C O - P L A N

Co-PLAN GAZETTE

Publikim Gjashtëmujor i Co-PLAN - Instituti për Zhvillimin e Habitatit

Publikim Gjashtëmujor | Gazeta Nr. 2 - Dhjetor 2011

SFIDA 10119

Mbi risitë e Ligjit të Planifikimit të Territorit nr. 10119, dhe mundësitë e reja për një manaxhim më të mirë të territorit.

MBI LIGJIN E RISHIKUAR

Të Manaxhimit të Mbetjeve, ndryshimet nga legjislacioni ekzistues, dhe problematikat që rrethojne këtë ligj.

[PA]MUNDËSIA E HUAMARRJES VENDORE

Një raport informues mbi ligjin e huamarrjes vendore në Shqipëri, dhe mundësite reale që ofron për njësitë vendore.

TË REJA NGA FINANCAT PUBLIKE

Miratohet në Bashkinë e Vaut të Dejës dhe Komunën Daiç Programi Buxhetor Afatmesëm.

MIRËNJOHJE

Gazeta është një iniciativë e Co-PLAN, me mbështetjen e TTF/OSI Budapest. Falenderojmë LGI/OSI Budapest, mbështetja e të cilit ishte thelbësore në publikimin e këtij numri të Co-PLAN GAZETTE.

Një vit aktivitete, punë, takime, seminare, planifikim, ndryshim, përpjekje, diskutim, mbështetje, studim, trainim, analizë

për një 2012 plot sukses













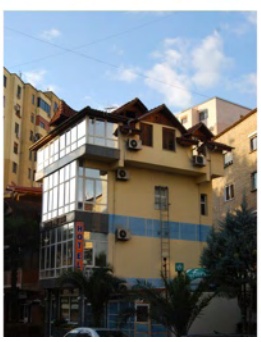
FAKTE URBANE





















© Kjo gazetë, përfshirë dhe figurat nuk mund të riprodhohen , pjesërisht apo tërësisht, pa pëlqimin e autorëve dhe Co-PLAN.

SFIDA 10119



Në vitin 2006 nisi procesi i reformimit të bazës ligjore dhe institucionale të planifikimit të territorit i cili përfundoi në prill 2009 me miratimin e Ligjit nr. 10119 "Për Planifikimin e Territorit".

Në vitin 2006 nisi procesi i reformimit të bazës ligjore dhe institucionale të planifikimit të territorit, i cili në prill të vitit 2009, u kurorëzua me miratimin e Ligjit 10119 "Për Planifikimin e Territorit", i ndryshuar. Ky ligj përbën një nga hapat më të rëndësishëm të reformës së planifikimit të territorit në Shqipëri, duke bërë të mundur kalimin nga një ligj mbi urbanistikën[2], i cili konsideronte vetëm ndërtimet në zona urbane në një ligj mbi planifikimin e territorit, që në fakt konsideron gjithë territorin. Ky ligj flet për planifikim e jo për rregulla për vendosjen e objekteve në territor. Në kuadër të këtij ligji janë realizuar disa akte nënligjore, midis të cilave tri rregullore: VKM nr. 480, date 22.06.2011, "Për miratimin e rregullores model të planifikimit"; VKM nr. 481, date 22.06.2011, "Për miratimin e rregullores uniforme të instrumenteve të planifikimit"; dhe VKM nr. 502, date 13.07.2011, "Për miratimin e rregullores uniforme të kontrollit të zhvillimit". Rregulloret shoqërohen edhe nga dy manuale të përgatitura nga AKPT-ja në fund të vitit 2011: Manuali teknik për zhvilluesit, vendimmarrësit dhe specialistët dhe Manuali për qytetarët, në të cilat jepen udhëzime rreth zbatimit të rregulloreve.

Qëllimi i këtij ligji, siç citohet në nenin 1 të tij, është nxitja e zhvillimit të qëndrueshëm të territorit, nëpërmjet racionalizimit të përdorimit të tokës dhe burimeve natyrore, në territore të përshtatshme dhe të organizuara në mënyrë të harmonizuar.

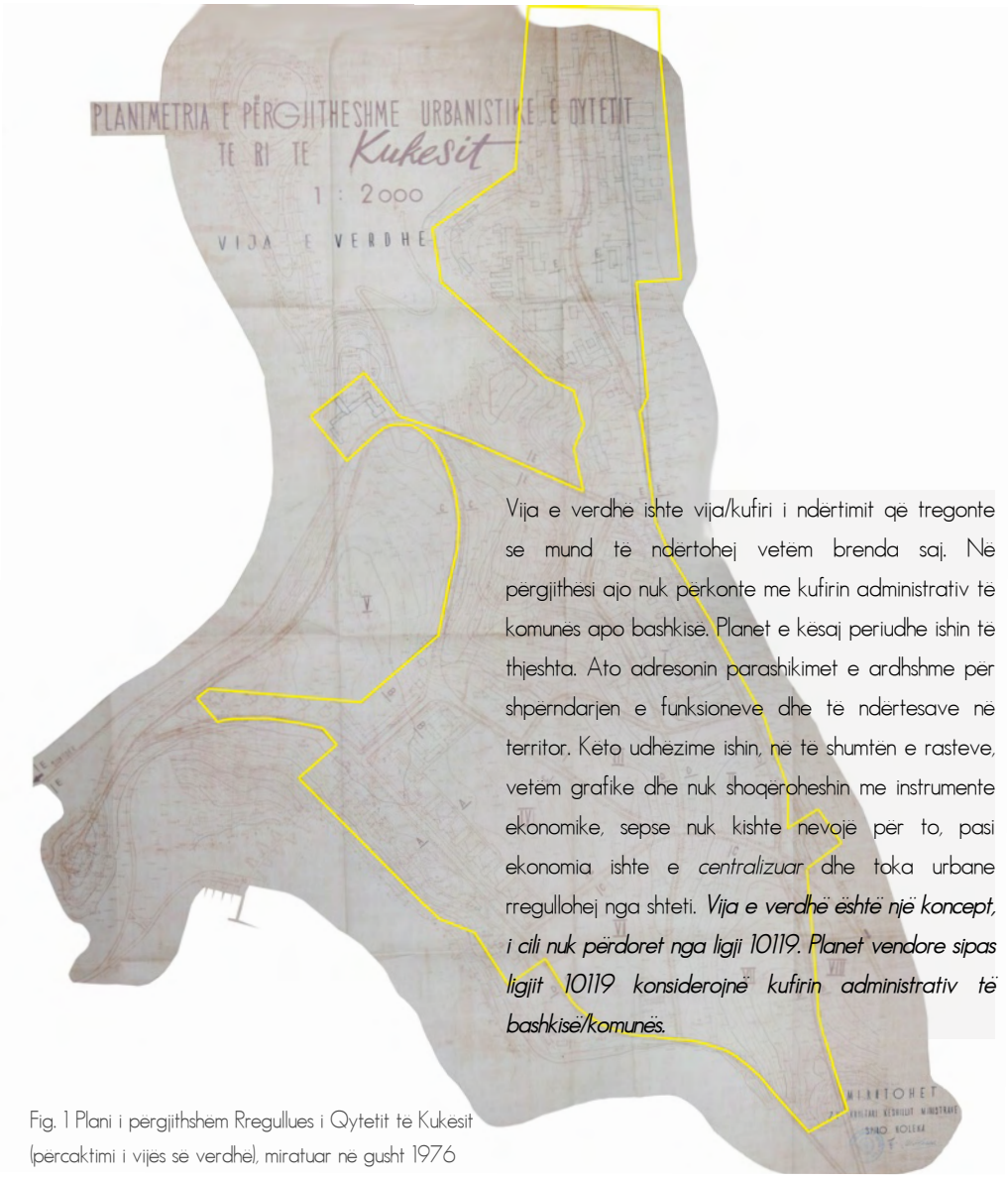
Ligji i ri synon gjithashtu të mundësojë të drejtën e përdorimit e zhvillimit të pronës në përputhje me instrumentet e planifikimit dhe të nxisë bashkërendimin e veprimtarive planifikuese ndërmjet autoriteteve të planifikimit në shkallë qarku, bashkie dhe komune për një planifikim të mirë harmonizuar.

