përmirësimi i cilësisë së mjedisit;
- mbrojtja e shëndetit të njeriut;
- përdorimi i matur dhe racional i burimeve natyrore;
- promovimi i masave në nivel ndërkombëtar për t'u marrë me problemet mjedisore rajonale ose botërore, dhe në veçanti me ndryshimet klimatike.

Në rrugëtimin e vet drejt BE-së, Kosovën e presin një varg kërkesash konform legjislacionit të BE-së (*EU Acquis*). Kërkesat për mjedisin përshkruhen në mënyrë të hollësishme në Kapitullin 27 (nga gjithsej 35). Për t'i përmbushur këto, një menaxhim i qëndrueshëm në nivel kombëtar është mëse i domosdoshëm për zbatimin e *acquis*-it mjedisor.

Kapitulli 27 i EU *Acquis*: Mjedisi



Ky kapitull përmban mbi 500 akte të rëndësishme ligjore (direktiva, rregullore, vendime) që mbulojnë legjislacionin për mjedisin. Pajtueshmëria me *acquis* kërkon investime të konsiderueshme në mjedis. Politikat mjedisore të BE-së kanë për qëllim promovimin e zhvillimit të qëndrueshëm dhe mbrojtjen e mjedisit për brezat e sotëm dhe të ardhshëm. Ajo është e bazuar në veprime parandaluese: në parimin 'ndotësi paguan', duke luftuar dëmin mjedisor në burim (aty ku gjenerohet); në përgjegjësi të përbashkët dhe në integrimin e mbrojtjes së mjedisit në politikat e tjera.

¹⁴ Këto janë përcaktuar në Traktatin e Funkcionimit të BE-së (nenet 191-193), i njohur si Traktati i Lisbonës i vitit 2007.

3 A ka përcaktuar MMPH-ja masa adekuate për të promovuar mjedis të sigurt jetësor?

3.1 A janë definuar objektivat mjedisore sipas vlerësimit real dhe të qëndrueshëm?

Planifikimi i duhur mjedisor është tregues i qartë i orientuar në veprim. Projektet e detajuara mjedisore identifikojnë shumë çështje prioritare si dhe përcaktojnë qëllimet ambicioze. Strategjia dhe PKVM-ja zhvillohen si një proces i cili duhet t'u mundësojë të gjithë akterëve të marrin rolet aktive dhe pjesën e tyre të përgjegjësisë. MMPH-ja e ka rolin kryesor në to. Në njërin anë, efikasiteti i PKVM-së është një koncept ambicioz që domethënë përfshinë nivelin maksimal të veprimeve *vis-a-vis* zvogëlimit të burimeve. Në anën tjetër, efektiviteti ndërlidhet me objektiva, që nënkupton se në qoftë se aplikohen masat ashtu siç janë planifikuar - siç duhet - ato do të arrijnë objektivat mjedisore.¹⁵

Ne kemi analizuar përcaktimin e objektiveve në PKVM që ndërlidhen me MMPH-në nga aspekti i vlerësimit real dhe të qëndrueshëm.

Në të dhënat që ne kemi shqyrtuar, shihet rrezikshmëria e masave konkrete të PKVM-së, duke marrë në konsideratë burimet e përdorura (synuara), rëndësinë e çështjeve mjedisore që janë adresuar dhe amplitudën e efektit të synuar. Gjatë marrjes në konsideratë të sinjaleve mbi efikasitetin dhe efektivitetin e PKVM-së, ne kemi gjetur se objektivat sado që janë mjaft ambicioze, nuk janë përcaktuar mbi një bazë të qëndrueshme. Mbase edhe prolongimi i miratimit të PKVM-së për vitin 2013, që fillimisht ishte paraparë të fillojë të zbatohet nga viti 2011, deri në një masë e justifikon këtë qasje.

Sipas të dhënave, gjatë procesit të hartimit të projekteve të veçanta mjedisore, prioritet u është dhënë atyre me kosto të vogël financiare. Për t'i realizuar ato, në PKVM janë parashikuar afate dhe prioritetet: me prioritet të lartë që do të zbatohen në afat të shkurtër (1 – 2 vjet) dhe prioritet mesatar, që do të zbatohen në afat të mesëm (3 – 5 vjet).¹⁶ Sipas PKVM-së, kjo periudhë i referohet kohës së fillimit dhe jo periudhës së përgjithshme për përfundimin e projektit. Ndërsa, gjatë gjysmës së dytë të periudhës së PKVM-së është paraparë që të identifikohen masa të tjera bazuar edhe mbi rezultatet e monitorimit dhe fazën e vlerësimit.¹⁷

Duke analizuar shqetësimet mjedisore të identifikuara në PKVM, ne shohim se zbatimi i plotë i PKVM (2011-2015-2017) ka një kosto të lartë.

¹⁵ Kost-efektiviteti nënkupton arritjen e objektiveve me kosto më të ulët.

¹⁶ Sipas PKVM-së, këto prioritetet janë vlerësuar me kosto të lartë (mbi 3 mln €), kosto mesatare (mes 1 – 3 mln €) dhe me kosto të ulët (nën 1 mln €).

¹⁷ Për më shumë rreth monitorimit dhe vlerësimit të PKVM-së shih kapitullin 4.2

Tabela 1: Përmbledhja e investimeve dhe burimeve e planifikuara

	Kosto totale (€)	Burimet e financimit nga donatorët	Burimet e financimit nga buxheti
Gjithsej	€264.34 mln	€159.57 mln	€104.77 mln

Siç shihet, duke marrë në konsideratë koston e planifikuar, ne vërejmë se zbatimi i plotë i PKVM (2011-2015-2017) për një mjedis të pastër dhe të sigurtë, si bazë për zhvillimin ekonomik të Kosovës, do të kushtojë përafërsisht 6€ për kokë banori për një periudhë dhjetëvjeçare.

Më tutje, ne kemi vërejtur se ka vend për qasje më koherente (lidhje reciproke) dhe adaptive të veprimeve që mund të përgjigjen me ndryshime, integrim të politikave mjedisore në çdo sferë shoqërore me qëllim të bashkë-përfitimeve që kërkojnë një përgjigje të integruar. Ndërsa, mundësitë aktuale të veprimeve, për të adresuar këto çështje në nivel të vendit, ende janë të varura nga njëra-tjetra. Ekzekutimi i projekteve të PKVM-së (me prioritet të lartë që do të zbatohen në afat të shkurtër) kryesisht varet nga vullneti i donatorëve dhe aftësitë bindëse që MMPH-ja i ka ndaj tyre, për të realizuar prioritetet e saj.

Përqendrimi kryesor për një ndërhyrje më të adaptueshme dhe të pavarur, duket të jetë rishikimi i PKVM-së, mbi bazën e dokumenteve sektoriale mjedisore që janë identifikuar, thuajse të gjitha, nga MMPH-ja.¹⁸

3.2 A i ka identifikuar MMPH-ja burimet e nevojshme për t'i arritur objektivat?

Njohuritë, organizimet teknike, burimet financiare dhe njerëzore janë faktorët kyç që sigurojnë zbatim efikas dhe efektiv të masave që promovojnë një sistem të qëndrueshëm të mbrojtjes së mjedisit. Në kontekst të kësaj, matet mënyra se si shpërndahen burimet në raport me prioritetet – objektivat e përcaktuara. Në rastet ideale, burimet duhet përqendruar në parandalimin e ndotësve të mëdhenj – të duhur. Kjo, sipas praktikave ndërkombëtare, kërkohet për të mos ardhur deri te ndonjë 'katastrofë ekologjike' që do të kishte pasoja të mëdha për mjedisin. Idealja do të ishte që ndotësit të paguajnë për ndikimet dhe kërcënimet që i shkaktojnë mjedisit, si dhe që ata që nuk ndotin – shfrytëzojnë mjete të pastra – të stimulohen në mënyra të ndryshme. Një tjetër efekt pozitiv është se këto politika mund të ndikojnë në rritjen e të ardhurave kombëtare dhe krijimin e vendeve të reja të punës duke nxitur ndërmarrësit për të investuar në teknologji të pastër.¹⁹

Duke studiuar këto mundësi, ne kemi gjetur se MMPH nuk ka krijuar parakushte të qëndrueshme për këto dy sfida: së pari, te parimi 'ndotësi paguan' ka dallime të mëdha të ndotësve që paguajnë

¹⁸ Qeveria ka miratuar strategji të ndryshme sektoriale për ajrin, mbeturinat, ujin, etj. Për më shumë shih Shtojcën II.