Sfida e ligjit të ri qëndron në kuptueshmërinë dhe zbatueshmërinë e drejtë të tij nga ana e autoriteteve përkatëse të planifikimit, dhe si rrjedhojë në integrimin e tij në sistemin tonë ligjor.

2. Pak Historik

Historia e [planifikimit] në vendin tonë karakterizohet nga dy periudha të rëndësishme, të cilat kanë vendosur fatin e zhvillimeve urbane në Shqipëri: periudha e shtetit komunist dhe periudha paskomuniste.

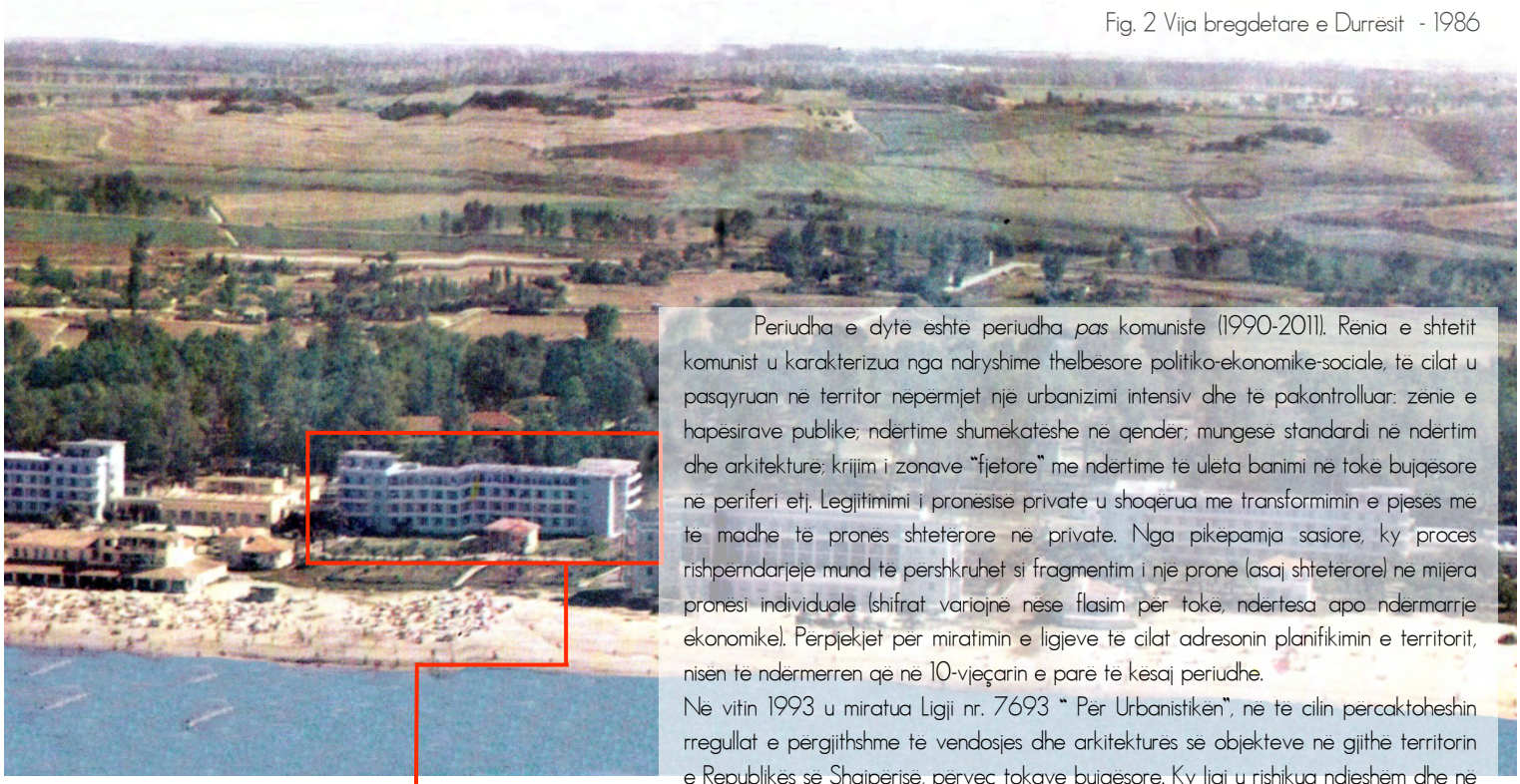
Në periudhën e shtetit komunist (1944 – 1990), kur gjithçka i përkiste shtetit, dominonte stili i arkitekturës sovjetiko-lindore dhe ekzistonte rregulli i pajisjes së çdo fshati dhe qyteti me një plan rregullues[2]. Gjatë kësaj periudhe, zhvillimi urban ishte i kufizuar. Territori rregullohej përmes ligjeve sektoriale dhe në zonat urbane nëpërmjet rregullave të urbanistikës dhe vendosjes së "vijës së verdhë".



Vija e verdhë ishte vija/kufiri i ndërtimit që tregonte se mund të ndërtohej vetëm brenda saj. Në përgjithësi ajo nuk përkonte me kufirin administrativ të komunës apo bashkisë. Planet e kësaj periudhe ishin të thjeshta. Ato adresonin parashikimet e ardhshme për shpërndarjen e funksioneve dhe të ndërtesave në territor. Këto udhëzime ishin, në të shumtën e rasteve, vetëm grafike dhe nuk shoqëroheshin me instrumente ekonomike, sepse nuk kishte nevojë për to, pasi ekonomia ishte e *centralizuar* dhe toka urbane rregullohej nga shteti. *Vija e verdhë është një koncept, i cili nuk përdoret nga ligji 10119. Planet vendore sipas ligjit 10119 konsiderojnë kufirin administrativ të bashkisë/komunës.*

Fig. 1 Plani i përgjithshëm Rregullues i Qytetit të Kukesit (përcaktimi i vijës së verdhë), miratuar në gusht 1976

Fig. 2 Vija bregdetare e Durresit - 1986



Periudha e dyte eshte periudha *pas* komuniste (1990-2011). Renia e shtetit komunist u karakterizua nga ndryshime thelbesore politiko-ekonomike-sociale, te cilat u pasqyruan ne territor nepermjet nje urbanizimi intensiv dhe te pakontrolluar: zenie e hapesirave publike; ndertime shumekateshe ne qender; mungese standardi ne ndertim dhe arkitekture; krijim i zonave "fjetore" me ndertime te uleta banimi ne toke bujqesore ne periferi etj. Legjitimimi i pronesise private u shoqerua me transformimin e pjeses me te madhe te prones shteterore ne private. Nga pikepamja sasiore, ky proces rishperndarjeje mund te pershkruhet si fragmentim i nje prone (asaj shteterore) ne mijera pronesi individuale (shifrat variojne nese flasim per toke, ndertesa apo ndermarrje ekonomike). Perpjekjet per miratimin e ligjeve te cilat adresonin planifikimin e territorit, nisen te ndermerren qe ne 10-vjeçarin e pare te kesaj periudhe.

Ne vitin 1993 u miratua Ligji nr. 7693 " Per Urbanistiken", ne te cilin percaktoheshin rregullat e pergjithshme te vendosjes dhe arkitektures se objekteve ne gjithe territorin e Republikes se Shqiperise, perveç tokave bujqesore. Ky ligj u rishikua ndjeshem dhe ne vitin 1998 u miratua Ligji nr.8405 " Per Urbanistiken", i cili sillte permiresime te ligjit te meparshem. Megjithate, perseri ai bazohej ne te njejtat koncepte urbanistike pa marre parasysh ndryshimet qe po ndodhnin ne territor, dhe mbi te gjitha, pa konsideruar pronesine private ne procesin e zhvillimit te tokes[2].

Ndryshimet e vazhdueshme sociale-ekonomike-politike, zhvillimi urban i pakontrolluar dhe pamundesia e Ligjit nr.8405 per t'i dhene nje pergjigje ketyre ndryshimeve, çuan ne prill te vitit 2009 ne miratimin e Ligjit nr. 10 119 "Per Planifikimin e Territorit". Ky ligj solli disa risi ne krahasim me ligjet paraardhese.

Territori konceptohej si një i tërë, pavarësisht nëse ishte hapësirë urbane, bujqësore apo natyrore. Ligji 10 119 solli për herë të parë profesionin e planifikuesit në qender të vëmendjes. Ky profesion në dallim nga arkitekti nuk merret me pjesën arkitektonike të strukturës, por me hapësirën dhe tokën dhe në dallim nga inxhinierët, nuk merret me zbatimin e projektit, por me dhënien e një sërë rekomandimesh për zhvillimin e qëndrueshëm të territorit dhe mirëfunksionimin e integruar të tij. Planifikuesi komunikon me specialistë të fushave të ndryshme për të integruar kërkesat e tyre, si edhe sigurohet që aktorë të tjerë, si banorët, bizneset, shoqëria civile etj. të jenë pjesë e zhvillimit, duke ndarë në mënyrë të drejtë kostot dhe përfitimet mes tyre. Një tjetër ndryshim thelbësor në ligjin e planifikimit është edhe përfshirja e një sërë instrumentesh planifikimi dhe zhvillimi që bazohen në sistemin e pronësisë private mbi tokën. Sigurisht, në këtë rast sfida qëndron tek zbatimi i këtyre instrumenteve prej autoriteteve përkatëse dhe palëve të interesuara.

Fig. 3 Hotel Adriatik, Durrës



Fig. 4 Vija bregdetare e Durresit sot



Gjatë viteve `90 pati disa përpjekje në fushën e planifikimit, por në përgjithësi ato mbetën në letër dhe larg zbatimit. Gjatë këtyre viteve, migrimi dhe urbanizimi informal i periferive mori përmasa të pakontrollueshme. Filozofia e ndjekur ishte: *këtë tokë e zura unë, është e imja dhe unë mund të bëj çfarë të dua me të*[2]. Kjo filozofi çoi edhe në zaptimin e tokës publike dhe në parcelizimin e saj në mënyrë joefiçiente. Rezultati i këtij procesi (që për fat të keq vazhdon ende dhe pse me ritme më të ulëta) ka çuar në lindjen e periferive tona urbane, në të cilat (thuajse) mungojnë: infrastrukturat, shërbimet kryesore (furnizimi me ujë, energji dhe kanalizime) dhe cilësia urbane dhe arkitektonike. Panorama territoriale që na ofrohet sot nuk është nga më të mirat dhe as një shembull planifikimi për t`u konsideruar. Hapësirat publike (sheshet, hapësirat e gjelbra për argëtim dhe qëndrim), të cilat kanë luajtur dhe luajnë një rol të rëndësishëm në jeten sociale të popullsisë, mungojnë thuajse tërësisht. Zhvillimi i tokës konceptohet thjeshtë si një zhvillim [vetëm] banesash. Numërohen rreth 270,000 banesa informale në të gjithë Shqipërinë[3], të



Fig. 5 Pamje panoramike e ndërtesave pranë Portit të Durrësit

të cilat janë vetëdeklaruar si të tilla, por numri mendohet të jetë shumë më i lartë – raporti diagnostikues i Qeverisë Shqiptare me mbështetjen e ILD (Institute for Liberty and Democracy, Peru), flet për mbi 350,000 ndërtime informale në vitin 2007-2008.

Rregulloret e Ligjit 10 119, përcaktojnë disa instrumente zhvillimi nëpërmjet të cilave: mund të ndalet kaosi i ndërtimeve në territor; të ruhet toka bujqësore dhe natyrore; të shpërndahen drejt kostot dhe përfitimet ndërmjet gjithë aktorëve (zhvilluesit, bashkisë dhe pronarëve) që marin pjesë në procesin e zhvillimit; dhe të nxiten zhvillime të karakterit ekonomik, duke rishpërndarë fuqinë investuese në ndërtim – që aktualisht është fokusuar tek banesa. Këto instrumente janë: Trasferimi i së Drejtës për Zhvillim[2] (TDZH), Intensiteti i Ndërtimit me Kushte dhe hartimi i një Plani të Detajuar Vendor[3] (PDV), si pjesë dhe zbërthime të instrumentit vendor të planifikimit të territorit[4] (PPV dhe rregullores përkatëse të planifikimit).

Fig 6. Zhvillim informal dhe i fragmentuar

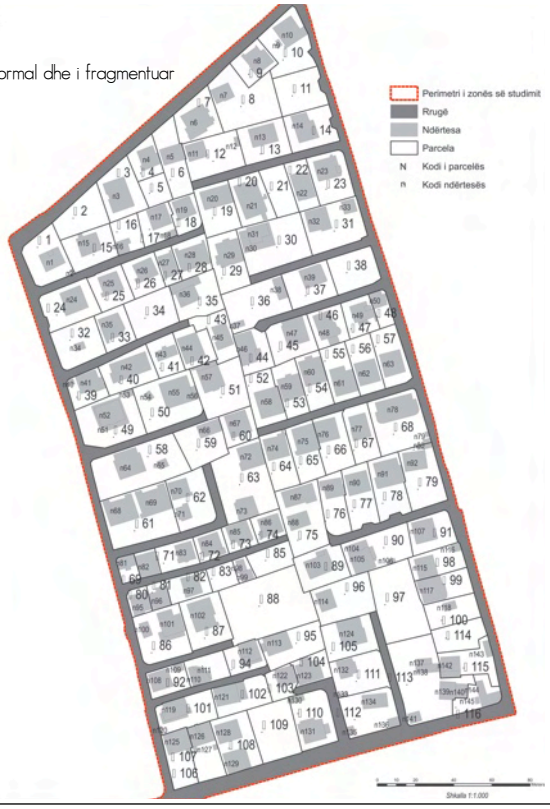


Fig 7. Zhvillim i planifikuar dhe i konsoliduar



Fig. 8 Amfiteatri në qytetin e Durrësit.



Kaosi urban i formuar gjatë 20 viteve të fundit dhe zënia e pakontrolluar e tokës kanë çuar gjithashtu në humbjen e vlerave historike dhe pejsazhistike. Peisazhe të tëra urbane dhe natyrore janë shformuar, duke humbur identitetin e tyre, dhe për më tepër cilësinë. Mbrojtja e burimeve natyrore dhe historike është një nga qëllimet parësore të ligjit për planifikimin dhe akteve nënligjore në zbatim të tij, përmes programeve për konservim dhe rigjenerim urban, historik dhe mjedisor.

Procesi i krijimit të periferive abuzive ka çuar në krijimin e grupeve të reja shoqërore. Në të shumtën e rasteve kemi lagje homogjene periferike, të cilat formohen nga banorë që i përkasin të njëjtit fshat apo krahinë. Ndryshimi i popullsisë, nga qendra në të cilën përqendrohen "vendësit", drejt periferisë, në të cilën përqendrohen "të sapoardhurit", shoqërohet edhe me ndryshim të ekonomisë dhe aspekteve sociale. Qendra urbane vazhdon të jetë shumëfunksionale dhe periferia kryesisht për banim. Në përgjithësi, qyteti karakterizohet nga përzierje sociale, por rreziku për një ndarje është i afërt. Një nga qëllimet e ligjit të planifikimit është garantimi i kushteve të përshtatshme dhe të drejta e të barabarta për banim, veprimtari ekonomike e sociale për të gjitha kategoritë shoqërore.