¹⁹ Teknologjia e pastër ose teknologjia e gjelbër është aplikimi i pajisjeve për të ruajtur shkarkimin në mjedis si dhe për të penguar ndikimet negative.

për emisione- shkarkime në mjedis (shih tabelën 2) dhe së dyti, nuk janë paraparë instrumente që të arrihet stimulimi ekonomik për të investuar në teknologji të pastër.

Hulumtimi ynë na tregon se sfidë kryesore është gjetja e mënyrave për të financuar projektet e veçanta. Fondi për mjedisin qëkur ishte paraparë si instrument financiar në PKVM-në e parë për vitet 2006-2010, nuk është krijuar ende.²⁰ Taksat aktuale ekologjike dhe mjetet nga lejet mjedisore derdhen në buxhet dhe si të tilla nuk përdoren në mënyrë të drejtpërdrejt për qëllime mjedisore. Qeveria nuk e ka shqyrtuar nevojën për të arritur vlerën për para - të taksapaguesve - në ofrimin e shërbimeve të cilat duhet të përfshijnë aktivitetet mjedisore.²¹ Ne kemi rishikuar shumën e cila mbledhet nga taksat ekologjike dhe të hyrat tjera dhe tabelat e mëposhtme e prezantojnë këtë në më shumë detaje.

Tabela 2. Shuma e mbledhur në buxhetin e Kosovës nga taksat ekologjike gjatë regjistrimit të veturave

	2015 '000 €	2014 '000 €	2013 '000 €
Taksa ekologjike	3,326	3,190	3,136

(Burimi: MF, Raporti vjetor financiar i buxhetit të Republikës së Kosovës për 2015)

Siç shihet nga të hyrat e grumbulluara prej taksës ekologjike, tregon se ky instrument e ngarkon qytetarin gjatë regjistrimit të veturave (si ndotës) dhe kjo taksë nuk bartet drejtpërdrejt për këtë qëllim.

Tabela 3. Të hyrat e përgjithshme vetanake të MMPH-së që janë paguar në Buxhetin e Kosovës (BK)

	Pranimet: 2015	Pranimet: 2014	Pranimet: 2013
Të hyrat vetjake	686,399	616,742	227,000

Bazuar në analizat tona, nuk ka alokim të burimeve tjera për të adresuar çështjet mjedisore përmes programeve buxhetore. Për t'i përballuar sfidat e tilla, rrjedhimisht duhet ulur ambiciet ose riformuluar (zvogëluar) objektivat, ose duhet të shtohen burimet, si për shembull përmes rialokimit të tyre ose duke përdorur masa stimuluese për ata që nuk ndotin mjedisin. Ndërsa, studimi ynë na konfirmon se, nuk ka përpjekje për vendosjen e masave stimuluese, parakushteve

²⁰ MMPH ka përgatitur projektligjin për fondin e mjedisit që është punuar në bashkëpunim me Ministrinë e Financave, ndërsa mekanizmat për zbatim të parimit 'ndotësi paguan' nuk janë instaluar plotësisht.

²¹ Termi '**vlerë për para**' (ang. Value for money) është sinonim i auditimit të performancës dhe nënkupton ndonjë gjë të dobishme që rrjedh nga ndonjë investim ose shërbim në raport me shumën e parave të shpenzuara. Vlera për para është e bazuar jo vetëm në çmimin e investimit (ekonomizimi), por edhe në efikasitetin dhe efektivitetin maksimal të investimit.

për të zbatuar parimin 'ndotësi paguan' me ç'gjë, do të nënvizoheshin llojet e ndotjeve, kriteret për llogaritjen e kompensimit, përcaktimin e detyruesve dhe lartësinë e kompensimit. Për të realizuar këtë zotim - përveç të ardhurave, për shembull nga lejet mjedisore - qëllimi i taksave mjedisore është gjithashtu edhe dekurajimi i veprimeve që janë të dëmshme për mjedisin.²²

Gjithashtu, lidhur me burimet e financimit, ne kemi gjetur se shumica e projekteve janë menduar të financohen nga donatorët, që në të shumtën e rasteve kjo është planifikuar të bëhet në tërësi. Partecipimi është paraparë si një mjet efektiv për arritjen e sfidave mjedisore. MMPH-ja duke ndërtuar një sens të ndarjes së përgjegjësisë me donatorët, ka ndarë dhe deleguar edhe përgjegjësinë për zbatimin e PKVM-së. Si rrjedhojë e tërë kësaj, siç u theksua më lartë, autoritetet janë orientuar në aplikimin e masave tjera: ndërtimin e konsensusit dhe inkurajimin e donatorëve, si rezultat i një dialogu efektiv ndërmjet MMPH-së dhe donatorëve. Vendosija e prioriteteve të matshme në këtë fushë duket se nuk është prioritet. Kështu që, MMPH-ja mund t'u përgjigjet vetëm disa nevojave në një kohë të caktuar.

Gjatë hulumtimit tonë, kemi vërejtur se në sektorin e mjedisit - në institucionet publike - ishte shkalla më e ulët e punësimit për vitet 2003-2013. Vetëm 0.3 % e numrit të përgjithshëm të të punësuarve, punojnë në këtë sektor.²³

Përpjekja e planifikimit të masave efektive mjedisore dhe përcaktimi për zhvillim të qëndrueshëm në njërin anë, si dhe burimet e mangëta në trajtimin e sfidave mjedisore përgjatë viteve në anën tjetër, janë shenja se problemet mjedisore nuk janë duke u adresuar seriozisht.

3.3 A janë menaxhuar të dhënat mjedisore në trajtimin e sfidave?

Aktivitetet e orientuara në mbrojtje të mjedisit duhet të jenë të bazuara në informata relevante. MMPH-ja është përgjegjëse për mbledhjen e të dhënave mjedisore në nivel kombëtar. Autoritetet tjera duhet t'i raportojnë ato në MMPH. Për këtë arsye, marrëdhënia e ngushtë e punës midis MMPH-së dhe autoriteteve të tjera është thelbësore. Çështje tjetër që mund të ngritet në këtë kontekst është nevoja për informata. Edhe nëse këto informata janë ligjërish dhe teknikisht korrekte, ato mund të diskutohen nga perspektiva të ndryshme. Është po kështu e rëndësishme që të dhënat të strukturohen në një sistem të vetëm dhe të analizohen siç duhet, që njëkohësisht të përdoren edhe për adresimin e sfidave.

Sipas të intervistuarve tanë, qëllimi i AKMM-së si agjencion ekzekutiv brenda MMPH-së është të ofrojë informata të duhura për mjedisin: në kohë relevante, të besueshme për të mbështetur zhvillimin e qëndrueshëm të mbrojtjes së mjedisit dhe të ndihmojë arritjen e përmirësimeve - të dukshme dhe të matshme - në mjedisin jetësor.