Fig. 8 Liqeni i Kukësit.





Fig. 9 Themele të braktisura në zonën e Currilave, Durrës.

» Referenca

•USAID, ARD, Co-Plan, 2011, *„Analizë dhe Rekomandime, mbi hartimin e legjislacionit dytësor për Ligjin 10119 "Për Planifikimin e Territorit", 23 prill 2009, në kuadër të zbatimit të tij.*

•Republika e Shqipërisë, Keshilli i Ministrave, 2008, *Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2007 – 2013*, fq. 19.

•Toto, R. 2011, *To build or not to build - Who owns the right?*, Tirane.

•Ligji nr. 10119, date 23.04.2009 "Për Planifikimin e Territorit", i ndryshuar.

•Republika e Shqipërisë, Keshilli i Ministrave, VKM nr. 502, date 13.07.2011, "Për miratimin e rregullores uniforme të kontrollit të zhvillimit".



NJË LIGJ TË RI [SHIKUAR] *për* NJË PROBLEM TË VJETËR

Ku filloi gjithçka?

Nënshkrimi i Paktit të Stabilizim Asociimit në qershor të vitit 2006[2] shënoi një kthesë të rëndësishme në historinë pas komunsite të vendit tonë. Tashmë Shqipëria është një kandidate potenciale për t'u aderuar në Bashkimin Europian (BE), dhe si e tillë duhet të përmbushë disa standarde dhe kritere për përshtatjen e legjislacionit tonë me acquis communautaire, përfshirë këtu dhe aspektin mjedisor. Në këtë kontekst, ky i fundit fiton një rëndësi shumë të madhe, pasi familja europiane shquhet për një nga standardet mjedisore më të larta në botë. Prioritet sot janë: përdorimi i burimeve natyrore në mënyrë më efiçiente dhe mbrojtja e specieve dhe habitateve të rrezikuara – objektiva, të cilët do të ndihmonin veçanërisht ekonominë shqiptare në aspektin e zhvillimit të turizmit dhe sipërmarrjes së lirë.

Në bazë të Ligjit 8652 (neni 3, pika 3, gërma f) njësitë e qeverisjes vendore janë përgjegjëse për ofrimin e shërbimit të manaxhimit të mbetjeve të ngurta urbane brenda territorit që ato kanë nën administrim, duke zbatuar ligjet dhe aktet nënligjore përkatëse, si Ligji nr. 9010 datë 13.02.2003 "Për largimin publik të mbetjeve"[2]; Ligji nr. 8094 datë 21.03.1996 "Për heqjen publike të mbetjeve"; Ligji nr. 8934 datë 0.5.09.2002 "Për mbrojtjen e mjedisit" etj.

Aktualisht, ky proces vlerësohet të jetë jo në nivele të kenaqshme, duke mbuluar një pjesë të mirë të territoreve administrative të qyteteve dhe në një përqindje të ulët ato të zonave rurale.

Në pjesën dërrmuese ky shërbim në vendin tonë kalon nëpër këto procese: (1) grumbullimi i mbetjeve në pikat e përbashkëta; (2) transporti i tyre për në fushën e depozimit të qytetit apo të zonës rurale; (3) dhe depozitimi i mbetjeve në fusha të hapura, jashtë çdo kontrolli higjeno sanitar. Metodat e riciklimit të mbetjeve përdoren shumë rrallë, kryesisht nga bizneset e mëdha, ose të vogla dhe shumë pak, ose aspak nga familjarët (kryesisht zona pilot). Vendgrumbullimet aktuale të mbetjeve (përveç landfillit të Sharrës dhe atij të Bushatit) janë jashtë çdo kontrolli higjieno - sanitar dhe nuk përmbushin kërkesat e Direktives Europiane për Landfillet. Nëse do të hedhim një vështrim në territorin e vendit tonë do të kuptojmë, që vend grumbullimet/ venddepozitimet aktuale të mbetjeve nuk janë të planifikuar mirë, duke sjellë pasoja të rënda në mjedis, në shëndetin e njerëzve dhe në të njëjtën kohë duke prishur edhe imazhin e qyteve dhe komunave tona.

Aktualisht, vendgrumbullimet e mbetjeve në pjesën më të madhe të rasteve janë të lokalizuara në distanca shumë të vogla nga qendrat e banuara, shumë pranë luginës së lumenjve, duke u bërë një burim ndotjesh për mjedisin përreth dhe shëndetin e njerëzve. Në disa komuna të vendit, anët e luginave të lumenjve janë kthyer në venddepozitime mbetjesh, ku rrjedha i transporton ato në zona të tjera, duke transferuar ndotjen në ujëra dhe toka të tjera. Nga raporti i fundit i hartuar nga Qeveria Shqiptare vlerësohet se: (1) proceset e grumbullimit dhe largimit të mbetjeve janë të pamjaftueshme dhe aspak efektive; (2) mungesa e informacionit të mjaftueshëm është bërë pengesë për marrjen e vendimeve të duhura; (3) mungesa e njohurive dhe e një tradite të konsoliduar në lidhje me trajtimin final ka sjellë si pasojë, që edhe në ditët e sotme, ndërkohë që vende të tjera në zhvillim kanë bërë hapa përpara, ne jemi ende tek depozitimi i patrajtuar në fushë të hapur; (4) një pengesë tjetër janë edhe mungesa e burimeve financiare dhe teknike, të cilat sot janë kthyer në kryefjalën e çdo njësie vendore, duke ndikuar drejtëpërsëdrejti në cilësinë e ofrimit të shërbimit dhe në pamundësinë për të plotësuar standardet e kërkuara europiane; (5) publiku, si konsumatori dhe prodhuesi kryesor i mbetjeve, janë shumë pak ose aspak të informuar në lidhje me rreziqet nga jo administrimi i mirë i mbetjeve, apo i metodave për përmirësimin e këtij shërbimi, ku ai është aktori kryesor në suksesin apo dështimin e tij.

Një tjetër problem është dhe kategoria e mbetjeve të rrezikshme, të cilat në të shumtën rasteve grumbullohen së bashku me mbetjet e ngurta urbane dhe depozitohen në fushë të hapur; dhe nga ana tjetër, shtimi i sasisë të mbetjeve inerte nga ndërtimet apo shkatërrimet e shumta.

Metodat e riciklimit të mbetjeve, ndonëse kanë filluar të zbatohen në një përqindje shumë të vogël nga kompanitë private, problemet që këto të fundit hasin janë të shumta: (1) çmimi i lartë i energjisë dhe i transportit; (2) fuqia e dobët ekonomike e grumbulluesve të mbetjeve të riciklueshme (sot numërohen rreth 12,000 individë që grumbullojnë metalet, të cilët nuk janë të trajnuar, nuk kanë pajisje të përshtatshme, dhe mbi të gjitha, nuk kanë një kontratë zyrtare me blerësin).