²² Përdorimi i instrumenteve të informimit, si për shembull i të ashtuquajturave 'eko-etiketa' dominon në tregtinë ndërkombëtare. Për t'i arritur objektivat mjedisore, BE-ja ka favorizuar instrumente financiare të cilat janë disa llojesh: taksa në energji, transport, ndotje dhe taksa në burime apo të lëndës së parë, etj.

²³ Agjencia e Statistikave të Kosovës, (ASK), Disa fakte mbi mjedisin, 2015, fq.17

Ne kemi vërejtur se shkëmbimi i informatave rreth monitorimit të mjedisit përmes një Sistemi Informativ Mjedisor (SIM) nuk është kryer në mënyrë sistematike. Përpjekje në këtë drejtim janë bërë vazhdimisht dhe përkundër angazhimeve rreth grumbullimit të të dhënave (të qasshme), ato nuk janë strukturuar nën një mekanizëm të vetëm. Si pasojë, as korniza për të funksionalizuar SIM-in - brenda AMKK-së - nuk është kompletuar tërësisht. Për këtë arsye, të dhënat për mjedisin vetëm pjesërisht janë të qasshme për publikun dhe politikbërësit.²⁴

Tabela 4. Informatat e nevojshme në trajtimin e çështjeve mjedisore

	Plotësisht	Kryesisht	Pjesërisht	Shumë pak	Aspak
Informata për faktorët që degradojnë mjedisin		x			
Informatat për masat e planifikuara			x		
Informata rreth aktiviteteve të ndërmarra			x		
Reagimet ndaj rezultateve të pritura: Vlerësimi i masave të planifikuara (PKVM)				x	

Siç shihet më sipër, ekzistojnë fusha ku informatat e nevojshme janë pjesërisht të qasshme - kur është e nevojshme. Ka fusha që duhet të zhvillohen, siç janë vlerësimi dhe raportimi i masave të PKVM-së, për të cilat do të flitet më shumë në kapitullin 4.

Në kuadër të aktiviteteve, AKMM-ja i ka identifikuar të ashtuquajturat 'hot-spot' si zona të rrezikshme që janë pjesë e kadastrit të ndotësve (ndotësit e ajrit, ujit dhe tokës).²⁵ Mirëpo, nuk ka të dhëna të plota rreth ndotësve të tokës (dheut).²⁶ Në mungesë të të dhënave të plota nga monitorimi i tokës është e vështirë të bëhet një vlerësim i besueshëm dhe kuptimplotë. Ky problem, pjesërisht është adresuar përmes projekteve specifike. Një nga këto projekte është projekti i financuar nga Bashkimi Evropian (BE) për studimin e tokës bujqësore në Kosovë.²⁷ Sipas

²⁴ Informimi publik është obligim sipas Konventës së Aarhus-it që është miratuar në Konferencën e IV-të ministrore të mbajtur më 23-25 qershor 1998, në qytetën Aarhus të Danimarkës, nën autoritetin e Komisionit Ekonomik Evropian të Kombeve të Bashkuara (UNECE). Konventa paraqet një ndër mekanizmat kryesorë në fushën e mjedisit. Konventa, qytetarin e thjeshtë, nga një bartës detyrimesh e bën partner aktiv në vendimmarrje për çështjet mjedisore, duke ia siguruar të drejtën për të qenë i informuar për mjedisin ku jeton, etj.

²⁵ Kadastrit është një regjistër publik që identifikon ndotësit në aspektin e shtrirjes hapësinore të tyre; është grup i të dhënave për burimet e ndotjes, llojin, sasinë, mënyrën dhe vendin e shkarkimit, etj. Ujërat e zeza urbane, bujqësia intensive dhe aktivitetet e ndryshme industriale janë faktorët kryesorë që kërcënojnë cilësinë e resurseve ujore.

²⁶ Kosova është e pasur me tokë bujqësore. Nga sipërfaqja totale prej rreth 1.1 milionë hektarë, 588,000 hektarë ose 53% janë tokë e kultivueshme.

²⁷ Projekti "Studimi mbi ndotjen e tokës bujqësore në Kosovë" ka qenë pjesë e Programit IPA 2010 për të mbështetur MMPH-në dhe Ministrinë e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit rural. Kjo ishte bërë në periudhë prej 24 muajsh, përkatësisht nga marsi 2013 deri në mars të vitit 2015, ku ishin studiuar 17 komuna. Është e rekomanduar për të vazhduar me studimin e detajuar të tokës bujqësore të mbetur në 21 komuna tjera të Kosovës, në mënyrë që të kompletohet inventari i ndotjes së tokës. Projekti me vlerë 1.8 mln€ ishte zbatuar nga një konsorcium i GIZ IS (Gjermani) dhe NIRAS (Poloni).

raportit të BE-së, vlen të përmendet se rezultatet e analizës së mostrës së tokës për 17 komunat e ekzaminuara tregojnë se përqendrimit e metaleve të rënda janë brenda standardeve të lejuara për kontaminim të tokës.

Për të qenë të objektiv, Raporti i AMKK i botuar në vitin 2011 e informon publikun rreth hartës gjeologjike të Kosovës dhe identifikon tërësisht zonat e rrezikuara 'hot-spotet'. Këto zona janë krijuar nga moskujdesi i duhur dhe përbëhen nga kemikatet, deponitë sanitare, sektori i industrisë dhe minerar dhe nga materiet radioaktive që e kërcënojnë seriozisht mjedisin dhe rrjedhimisht edhe shëndetin e qytetarëve.

Mirëpo, gjatë analizës së këtyre të dhënave dhe studimit të qasjes në to nga perspektivat tjera (qytetarët dhe palët e tjera të interesuara), gjejmë se këto informata të besueshme rreth 'hot-spotëve' nuk janë përdorur me qëllim që të ofrojnë udhëzime se si të veprohet më efektshëm - në mënyrë që t'i afrohen qëllimit për një mjedis të qëndrueshëm. Kjo nuk ua lehtëson autoriteteve të interesuara të zgjedhin (ndihmojnë) projektet e duhura dhe të kenë më të lehtë fokusimin më të mirë të donatorëve në aktivitetet që kontribuojnë në mjedis, për shembull, ndikimet dhe vlerësimin e rreziqeve që ndërlidhen me ndotësit industrialë, etj.

Një shembull të mirë e kemi gjetur kur MMPH-ja ka publikuar revistat informuese për qytetarë të cilat kanë trajtuar çështjet mjedisore. Kjo praktikë, sipas të intervistuarve tanë, nuk është duke u aplikuar për shkak të fondeve të pamjaftueshme.²⁸

²⁸ Revistat "Mjedisi" dhe "Buletini" që publikoheshin më parë, në mungesë fondesh nuk publikohen më.

4 A janë trajtuar çështjet mjedisore në përputhje me masat e përcaktuara?

4.1 A i ka zhvilluar MMPH-ja veprimet për arritjen e objektivave?

Aktivitetet (masat) mjedisore janë forma të drejtpërdrejta të veprimit që ndikojnë në mbrojtjen dhe përmirësimin e gjendjes në mjedis. Objektivat sasiore me afate, përshkruajnë masat e duhura për t'i arritur ato, si dhe vlerësojnë shpenzimet e duhura. Në kontekst mjedisor, për të qenë efektiv, duhet të minimizohen ndotësit që më së shumti e degradojnë dhe rrezikojnë mjedisin. Në situata ideale, projektet e duhura mjedisore duhet përpiluar për të trajtuar çështjet e duhura. Një kategori e rëndësishme e projekteve mund të jenë përfitimet e niveleve të ndryshme, fillimisht me fokus primar – qytetarin.

Duke vlerësuar arritjen e këtyre objektivave, gjatë studimit tonë, ne kemi vërejtur se Qeveria e Kosovës, investimet në mjedis i ka orientuar përmes buxhetit për MMPH.²⁹ Duke analizuar më detajisht programin e Qeverisë dhe buxhetin e MMPH-së për periudhën 2012-2015, vërejmë se ka pasur rënie të vazhdueshme, si për totalin e buxhetit ashtu edhe për investimet kapitale në mjedis.³⁰ Duke analizuar shpërndarjen e buxhetit të MMPH (2011 – 2015) dhe raportin e buxhetit me programet e veçanta për mbrojtjen e mjedisit sipas PKVM-së, ne kuptuam se deri në 60 për qind të mjeteve janë shpenzuar për mbulimin e shpenzimeve tjera të MMPH - që nuk kanë të bëjnë me çështje mjedisore. Shpenzimet kryesisht kanë të bëjnë me institucionet vartëse të saj (për shembull rreth shpronësimit). Ne kemi identifikuar se ky aktivitet ka rezultuar në një barrë të konsiderueshme për buxhetin e MMPH-së, duke lënë mënjanë objektivin primar të ministrisë: përmirësimin e gjendjes në mjedis.³¹

Arritja e objektivave në përmirësimin e cilësisë së ajrit është ndikuar nga vendimet e ndotësve - të faktorëve të jashtëm. Emisionet e reduktuara në ajër janë kryesisht për shkak të vendosjes së filtrave në emisione nga ndotësit e mëdhenj.³² Megjithëse ende ekziston rreziku që emisionet (shkarkimet në ajër) do të rriten nëse mbikëqyrja nuk është efikase.

Sipas të dhënave në të cilat ekipi i auditimit ka pasur qasje, MMPH-ja e ka filluar kompletimin e instalimit të rrjetit për monitorimin e cilësisë së ajrit në mbarë territorin e Kosovës, që është në

²⁹ Programi i Qeverisë së Kosovës (2015- 2018) për mjedisin flet sipërfaqësisht vetëm në dy paragrafë. Për më shumë shih: http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Programi_i_Qeverise_2015-2018_10_mars.pdf

³⁰ Derisa buxheti i MMPH-së në vitin 2012 ishte mbi 60 mln €, në vitin 2015 ka rënë në rreth 38 mln € dhe kryesisht shpenzohej për shpronësime. Për më shumë, shih Raportin e ZKA-së për pasqyrat financiare të MMPH-së për vitin 2015.

³¹ Investimi i shoqërisë për një mjedis të shëndoshë jetësor, për shembull në ujë dhe ajër të pastër - sipas studuesve - ka efekt parandalues në mbrojtjen e shëndetit të qytetarëve si dhe zvogëlon shpenzimet për trajtimin mjekësor. Kjo nënkupton se këto investime e shtojnë vlerën për para.

³² Për shembull: KEK-u dhe Feronikeli NewCo)

përputhje me praktikat ndërkombëtare.³³Duke e analizuar më hollësisht këtë rrjet të shpërndarjes së këtyre pajisjeve, ne kemi gjetur se nga dymbëdhjetë (12) matës të ajrit, tre (3) prej tyre janë aktualisht jofunksionale. Më tutje, duke shqyrtuar rrezikshmërinë, gjetjet tona - shkaku i mosplanifikimit të mundësisë për mirëmbajtje/kalibrim - na paralajmërojnë se edhe këto pajisje që janë në funksion, janë të rrezikuara të dalin jashtë funksionit.

Gjatë intervistave me zyrtarët e MMPH-së, kuptuam se projektet e veçanta mjedisore hartohen në baza ad-hoc. Si pasojë, në një perspektivë të thjeshtë të mbrojtjes së mjedisit, duket se sikurse një prioritet mjaft i ultë i jepet mbikëqyrjes së faktorëve të mëdhenj të rrezikut: ndotësve më me ndikim në mjedis. Trajtimi i zonave të rrezikuara nga mbeturinat industriale, mbeturinave të rrezikshme, mbeturinat e ndërtimit, etj., mbetet një prioritet që ende është në fazën fillestare.³⁴

Aplikimi i lejeve të integruara mjedisore është i mangët nga ana e ndotësve të mëdhenj dhe atyre potencialë. Megjithatë, ka edhe praktika të mira sa i përket lejeve të integruara mjedisore të ndotësve të mëdhenj që si rezultat i zbatimit të saj ka pasur ndikim pozitiv në mjedis.³⁵

Në Kosovë, nuk ka trajtim të ujërave të ndotura. Shkarkimi i tyre zakonisht bëhet direkt në lumenj dhe paraqet një ndër ndotësit kryesorë të ujërave sipërfaqësore.³⁶ Kjo mbetet sfidë në përmbushjen e objektivit të dytë të PKVM-së: Investimi në zonat me probleme kritike.³⁷

Megjithatë, sipas të dhënave të AMKK-së, një nga sektorët mjedisorë ku ka pasur investime më të mëdha në Kosovë është sektori i ujërave. Investimet nga Qeveria e Kosovës kanë qenë të orientuara kryesisht në rregullimin e shtretërve të lumenjve dhe në përmirësimin e infrastrukturës ujore e sidomos në shërbimet e ujësjellësit dhe kanalizimeve. Edhe investimet nga donatorët kanë qenë të orientuara kryesisht në përmirësimin e këtyre shërbimeve dhe në studime të fizibilitetit për infrastrukturën e trajtimit të ujërave. Duke bërë këtë, janë kryer studimet e fizibilitetit për impiantet në Prishtinë, Gjilan, Ferizaj, Prizren, Gjakovë, Pejë, Mitrovicë dhe Rahovec. Gjithashtu, kemi gjetur se janë kryer edhe tetë (8) studime fizibiliteti për zonat rurale.³⁸

Sa i përket projekteve të veçanta mjedisore për ujërat, analizat tona tregojnë se atyre ju paraprinë një proces i gjatë i hartimit. Gjatë studimit të profilit të projekteve, fillimisht ne kemi vërejtur se nuk kanë ndodhur ndryshime në prioritete midis periudhave, ku shumica e projekteve kanë filluar me vonesa. Të dhënat që reflektojnë janë se shumica e projekteve nuk janë filluar në kohën e planifikuar, si për shembull ndërtimi i impianteve për trajtimin e ujërave të zeza në qendrat e

³³ Shih Direktivën e UE-së, 2008/50/EC

³⁴ Qeveria e Kosovës, së fundmi ka themeluar 'Ndërmarrjen Publike Qendrore për Magazinimin e Mbeturinave të Rrezikshme Sh.A'. Me vendimin nr. 08/104 të datës 10.08.2016, ky projekt do të mbështetet financiarisht nga Komisioni Evropian përmes instrumenteve të paraanëtarësimit 2015 (IPA), në vlerë prej 12 milionë eurove.

³⁵ Këtu bëhet fjalë për 'Feronikeli NewCo' dhe 'Sharr-cem' si ndotës të mëdhenj

³⁶ I vetmi impiant për trajtimin e ujërave të ndotura urbane në Kosovë është impianti në Skënderaj. Ky impiant trajton ujërat për 10.000 banorë. Janë ndërtuar edhe disa impiante më të vogla, për shembull në Pallatin e drejtësisë në Prishtinë, Kompleksin e burgut Dubrava, të Lipjanit

³⁷ Ndërsa, objektivi i tretë i PKVM-së është definuar si: *Rritja e informacionit dhe ndërgjegjësimin*

³⁸ Këto studime ishin bërë me mbështetjen e Agjencionit Zvicran për Zhvillim. Nevojat e tërësishme të Kosovës në trajtimin e ujërave vlerësohen të jenë diku rreth 1-1.5 miliardë €. Për më shumë rreth këtyre aktiviteteve shih Shtojcën III.

mëdha të Kosovës, si në rastin e qytetit të Prishtinës, Prizrenit, dhe Pejës. Mangësitë në zbatim janë hendeku mes qëllimeve fillestare të deklaruara të PKVM dhe rezultateve të pritura.