Në serinë e përpjekjeve të vendit për të përafruar legjislacionin në fushën e mjedisit me "*acquis communautaire*", si kusht papraprak për anëtarësimin në BE-së, dhe përmbushjes së prioriteteve të programit të qeverisë 2009 – 2013 për adoptimin e standardeve ligjore të BE, si dhe zbatimin dhe detyrimin e legjislacionit mjedisor, parlamenti shqiptar miratoi në fund të vitit 2011 ligjin e ri të mbetjeve[3]. Ky ligj është në përputhje të plotë me direktivën kuadër të mbetjeve (2008/98/EC) dhe në harmoni me "Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim", si dhe me "Strategjinë Ndërsektoriale për Mjedisin". Miratimi i këtij ligji solli edhe shfuqizimin e ligjeve ekzistuese: Ligjin nr. 9010, datë 13.2.2003 "Për administrimin e mbetjeve të ngurta", Ligjin nr. 9537, datë 18.5.2006 "Për administrimin e mbetjeve të rrezikshme", si dhe çdo akt tjetër nënligjor që bie në kundërshtim me të. Nëse do të analizojmë shumë thjeshtë termin e ri të këtij ligji (Manaxhimi i integruar i mbetjeve), do të kuptojmë që ai përbën edhe ndryshimin kuptimor themelor në qasjen e ligjit. Ai ka për qëllim mbrojtjen e mjedisit dhe të shëndetit të njerëzve. Sigurimi i një manaxhimi të integruar të mbetjeve ka për qëllim optimizimin e të gjitha aktiviteteve të tij, duke marrë në konsiderate grupet e interesit, elementet e sistemit, si dhe aspektet e manaxhimit të qëndrueshëm për promovimin e teknikave më të mira të

Fig. 10 Mbetje te ngurta urban ne shtratin e lumit Kir, liqeni i Kukesit dhe zona e Currilave ne Durres.



disponueshme, që të jenë të përballueshme nga ana finaciare dhe të pranohen nga komuniteti, pa degraduar mjedisin. Në krahasim me bazën e mëparshme ligjore, ligji i ri sjell disa risi në fushën e manaxhimit të mbetjeve ashtu, si edhe në përfshirjen e koncepteve dhe nocioneve të reja. Për shembull, kemi hyrjen e konceptit të "përgjegjësive të zgjeruara të prodhuesit", me anë të të cilit synohet rritja e ripërdorimit, riciklimit dhe rikuperimit të mbetjeve nga vetë përdoruesi. Nga ana tjetër, ligji parashikon hartimin e një regjistri kombëtar për regjistrimin dhe inventarizimin e mbetjeve. Ligji parashikon edhe konceptin e "dokumentit të transferimit të mbetjeve", i cili do t'i shoqërojë mbetjet gjatë transportit të tyre. Në kuadër të krijimit të një sistemi kontrolli dhe monitorimi, ky dokument duhet t'i vihet në dispozicion Agjencisë Kombëtare të Mbetjeve dhe Inspektoriatit të Mjedisit. Ligji, në nenet e tij pasuese sjell koncepte të reja, si ai i hierarkisë së mbetjeve dhe thekson orientimin drejt minimizimit të mbetjeve përmes proceseve të parandalimit, ripërdorimit, riciklimit, rikuperimit dhe asgjësimit. Gjithashtu, ligji i ri prezanton parimin "ndotësi paguan", duke analizuar kostot e mbetjeve, që duhet të mbulohen nga prodhuesit fillestarë apo nga zotëruesit aktualë/ të mëparshëm. Nëse shërbimi i administrimit të mbetjeve kryhet sipas direktivave të BE-së, do të rezultonte shumë i kushtueshëm. Për këtë arsye, hartimi i planeve rajonale/lokale paralelisht me vlerësimet startegjike mjedisore përkatëse, duhet të shoqërohet me hartimin e instrumenteve të nevojshme dhe mekanizmat mbështetës financiarë për të mundësuar zbatimin e tyre. Një nga nenet, i cili ka ngjallur reagim të fortë të opinionit publik, është ai për importin e mbetjeve *jo të rrezikshme (neni 49)*. Nga një analizë e këtij neni, shihet se ai ka për qëllim të përkrahë dhe të konsolidojë më tej kompanitë e riciklimit, duke u siguruar atyre mundësimin e lëndës së parë në cilësi dhe sasi më të mëdha, sidomos në kushtet kur ndarja (masive) e mbetjeve në burim është ende e papraktikuar në Shqipëri. Gjithashtu, në parim, ky nen nuk sjell një praktikë krejtësisht të re, pasi importi i mbetjeve ka ndodhur edhe më parë në Shqipëri (p.sh, plastika) dhe mbështetej ligjërisht edhe nga Ligji nr. 9010, datë 13.02.2003, "Për Administrimin Mjedisor të Mbetjeve të Ngurta" – nenet 8, pika c dhe 26, të cilat përcaktojnë se importi ndalohet për qëllime asgjësimi, depozitimi dhe ruajtjeje, por jo riciklimi. Gjithashtu në këtë ligj, neni 28 përcakton se lejohet edhe tranzitimi i mbetjeve (sigurisht brenda kushteve të përcaktuara), që gjithsesi përbën një veprimtari me risk të mundshëm negativ për Shqipërinë. I njëjti përcaktim i nenit 26 të ligjit nr. 9010, vjen në nenin 48 të ligjit 10463. Ndryshimi qëndron në përcaktimin e nenit 49 të Ligjit nr. 10463, që krahasimisht me ligjin e mëparshëm, shprehet më qartë për lejimet e mundshme. Mirëpo, ajo që nuk shprehet qartë në nenin 49 dhe më tej në ligj, është mënyra se si do të realizohet ky qëllim, si do të kontrollohet dhe do të parandalohet rreziku i importeve të painformuara (Shqipëria mbetet *vulnerabël* në këtë drejtim), dhe se si industria e riciklimit, si partner strategjik, do të ndihmojë në minimizimin e mbetjeve në vend. Pra, thelbi nuk është dhe nuk duhet të jetë thjesht fuqizimi i industrisë së riciklimit, por nxitja e ndarjes në burim dhe riciklimi dhe minimizimi i mbetjeve në Shqipëri. Për këtë arsye, është e nevojshme që Ministria e Mjedisit, Pyjeve dhe Administrimit të Ujërave të intensifikojë përpjekjet për të fuqizuar më tej kompanitë lokale të riciklimit. Kjo mund të arrihet me ofrimin e skemave dhe masave konkrete, se si këto kompani do të kontribuojnë konkretisht në minimizimin e mbetjeve në vend.

Miratimi i këtij ligji ngjalli jo pak reagime në opinionin publik, për sa i takon nenit 49 (për importin e mbetjeve); rezistenca ndaj importimit të mbetjeve [jo të rrezikshme], që nuk është një risi në kontekstin aktual shqiptar, dhe protesta e aktivistëve u përshkallëzua deri në krijimin e një aleance e njohur si Aleanca Kundër Importit të Plehrave. Në thelb kjo aleancë kundërshton importin e mbetjeve në Republikën e Shqipërisë, pasi vlerëson se vendit tonë i mungojnë infrastruktura dhe kapaciteti i nevojshëm njerëzor për monitorimin e procesit të importit të mbetjeve jo të rrezikshme.

Bazuar në legjislacionin ekzistues, *vendi ynë ka importuar 484 lloje mbetjesh, dhe prej kohësh qeveria shqiptare ka mbyllur derën e importit të pakontrolluar të mbetjeve*[4]. Tashmë lista e mbetjeve, që lejohen të importohen është reduktuar në 55, të cilat i përkasin listës së gjelbër të mbetjeve. Vëmendja e opinionit publik dhe institucional duhet në fakt të përqendrohet tek masat e kontrollit për parandalimin e abuzimeve në import dhe në vëzhgimin e punës së institucioneve publike në këtë drejtim. Kjo aleancë ka depozituar në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve (KQZ) një kërkesë të firmosur, ku kërkohet të zhvillohet një referendum për shfuqizimin (ndryshimin) e nenit për importin e mbetjeve. Në fund të vitit 2011, KQZ miratoi me kusht kërkesën për zhvillimin e referendumit.

ETAPAT DREJT NJË DEPOZITIMI SANITAR *të mbetjeve*



» DEPOZITIM NË FUSHË TË HAPUR

Depozitim i pakontrolluar duke shkaktuar rrezik për njerëzit dhe mjedisin.



LANDFILL I KONTROLLUAR «

Depozitimi i mbetjeve dhe mbulimi i tyre me dhe. (Rasti i qytetit të Fierit).



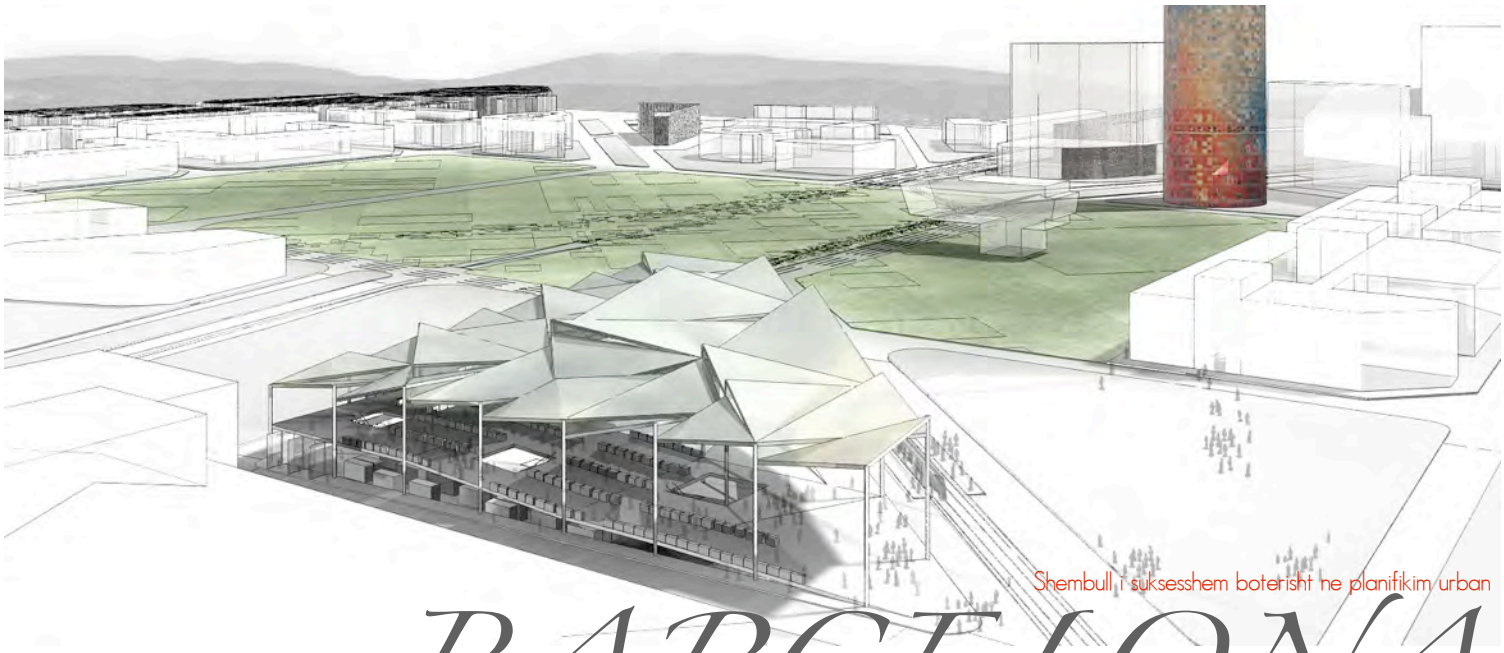
» *LANDFILL* INXHINIERIK

Landfill i kontrolluar - merren masa për të kufizuar ndikimet në mjedis nga depozitimet e mbetjeve. Aktualisht ky lloj *landfill* aplikohet në Bushat dhe Sharrë.



LANDFILL SANITAR *i mbuluar** «

Landfill inxhinierik + sistem i mbledhjes së gazit + sistem i monitorimit të ujrave nëntokësore + Impiant për trajtimin e ujrave + staf i mirë kualifikuar.



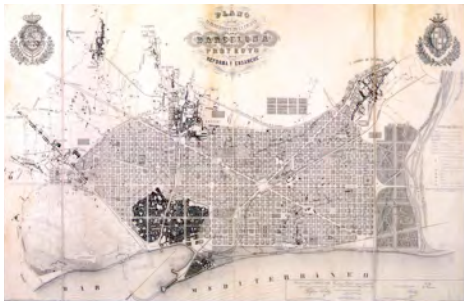
Shembull i suksesshem boterisht ne planifikim urban

BARCELONA



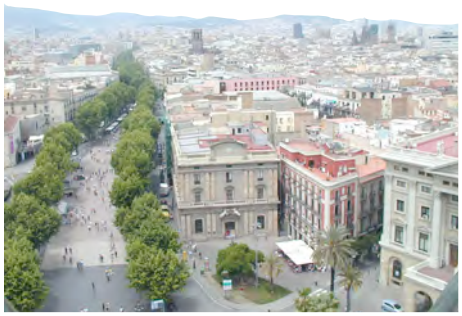
Vizitë Studimore e Drejtuesve të Qeverisjes Vendore Shqiptare në Barcelonë

Në kuadër të programit "Programi Buxhetor Afatmesëm dhe Përdorimi *Inovativ* i Financave Bashkiake", financuar nga Programi për Qeverisjen Vendore dhe Reformën në Shërbime Publike/Instituti për Shoqërinë e Hapur, Budapest, Co-PLAN-i Instituti për Zhvillimin e Habitatit organizoi më datave 17 – 22 Tetor 2011 një udhëtim studimor në qytetin e Barcelonës, Spanjë.



Udhëtimi studimor shërbeu për t'u ofruar mundësi drejtuesve të lartë të qeverisjes vendore dhe asaj qendrore në Shqipëri, për t'u njohur me një nga eksperiencat më të suksesshme të zhvillimit ekonomik lokal, dhe për të vendosur kontakte e ndërtuar partneritete me përfaqësues të lartë të Bashkisë së Barcelonës, Këshillit të Qytetit, si dhe institucione e organizata të përfshira në çështje të zhvillimit ekonomik lokal.

Cluster Development (www.cluster-development.com) ishte partneri lokal i Co-PLAN-it që ndihmoi dhe asistoi në organizimin e kësaj vizite.















** Vlera e shprehur është në milionë lekë.*

MBI HUAMARRJEN VENDORE

Në shkurt të vitit 2008 u miratua ligji "Për huamarrjen e qeverisjes vendore", i cili, pas plotësimit me bazën ligjore sekondare, u krijoi njësive të qeverisjes vendore mundësinë për të aplikuar për kredi afatgjata për financimin e investimeve kryesisht në projekte të infrastrukturës rrugore.

Të nxitura dhe të asistuara edhe nga Programi për Qeverisjen Vendore në Shqipëri (LGPA/USAID), fillimisht Bashkia e Fushë Krujës e më tej bashkitë e Elbasanit, Korçës, Lezhës e Pogradecit, përgatitën projekte kapitale të mundshme për t'u financuar nëpërmjet kredive dhe aplikuan në bankat e nivelit të dytë për të garantuar financimin e tyre. Ky proces u hapi rrugën 12 njësive të tjera vendore, të cilat po ashtu kanë paraqitur kërkesat e tyre pranë Ministrisë së Financave për kredi afatgjata. Prej tyre janë aprovuar kreditë për 7 njësi të qeverisjes vendore (Fushë Kruja, Elbasani, Korça, Pogradeci, Lezha, Vlora dhe Petrela). Vlera totale e kredive të aprovuara rezulton në rreth 1.668 miliard lekë, por prej tyre aktualisht janë disbursuar vetëm 100 milionë lekë për një pjesë të investimit të parashikuar në Bashkinë e Korçës, ndërsa Bashkia e Elbasanit është tërhequr prej huasë së kërkuar.