4.2 A është efektiv monitorimi dhe vlerësimi i veprimeve?

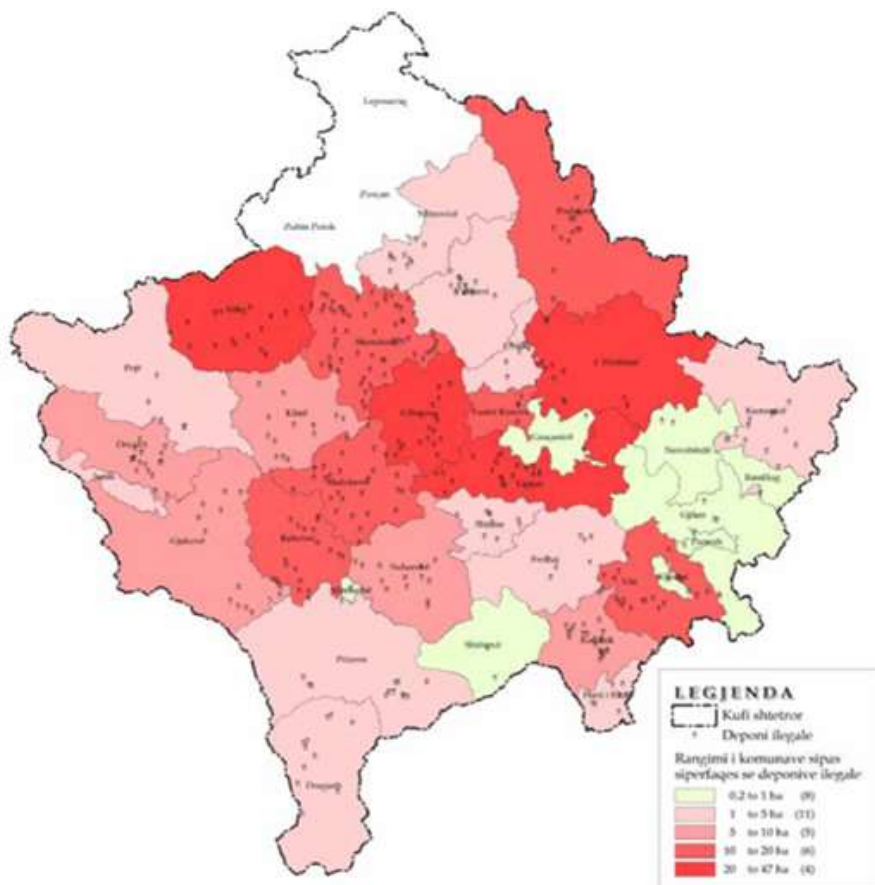
Në mënyrë ideale, gjithsesi një qasje monitoruese e projekteve mjedisore krijon bazë të qëndrueshme për veprim dhe në mënyrë të veçantë ndihmon në identifikimin e nevojave që në mënyrë më efektive ndikojnë - në sfidat mjedisore. Për të ngritur vetëdijen për mjedis dhe për të inkurajuar zhvillimin e politikave të shëndosha, vazhdimisht duhet monitoruar dhe vlerësuar zbatimin e programeve mjedisore. Për këtë nevojitet një dimension i fortë dhe i qëndrueshëm institucional. PKVM-ja, për të arritur këtë, e ka paraparë krijimin e njësisë së përkushtuar për zbatimin e projekteve që është parashikuar për të marrë rolin udhëheqës në koordinimin e zbatimit të PKVM-së.

Përkundër aktiviteteve të pakta mjedisore, MMPH-ja ka planifikuar zbatimin e sistemeve të monitorimit gjatë periudhës së zbatimit të PKVM-së. Pavarësisht se kjo është një objektiv i mbarëvajtjes për pesë (5) vitet e implementimit të PKVM-së, deri më sot përpjekjet monitoruese të MMPH-së, në këtë aspekt, nuk janë të mjaftueshme.

Ne gjithashtu nuk gjetëm prova se MMPH-ja e ka vlerësuar efektivitetin e aktiviteteve të saj dhe për këtë arsye kjo pasqyron një aktivitet të pakompletuar tërësisht. Për të qenë efektiv një organizatë duhet të vazhdojë të përmirësojë proceset e saj monitoruese dhe vlerësuese për të bërë përdorimin më të mirë të burimeve të pakta - ose të kërkojë burime shtesë. Me përjashtim të objektivit të parë (hartimi i legjislacionit) vlerësimi për dy (2) objektivat e përcaktuara të PKVM-së nuk është bërë. Kjo vjen si pasojë e mungesës së mekanizmit monitorues që nuk është formuar për të marrë përsipër, përpos zbatimit, edhe koordinimin dhe vlerësimin e veprimeve bazuar në një sërë treguesish.

Monitorimi dhe vlerësimi i veprimeve është bërë kryesisht tek përpjekjet në uljen dhe parandalimin e ndotjes së ajrit. Një vlerësim i efektivitetit të masave, kërkon edhe ndarjen e përgjegjësisive në adresimin e sfidave të përbashkëta me akterë tjerë. Ndërsa, sa i përket trajtimit të mbeturinave, ne nuk gjetur ndonjë aktivitet domethënës në vlerësimin e aktiviteteve rreth revitalizimit të deponive aktuale të mbeturinave apo largimin e atyre ilegale.

Figura 2. Harta e deponive ilegale në Kosovë



Siç shihet, deponitë ilegale mbulojnë një pjesë të madhe të vendit dhe trajtimi i tyre kryesisht bëhet në baza *ad-hoc* nga iniciativat e ndryshme vendore. Hulumtimet tona tregojnë se ndërmarrjet e pastrimit (rajonale) nuk ofrojnë shërbime në një pjesë të madhe hapësinore të Kosovës. Shërbimet në qytete ofrohen në shkallën 90%, ndërsa vetëm 10% e fshatrave pastrohen nga këto ndërmarrje. Kjo vjen si mungesë e vlerësimit adekuat të PKVM-së dhe lë mundësi për degradimin e mjedisit në një shkallë të lartë.

Përkundër iniciativave dhe projekteve individuale, në Kosovë ende nuk ka program/sistem të përgjithshëm as për riciklimin e mbeturinave, ripërdorimin dhe trajtimin e tyre, trajtimin e mbeturinave të rrezikshme, industriale, mbeturinave të konstruktimit (ndërtimit) demolimit, etj. Përgjithësisht, trajtimi i menjëhershëm i disa deponive që kanë statusin e 'hot-spotëve', mbetet sfidë për të ardhmen.

4.3 A janë raportuar veprimet në lidhje me objektivat e përcaktuara?

Raportimi lidhur me veprimet në arritjen e objektivave të PKVM-së, kërkon dhënien e informacioneve relevante dhe të besueshme përballë qytetarëve dhe krijuesve të politikave (hisedarëve të ndryshëm). Raportimi efektiv kërkon që, për veprimet e PKVM-së, të:

- Shpërndahet në kohën e duhur për akterët e duhur: Qeveri, Kuvend dhe publik;
- Përdoren për analiza dhe vlerësim;
- Kenë ndikim në rrjedhën e zbatimit të PKVM (programeve); dhe të
- Përdoren për të vepruar për ndryshime dhe përmirësim në qasje.

Gjatë analizimit të dokumenteve, ne studiuam hollësisht raportet e MMPH-së (AMKK-së) dhe shqetësimet rreth gjendjes së mjedisit. Ato bazohen në sigurimin e shumë informatave mbi trendet dhe presionet në mjedis që është një nga mënyrat efektive për trajtimin e çështjeve mjedisore. Mirëpo, në raportet e MMPH-së, fuqizimi i zbatimit të PKVM-së, këtë nuk e nënvizon. Qasja aktuale raportuese - me qenë efektive - duhet përqendruar në aspekte raportuese rreth aktiviteteve të ndërmarra dhe sfidave rreth tyre.

Ne kemi vërejtur se mosushtrimi i mbikëqyrjes efektive mbi PKVM-në në fusha që janë nën mandatin e MMPH-së, si dhe llogaridhënia drejt Kuvendit - për të siguruar zbatimin e PKVM-së - domosdoshmërisht kanë ndikuar në qëndrueshmërinë dhe efektivitetin e PKVM-së. Me fjalë të tjera, për të dëshmuar këtë, vonesat në miratim nga Qeveria dhe shtyrja për një periudhë tjetër kohore dyvjeçare si dhe anashkalimi i Kuvendit, flasin vetvetiu për mungesën e kapaciteteve zbatuese (2013 - 2017).

Për mjedisin nuk është raportuar në baza vjetore, por periodikisht. Gjithashtu, raportimi vjetor në Kuvend nga Qeveria (MMPH) mbi gjendjen e mjedisit nuk është transparent për publikun. Raporti i gjendjes së mjedisit për 2015 i aprovuar në Kuvend, nuk është i hapur për publikun, ndërsa kjo nuk mund të thuhet për raportin paraprak që mbulonte vitet 2012-2013. E gjithë kjo lë të kuptohet se për disa vite nuk është raportuar fare për mjedisin. Në esencë, Raporti i gjendjes së mjedisit për 2015 nuk e pasqyron zbatimin e PKVM-së dhe si pasojë as nuk i identifikon mangësitë dhe pengesat në zbatim.

Dobësitë në koordinimin dhe mbështetjen e zbatimit të masave për mbrojtjen e mjedisit si dhe raportimi joefektiv i aktiviteteve, veçanërisht kanë ndikuar në qëndrueshmërinë e masave të mbrojtjes së mjedisit.

5 Konkluzionet

Bazuar në dëshmitë e mbledhura, analizat tona na bindin të pohojmë se konkluzionet kryesore të auditimit janë:

Ekzistojnë çështje sfiduese për sa i përket përcaktimit të objektivave si rrjedhojë e mungesës së përcaktimit real dhe të qëndrueshëm të tyre

Edhe pse legjislacioni mjedisor thuhet se është konsoliduar, në përcaktimin e objektivave të PKVM-së ka integrim të dobët të politikave mjedisore dhe nuk u është dhënë vëmendje e vazhdueshme masave për mbrojtjen e mjedisit, dhe zhvillimit të qëndrueshëm të tyre. Në hartimin e këtyre politikave mbizotëron baza sektoriale dhe fare pak përdoren indikatorët e rrezikut të mjedisit. Ka mungesë të analizës reale (ekonomike, sociale dhe mjedisore) në arritjen e objektivave të PKVM-së.

Nuk janë bërë përpjekje për të identifikuar burimet e nevojshme financiare për t'i arritur objektivat

Nuk janë krijuar parakushte normative për të mbështetur/vendosur masat e stimulimit ekonomik, doganor. Me krijimin e tyre qëndrueshmëria e sistemit të tillë është e pakontestueshme nëse burimet shfrytëzohen në mënyrë efikase. Ajo karakterizohet nga mungesa e financimit adekuat të mjedisit përmes parimit 'ndotësi paguan' dhe stimujve ekonomikë. Burimet e financimit të mjedisit janë mjetet e pamjaftueshme buxhetore dhe ndihma për mjedisin nga donatorët.

MMPH nuk ka bërë aq sa duhet për t'i dizajnuar në mënyrë efektive informatat mjedisore dhe ka mangësi në qasjen ndaj veprimeve të planifikuara bazuar në informata

Çështjet mjedisore shpeshherë lihen jashtë vendimmarrjes për shkak të mungesës së informatave dhe shumës së këtyre kostove. Mbledhja dhe përpunimi i të dhënave mjedisore nuk bëhet në ndonjë sistem automatik për të informuar publikun në kohë reale. Përveç kësaj, raportet e cilësisë së ajrit nuk mbështeten në ndonjë inventar - plotësisht - funksional dhe ndotja nga burimet kryesore nuk matet në mënyrë adekuate.

MMPH nuk ofron të dhëna të mjaftueshme në lidhje me veprimet e planifikuara dhe të zbatuara në kuadër të programeve të veçanta të PKVM-së për mbrojtjen e mjedisit

Veprimet konkrete nuk janë ndëmmarrë nga autoritetet përgjegjëse dhe ato kryesisht janë mbështetur në vullnetin e faktorëve të jashtëm. Përveç kësaj, projektet mjedisore jo gjithmonë janë të bazuara në alokimin e burimeve të nevojshme dhe nuk duket se ndjek një model të qartë për të arritur objektivat. Ashtu siç tregojnë shumica e hulumtimeve - ne vlerësojmë - se në përgjithësi është më efektive të pengohen ndotësit e mëdhenj. Ne kemi vërejtur se këtyre prioritetëve nuk i kushtohet vëmendje e duhur institucionale. Sfidë e madhe është që të sigurohet minimizimi i degradimit mjedisor në njërin anë, dhe në të njëjtën kohë të mos pengohet zhvillimi ekonomik, pasojat e të cilës mund të ndikojnë në këtë zhvillim.

Vlerësim i pamjaftueshëm i efektivitetit të PKVM-së përmes politikave dhe programeve qeveritare

Nuk ka përpjekje qeveritare të mjaftueshme për të prioritzuar problemet në mjedis. Institucionet duhet të kenë më shumë vëmendje tek çështjet prioritare mjedisore sepse ka hapësira për të përmirësuar qasjen aktuale ndaj mjedisit dhe për t'i bërë më të qëndrueshme masat përmes PKVM-së. Gjetjet vënë në dukje se MMPH-ja nuk ka marrë në konsideratë instalimin e mekanizmave të brendshëm për zbatim, monitorim dhe vlerësim të projekteve mjedisore. Në këtë aspekt, burimet paraqesin njohuri të specializuara dhe strukturë të qartë organizative. Sidomos, mungon vëmendja e veçantë për projektet që ndërlidhen me trajtimin e mbeturinave të rrezikshme (industriale), mbeturinave të konstruktimit dhe demolimit. Kohët e fundit janë ndërmarrë disa hapa në këtë drejtim.

Monitorimi dhe raportimi për mjedisin është joefektiv

Ekziston mungesa e kriterëve dhe treguesve për monitorimet adekuate. Sistemi i monitorimit të mjedisit ende nuk është në gjendjen e kënaqshme. MMPH-ja nuk raporton në baza të rregullta vjetore, duke potencuar efektivitetin e masave të ndërmarra sipas PKVM-së. Mungesa e këtij raportimi lë hapësirë që akterët e tjerë institucionalë të mos kyçen në trajtimin e sfidave dhe fuqizimin e mëtejshëm të PKVM-së. Nuk është instaluar kultura efikase e raportimit në Kuvend duke nënvizuar ecjen në përmbushjen e obligimeve mjedisore.

6 Rekomandimet

Përkundër identifikimit të çështjeve mjedisore, ende mbetet shumë për t'u bërë, për t'i dhënë shtysë të nevojshme qasjes më sistematike institucionale ndaj këtyre çështjeve. Andaj, rekomandimi ynë kryesor, afatshkurtër (për t'u përbushur deri në një vit) për MMPH është:

- Të rishikohen masat e përcaktuara në PKVM mbi një analizë reale, duke përcaktuar objektiva reale dhe të arritshme.