Arsyeja kryesore e kësaj situate ka të bëjë me kufizimet e vendosura prej Ministrisë së Financave në lidhje me disbursimet e huave, si rezultat i krizës në borxhin publik në Shqipëri. Limiti i disbursimeve përcaktohet sa 5% e buxhetit operativ të njësisë vendore për vitin paraardhës për kreditë e disbursuara gjatë vitit 2010 (shiko Ministria e Financave, Urdhër Administrativ Nr. 857, datë 7/01/2010) dhe për ato të disbursuara gjatë vitit 2011 ky limit zbriti në nivelin e 2,5% (shiko Urdhër Administrativ Nr. 17752, datë 28/12/2010).

Por në kushtet e kufizimeve të siperpërmendura, pavarësisht mundësisë që njësia e pushtetit vendor ka për të përballuar huanë/borxhin, asaj i duhet të përballet sërisht me aksesin e limituar e të fragmentuar në fondet për investime (thuajse e njëjta dukuri ka ndodhur gjatë viteve të fundit me fondet e ish-granteve konkurruese), duke vënë kështu në dyshim efiçiencën e përdorimit të fondeve dhe të investimit të ndërmarrë.

Thuajse në të gjitha rastet kreditë e kërkuara synojnë të mbulojnë investime në infrastrukturën rrugore: në Elbasan, Lezhë e Pogradec -- ndërtimi/ përmirësimi i sistemit rrugor të qytetit; në Fushë-Krujë -- ndërtimi i një pjese të unazës së qytetit, ndërsa në Korçë -- ndërtimi i një zone kembësore në qendër të qytetit. Pra, njësitë e qeverisjes vendore, në mungesë të alternativave të tjera për të financuar investimet e tyre në infrastrukturë e shikojnë huanë si mundësinë e vetme për të garantuar plotësimin e nevojave për infrastrukturë në qytet, duke marrë kështu përsipër riskun për të orientuar një pjesë të të ardhurave të tyre për vitet e ardhshme në pagesat e borxhit, kundrejt përfitimit të kënaqësisë qytetare dhe ndoshta të ndikimit në zhvillimin ekonomik vendor.

Për vite me radhë (jo vetëm në Shqipëri) metodologjitë e hartimit të planeve të investimeve kapitale janë dominuar nga standardet që lidhen me mbulimin me shërbime. Kjo do të thotë, që nxitësit kryesorë në përcaktimin e niveleve të investimeve kanë qenë kostot e ofrimit të infrastrukturës për banorët e njësive vendore.

Gjithnjë e më tepër, diskutohen faktorët që ndikojnë në nxitjen e zhvillimit ekonomik. Tashmë, pyetja që shtrohet përpara njësive të qeverisjes vendore është: A duhet të fokusohemi në investimet që stimulojnë/nxisin zhvillimin ekonomik, apo në ofrimin e infrastrukturës dhe shërbimeve në një

territor gjithmonë e më të gjerë të zhvillimeve urbane?

Co-PLAN-i, për vite me radhë punon me një seri njësish të qeverisjes vendore (Kukës, Shkodër, Lezhë, Vau i Dejës, Guri i Zi, Fushë-Arrëz, Fushë Krujë, Durrës, Fier, Korçë, Berat etj.) duke i asistuar ato në çështje të manaxhimit financiar, me fokus në hartimin e planit të investimeve kapitale, programeve buxhetore afatmesme, studimeve të mundshmërisë etj. me ambicien për të adresuar sfidën e mësipërme.

Duke ndërtuar mbi eksperiencën e deritanishme në fushën e manaxhimit financiar bashkiak Co-PLAN-i, në linjë me një prej qëllimeve të Programit për Mirëqeverisje dhe Integrim – Dhënia e kontributit për forcimin e kompetencave të decentralizuara –ka synuar që me mbështetjen e Fondacionit për Shoqërinë e Hapur në Shqipëri, të zbatojë një projekt nëpërmjet të cilit të mundësojë vlerësimin e situatës në lidhje me çfarë ka ndodhur/po ndodh me huamarrjen në nivel vendor, duke u fokusuar kryesisht në qëllimin e investimit, vlerësimin e ndikimit të tij në zhvillimin ekonomik vendor dhe asistimin e njësive të qeverisjes vendore (nëpërmjet trajnimeve të stafit përgjegjës) për hartimin dhe përzgjedhjen në mënyrë eficiente të projekteve të financuara nëpërmjet huasë/borxhit.

Projekti me titull "Huamarrja e Qeverisjes Vendore – Sfida e NJQV-ve për ta përdorur në funksion të ndikimit në zhvillimin ekonomik lokal" në fazën e tij të parë synohet, që nga njëra anë, të ofrohet një vlerësim i përgjithshëm i situatës në lidhje me qëllimin e përdorimit të huave të marra/kërkuara prej NJQV-ve dhe ndikimin e pritshëm të tyre në zhvillimin ekonomik vendor, dhe nga ana tjetër, të vlerësohen nevojat në nivel NJQV-sh në lidhje me huamarrjen.

Kjo fazë gjithashtu, parashikon edhe grumbullimin dhe prezantimin e qëndrimeve të aktorëve të tjerë që kanë patur dhe vazhdojnë të kenë një rol kyç në procesin e huamarrjes së njësive të qeverisjes vendore, përfshirë këtu Qeverinë Qendrore, nëpërmjet Ministrisë së Financave si dhe sektorin privat bankar në Shqipëri.

Së fundmi, kjo fazë e projektit dhe raporti përkatës ka për qëllim identifikimin e nevojave të njësive vendore në lidhje me rritjen e kapaciteteve të tyre në aspektin e huamarrjes përfshirë këtu njohjen e kuadrit ligjor, aftësinë për të përzgjedhur dhe "paketuar" projekte, që mund të financohen nga sektori bankar. Disa nga gjetjet kryesore të raportit janë renditur më poshtë si për njësitë të cilat kanë përfunduar procesin e aplikimit dhe të kontraktimit të huasë, ashtu edhe për ato të cilat ende nuk janë përfshirë në këtë proces:

Fokusi i huasë: Të gjitha njësitë vendore që kanë hyrë në procesin e huamarrjes kanë tentuar të zgjidhin nëpërmjet këtij instrumenti problemin e mungesës së burimeve të mjaftueshme kryesisht për investime në infrastrukturë. Përjashtim këtu bën Bashkia e Korçës, e cila parashikonte që me një pjesë të huasë së aprovuar të financonte – përveç infrastrukturës rrugore – edhe një projekt modest për efiçiencën në energji.

Përzgjedhja e projekteve për financim: Sidoqoftë, nuk është e qartë nëse projektet e përzgjedhura kanë qenë pjesë e prioriteteve të këtyre njësive ose pjesë e planeve të zhvillimit lokal apo janë përzgjedhur duke u nisur vetëm nga mundësia, që u shfaq me miratimin e ligjit për huamarrjen vendore për të realizuar një projekt me vlerë relativisht të lartë.

Nga ana tjetër, nuk është gjithashtu e qartë nëse njësitë që kanë aplikuar për kredi, kanë realizuar një analizë të plotë të burimeve të tjera të mundshme të financimit përpara se të vendosin për huamarrjen, duke pasur në konsideratë se kjo e fundit është instrumenti më i shtrenjtë për t'u aplikuar. Bashkia Fushë-Krujë nuk e ka disbursuar ende kredinë e aprovuar dhe të kontraktuar, pikërisht për faktin se shpresonte në sigurimin e një burimi alternativ në formë granti për ndërtimin e segmentit të rrugës.