Njëkohësisht, për të përmirësuar më tej kost-efektivitetin e politikave në mbrojtjen e mjedisit, ne rekomandojmë MMPH që në koordinim me Qeverinë dhe Kuvendin e Kosovës, të merren në konsideratë këto masa afatmesme (1-3 vjet):

- Të zhvillohen përpjekje për të instaluar një mekanizëm të qëndrueshëm të financimit për mbrojtjen e mjedisit. Është më se i nevojshëm zhvillimi i stimujve ekonomikë dhe të sigurohet zbatimi i plotë i parimit "ndotësi paguan". Një sistem i qëndrueshëm i financimit garanton minimizimin e degradimit të mjedisit duke inkurajuar veprimet efektive në mjedis. Si hap i duhur në drejtim të fuqizimit të qëndrueshmërisë së masave kombëtare në mbrojtjen e mjedisit, Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor në bashkëpunim me Ministrinë e Financave, duhet të gjejë modalitetet për funksionalizimin e fondit për mbrojtjen e mjedisit (Eko-Fondit), fillimisht duke krijuar një program të veçantë në kuadër të Buxhetit të Kosovës, me ç'rast mjetet e grumbulluara do të shfrytëzohen ekskluzivisht për çështje mjedisore. Kjo mund të ketë efekt pozitiv edhe te donatorët e jashtëm dhe të rris kredibilitetin para tyre.
- Të ndërtojë një sistem të integruar të informimit mjedisor, gjithnjë duke shqyrtuar aktivitetet ekzistuese dhe ndikimet mjedisore të tyre. Të dhënat mjedisore duhet grumbulluar në një sistem automatik për të informuar publikun dhe akterët tjerë në kohë reale për gjendjen mjedisore.
- Veprimet e duhura mjedisore duhet ndërmarrë për të trajtuar çështjet e duhura, më me ndikim në mjedis. Përmirësimi i gjendjes mjedisore duhet bërë përmes trajtimit të vazhdueshëm të çështjeve mjedisore, gjithherë duke promovuar edhe zhvillimin ekonomik të vendit.
- Duhet fuqizuar zbatimin e masave kombëtare përmes funksionalizimit të mekanizmave të brendshëm për zbatim, monitorim, koordinim dhe vlerësim të projekteve mjedisore.
- Të promovohet një kulturë vetëdijësuese institucionale për mjedisin përmes integritit të çështjeve mjedisore. Në këtë sfidë, duhet të sigurohet se koordinimi i veprimeve me Qeverinë dhe Kuvendin e Kosovës intensifikon përpjekjet për të integruar shqetësimet mjedisore në politikat e ndryshme dhe sektorët ekonomikë. Raportimi, ndërmjet tjerash, ndikon edhe në ngritjen e ndërgjegjësimit për rëndësinë e mjedisit. Kyçja e të gjithë akterëve (institucionalë, ekonomikë, shkencorë, shoqërisë civile), duhet të mundësojë që procesi i vendimmarrjes të sigurohet mbi bazën e qëndrueshme të masave në mbrojtjen e mjedisit si një vlerë e shoqërisë.

REFERENCAT

AMKK, *Gjendja e Mjedisit*, 2015

AMMK, *Raporti për gjendjen e ajrit*, 2012

AMMK, *Raport Hotspotet Mjedisore në Kosovë*, 2012

AMMK, *Cilësia e ajrit në zonën e KEK*, 2013

AMMK, *Raport për gjendjen e mjedisit, 2011-2012*, 2013

AMMK, *Raporti, gjendja e mbeturinave dhe kemikateve në Kosovë*, 2014

AMMK, *Raporti, Inventari i Gazrave Serre në Kosovë për vitin*, 2012, 2014

AMMK, *Raporti për gjendjen e ujërave*, 2015, 2015

AMMK&REC, *Kadastrri i ndotësve të ujërave*, 2010

AMMK/IKMN, *Raporti, Gjendja e natyrës, 2010-2014*, 2015

MMPH – *Plani zhvillimor strategjik 2011-2014*

UNDP, *Vlerësimi i ndikimit në mjedis / Vlerësimi strategjik i mjedisit duke integruar ndryshimet klimatike dhe biodiversitetin (2014-IC-108)*

UNDP, *Raporti i konferencës ndërkombetare, Menaxhimi i mbetjeve industriale të ndërmarrjes Trepça*, 2011

OECD, *Assessing Environmental Policies, Policybrief*, 2007

BB, *Analizë mjedisore, Vlerësimi i kostos së degradimit mjedisor, rishikimi institucional dhe rishikimi i shpenzimeve publike për mjedisin*, 2011

WHO, *Health effects of particulate matter*, 2013

Konventa "Aarhus" Kuptimi, rëndësia dhe aspekte të zbatimit të saj në praktikë

UN - *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2015

UN - *Millennium Declaration*, 2000

Këshilli Kombëtar për integrim evropian i Republikës së Kosovës, Tryezë tematike, për Mjedisin, Energjetikën, Transportin dhe Zhvillimin Rajonal – Kosova 2020 - Task Forca për Integrim Evropian e Kosovës, 2013

SHTOJCA I

KUPTIMI I TERMAVE MJEDISORË

“Ndotja e mjedisit” është ndikimi i drejtpërdrejtë ose e tërthortë e materieve ndotëse apo i energjisë në mjedis, e shkaktuar përmes aktiviteteve të njeriut ose përmes proceseve natyrore që kanë pasojë të dëmshme në cilësinë e mjedisit dhe në shëndetin e njeriut.

“Degradim i mjedisit” është proces i cenimit të cilësisë së mjedisit i shkaktuar nga proceset natyrore dhe aktivitetet e njeriut.

“Cilësia e mjedisit” konsiderohet përqendrimi i materieve ndotëse në mjedis.

“Informacion mjedisor” është çdo informatë e shkruar, vizuale, gojore, elektronike ose ndonjë material tjetër në lidhje me gjendjen e përbërësve të mjedisit, masat, raportet, kostbenenfit analizat si dhe gjendja e shëndetit të njeriut.

“Mbeturinë” është çdo substancë ose lëndë të cilën zotëruesi e hedh, mendon ta hedh ose është i detyruar ta hedh.

“Ndotje” është shkarkim i materieve dhe kimikateve në formë të ngurtë, të lëngët dhe të gaztë, si dhe vibrimet, rrezatimin, ngrohjen, dritën, zhurmën apo forma të tjera të energjisë në mjedis, që kanë potencial domethënës që t'i shkaktojë dëme shëndetit të njeriut, organizmave të gjallë apo ekosistemeve dhe mjedisit në tërësi.

“Zhvillimi i qëndrueshëm” është harmonizimi i zhvillimit ekonomik, dhe mbrojtja e mjedisit për të plotësuar nevojat e të sotmes pa rrezikuar mundësitë që edhe brezat e ardhshëm t'i shfrytëzojnë këto kapacitete dhe t'i përmbushin nevojat e veta.

“Publiku” konsiderohet një ose më shumë persona juridikë ose fizikë, shoqatat e tyre organizatat, apo grupimet.

“Instrumentet ekonomike” janë instrumente të cilat kanë për qëllim të ndikojnë në ndryshimin e sjelljes së subjekteve ekonomike, nëpërmes llogaritjes të shpenzimeve mjedisore për shfrytëzimin e resurseve natyrore.

“Politika mjedisore” deklaratime zyrtare të parimeve, qëllimeve, vlerave dhe objektivave të bazuara në legjislacion dhe në autoritetin përgjegjës të një vendi dhe që shërbejnë si udhërrëfyes për veprimtarinë e aktiviteteve shtetërore e private në çështjet e mjedisit.

“Sistemi i integruar për mbrojtjen e mjedisit” është sistem i mbrojtjes së mjedisit kur autoritetet publike bashkëpunojnë dhe koordinojnë punët mes veti për hartimin dhe zbatimin e çdo mase, standardi apo aktiviteti me qëllim të mbrojtjes së mjedisit.

“Parimi:Ndotësi paguan” nënkupton koston që paguan ndotësi për përmirësimin e një mjedisi të ndotur dhe për kthimin e tij në një gjendje të pranueshme. Kjo pasqyrohet në koston e prodhimit, të konsumit të mallrave dhe të shërbimeve që shkaktojnë ndotjen.

SHTOJCA II

Tabela 5. Strategjitë dhe planet e veprimit në fushën e mjedisit

Strategjia/Plani	Periudha e vlefshmërisë	Statusi i dokumentit	Institucioni përgjegjës për zbatim
Strategjia Mjedisore e Kosovës dhe Plani Kombëtar i Veprimit Mjedisor (Rishikimi dhe azhurnimi)	2013-2022	Aprovuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Strategjia dhe Plani i Veprimit për Biodiversitet	2011-2022	Aprovuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Strategjia për Cilësinë e Ajrit 2013-2022	2013-2022	Miraturar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Planit të Veprimit për zbatimin e Strategjisë për Cilësinë e Ajrit	2013-2017	Miraturar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Strategjia e Republikës së Kosovës për Menaxhimin e Mbeturinave	2013-2022	Aprovuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Plani i veprimit për Zbatimin e Strategjisë për Menaxhimin e Mbeturinave	2013-2017	Aprovuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Strategjia për Ndryshimet Klimatike për Kosovën	2014-2024	Aprovuar nga Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Strategjia Shtetërore e Ujërave	2015-202	Dokumenti është proceduar për aprovim në Qeverinë e Republikës së Kosovës	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Programi i Monitorimit të Ujërave sipërfaqësore dhe nëntokësore	2014-2015	Aprovuar nga Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Plani Hapësinor i Kosovës-Strategjia për Zhvillimin Hapësinor të Kosovës	2010-2020+	Miraturar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Plani Hapësinor për Parkun Kombëtar "Sharri"	2013-2022	Miraturar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Plani Hapësinor për Monumentin e Natyrës me Rëndësi të Veçantë "Ujëvarat e Mirushës"	2014-2023	Miraturar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor

Plani Hapësinor për Zonën e mbrojtur me Interes të veçantë "Beteja e Koshares"	2014-2023	Miratuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Plani Hapësinor për Zonën e me Interes të veçantë "Shtabi i përgjithshëm i UÇK-se, Kleçkë dhe Divjakë"	2014-2023	Miratuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Plani Hapësinor për Zonën e me Interes të veçantë "Fusha e Mihjes së re"	2010-2020	Miratuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Plani Menaxhues për Parkun Kombëtar "Sharri"	2015-2024	Aprovuar nga Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Strategjia e Energjisë së Kosovës	2009-2018	Miratuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës	Ministria e Zhvillimit Ekonomik
Plani Kombëtar i Veprimit për Burimet e Ripërtrishme të Energjisë	2013-2020	Miratuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës	Ministria e Zhvillimit Ekonomik
Plani Kombëtar për Efiçencë të Energjisë	2013-2015	Miratuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës	Ministria e Zhvillimit Ekonomik
Strategjia e Ngrohjes e Republikës së Kosovës	2011-2018	Miratuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës	Ministria e Zhvillimit Ekonomik
Strategjia Minerare e Kosovës	2012-2025	Miratuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës	Ministria e Zhvillimit Ekonomik
Strategjia e Zhvillimit të Pylltarisë	2010-2020	Miratuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës	Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural
Strategjia për Konsolidimin e tokës	2010-2020	Miratuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës	Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural
Strategjia për Mbrojtjen e Klimës në Sektorin e Pylltarisë në Kosovë	2013-2020	Draft nga Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural	Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural
Planin Nacionale për Bujqësi dhe Zhvillim Rural	2010-2013	Aprovuar nga Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe	Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit

SHTOJCA III

Tabela 6. Sistemi aktual i monitorimit të mjedisit në Kosovë

Lloji i monitorimit	Përbërja e rrjetit monitorues	Frekuenca e monitorimit	Parametrat/treguesit që monitorohen
Monitorimi i cilësisë së ajrit	12 stacione automatike dhe 1 stacion mobil	Matje kontinuale (24/7)	Dyoksidi i Sulfurit SO ₂ , Monoksidi i Karbonit CO, Dyoksidi i Azotit NO ₂ , Ozoni O ₃ , Grimcat e Suspenduara PM ₁₀ , Grimcat e Suspenduara PM 2.5.
Monitorimi i cilësisë së ujerëve të lumenjve (ujerat sipërfaqësore)	54 vendmostrime në 4 Pellgje lumore (23 Drini i Bardhë, 18 Ibri, 6 Morava e Binçës dhe 7 Lepenci)	18 stacione janë referente ku monitorimi bëhet 2 herë në vit, ndërsa në 36 stacionet tjera monitorimi bëhet në baza mujore	10 parametra fizik, 39 parametra kimik dhe 8 metale të rënda.
Monitorimi i ujërave nëntokësore	Monitorim përmes projekteve dhe monitorimi nga disa KUR	Sipas projekteve dhe kërkesave	Parametrat kimik, parametrat fizik dhe metalet e rënda
Monitorimi i emisioneve dhe shkarkime në ujera	Monitorimi sipas kërkesave nga inspektorati i mjedisit	Monitorimi sipas kërkesave nga inspektorati i mjedisit	Sipas qëllimit të kërkesës dhe sipas standardeve të aplikueshme
Monitorimi i sasisë së ujërave të lumenjve –rrjeti hidrometrik	22 stacione hidrometrike dhe 2 stacione për paralajmërim të rrezikut nga vërshimet	Tek stacionet hidrometrike niveli matet në mënyrë kontinuale (24/7) kurse prurjet 1-12 herë në vit, ndërsa tek stacionet për paralajmërim të rrezikut nga vërshimet matjet bëhen në kohë reale	Niveli (h), Prurja (Q) dhe profili i lumit

Monitorimi i dheut/tokës	Monitorimi përmes projekteve	Sipas projekteve dhe kërkesave	Prezenca e metaleve të rënda dhe e ndotësve organik në pikat e mostruara
Monitorimi i mbeturinave	Monitorimi dhe vlerësimi i gjendjes së deponive sanitare, regionale, spitalore dhe deponive tjera	Vizita monitoruese paku dy herë në vit	Menaxhimi, kompaktimi, mbulimi i mbeturinave si dhe menaxhimi i ujerave në deponi dhe ndikimet në mjedis.
Vetëmonitorimi nga operatorët ekonomik	Monitorimi nga KEK, NeëCoFeronikeli dhe Sharrçemi	Ditore, Mujore dhe periodike varësisht nga parametrat	Emisionet në ajër dhe ujë, shfrytëzimi i ujit, etj.
Monitorimi i zonave të mbrojtura	Monitorimi i rrjetit nacional të zonave të mbrojtura (105 zona të mbrojtura)	Se paku një herë në vit për secilën zonë monitorohet gjendja aktuale, ndërhyrjet ilegale, vlerat natyrore.	2 Parqe Kombëtare, 99 Monumente të natyrës, 2 Peizazhe të mbrojtura, 1 Park regional dhe 1 zonë e rëndësishme e zogjve
Monitorimi i kushteve meteorologjike	5 stacione meteorologjike/ klimatologjike	5 stacione meteorologjike, Klmatologjike/ bejnemaatje 3-6 here në ditë. Dy stacione meteorologjike/matje në kohe reale.	Temperatura e ajrit, shtypja e ajrit, lagështia, drejtimi dhe shpëjtësia e erës, dukshmëria, insolacioni, reshjet, lartësia dhe tipet e reve, parashikimi i motit.