Komunikimi me grupet e interesit: Më tej duhet theksuar se ka gjithnjë vend për përmirësime në lidhje me përfshirjen e palëve të interesuara përfshirë këtu komunitetet lokale dhe bizneset që pritet të preken nga efektet financiare të kredisë mbi buxhetin dhe sjelljen fiskale të njësisë vendore që merr një hua. Vendimi për huamarrjen nuk është një vendim thjesht financiar për aq kohë sa ai kanalizon një pjesë të rëndësishme të



të ardhurave lokale në një projekt të caktuar.

Kufizimet "ekstraligjore": Së fundmi, sikurse vihet re nga raporti i mësipërm duket që pothuajse të gjitha njësitë vendore janë në prirje të një miratimi përtej kompetencave ligjore të Ministrit të Financave. Bazuar në ligjin për "Huamarrjen e Qeverisjes Vendore" në nenin 5 të tij parashikohet se"vendimi për huanë afatgjatë hyn në fuqi pas konfirmimit të Ministrit të Financave. Ministri i Financave kufizohet vetëm në konfirmimin e përputhshmërisë së procedurave për autorizimin e huasë dhe verifikimin e respektimit të kufizimeve të borxhit vendor të parashikuara në këtë ligj. Nëse Ministri i Financave nuk përgjigjet brenda 20 ditëve nga data e marrjes së njoftimit, vlerësohet se ai e ka konfirmuar huanë në fjalë në heshtje".

Udhërat e Ministrit të Financave për kufizimet në disbursime, kufizojnë edhe më shumë mundësitë edhe të atyre pak njësive vendore që janë të afta të plotësojnë të gjitha kufizimet ligjore të analizuara më sipër për të marrë hua. Duhet theksuar se masa prej 5% e totalit të shpenzimeve të një viti buxhetor është një shumë jashtëzakonisht e vogël për nëjsitë vendore (për shembull, për Bashkinë e Elbasanit ajo është rreth 60 milionë lekë, ndërkohë që projekti që kërkohet të financohet me anë të huasë është 800 milionë lekë), ndërkohë që kufizimi i mëtejshëm në 2,5% e bën pothuajse joatraktiv këtë instrument financiar.

Nga ana tjetër, këto urdhra nuk janë plotësisht të qarta pasi ato shprehen për disbursimin e lejuar nga një hua e miratuar për vitin 2010 ndërkohë që përqindja vjetore e disbursimit u ndryshua përsëri për vitin 2011. Masa të tilla e bëjnë pothuajse të pamundur parashikimin nga ana e njësive vendore edhe për një burim financimi, që në kushte normale duhej të ishte lehtësisht i parashikueshëm.

Gjithashtu, këto urdhra nuk zgjidhin problemin e tejkalimit të stokut të lejuar të borxhit publik pasi ashtu sikurse u përmend më sipër,sikur të gjitha njësitë vendore të marra së bashku të aplikonin njëkohësisht për hua në vitin 2010, nuk do të mund të merrnin më shumë sesa 1,2% e PBB-së së Shqipërisë.



Nga ana tjetër, ky kufizim është diskriminues edhe nga pikëpamja ligjore, pasi është detyrues vetëm për njësitë vendore dhe asnjë kufizim për pushtetin qendror. Duhet të kujtojmë që po në janarin e këtij viti kur MF nxori këtë kufizim, qeveria qendrore doli në treg për të emetuar obligacione qeveritare në Euro në shumën prej 300 milionë Euro (që përfaqëson 3.2% të GDP-së). Njësitë që nuk kanë nisur dhe/ose konkluduar procesin e huamarrjes: Ashtu siç mund të lexohet lehtë edhe nga rezultatet e intervistave me njësitë e përzgjedhura, gjetjet kryesore që lidhen me njësitë që ende nuk kanë nisur të marrin në konsideratë përdorimin e huamarrjes si instrument të financimit të projekteve të tyre në mbështetje të zhvillimit lokal, mund të përmblidhen si më poshtë:

Procesi i Planifikimit: Ajo që vihet re lehtësisht është fakti se në shumicën e njësive vendore të intervistuara ose mungon një dokument planifikimi (pavarësisht emërtimit) ose edhe në rastin kur një dokument i tillë ekziston, ai nuk konsultohet në momentet kur merren vendime për përcaktimin e projekteve për tu financuar.

Nga ana tjetër, pothuajse mungojnë instrumentet e monitorimit dhe rishikmit të dokumenteve ekzistuese të planifikimit. Është e rëndësishme që njësitë vendore të fokusohen në hartimin e dokumenteve të tilla të planifikimit në mënyrë që nga njëra anë të garantojnë një proces të strukturuar të përcaktimit të prioriteteve me përfshirjen e gjithë grupeve të interesit, dhe nga ana tjetër, të përcaktojnë në mënyrë sa më realiste burimet e financimit.

Dokumentet e planifikimit nuk duhet të kthehen në lista dëshirash. Në fakt ato duhet të jenë një kombinim i projektimit të vizionit të zhvillimit lokal me identifikimin e faktorëve njerëzorë e financiarë që mundësojnë progresin drejt arritjes së objektivave, përfshi këtu indikatorë të qartë të performancës fiskale vendore. Nga pikëpamja e huamarrjes, kjo e fundit (performanca fiskale vendore) është në fund të fundit garancia më e mirë e pagesës së borxhit dhe kolaterali më i preferuar nga sektori bankar kur diskutohet kreditimi i sektorit publik.

Kapacitetet Lokale: Në lidhje me kapacitetet lokale intervistat dhe takimet e realizuara në terren, krijojnë një ide të qartë mbi nevojat e njësive vendore në lidhje me huamarrjen, të cilat mund të plotësohen pjesërisht nëpërmjet materialeve informative që janë përgatitur dhe vazhdojnë të përgatiten dhe pjesërisht nëpërmjet asistencës direkte me anë të trajnimeve apo ekspertizës së nevojshme. Në mënyrë të përmbledhur, këto nevoja përfshijnë:

- Informimin – Këtu përfshihen materiale dhe aktivitete trajnuese, që do t'u krijonin njësive vendore mundësinë të njiheshin gjerësisht me legjislacionin e aplikueshëm në lidhje me huamarrjen, të tilla si Ligji për Huamarrjen Vendore, dispozitat zbatuese, udhërat e nxjerra nga Ministria e Financave, manuale të përgatitura nga projekte te ndryshme te financuara nga Qeveria Qendrore dhe donatorët. Një rol të rëndësishëm në këtë dejtim mund të luajnë edhe shoqatat përfaqësuese të njësive të qeverisjes vendore.
- Trajnimin e stafeve lokale – Këtu përfshihen programe trajnimi që fokusohen në fusha të tilla, si planifikimi, analizat financiare, hartimi i projekteve sipas standardeve të caktuara, pikat e rëndësishme të procesit të aplikimit.
- Asistenca direkte ose shoqërimi përgjatë një procesi konkret aplikimi për huamarrje, duke nisur që nga përgatitja e dokumenteve standarde, njoftimeve të palëve që parashikon ligji, marrja e aprovimeve të nevojshme, organizimi i procesit të përzgjedhjes së bankës, negocimi dhe realizimi i kontratës së huasë etj.

Programi Buxhetor Afatmesëm

Në kuadër të programit "Manaxhimi Financiar Vendor fokusuar në Programin Buxhetor Afatmesëm" financuar nga dldp – II, gjatë vitit 2011 janë asistuar katër njësi vendore në hartimin e Programit Buxhetor Afatmesëm 2012 – 2014. Hartimi i këtij dokumenti, si dhe miratimi i tij nga Këshillat Vendorë në Komunën e Dajçit Bregu Bunës dhe Bashkinë e Vaut të Dejës shënojnë finalizimin me sukses të raundit të parë të njësive përfituese të asistencës së Co-PLAN, Instituti për Zhvillimin e Habitatit financuar nga InterCooperation nëpërmjet programit dldp-II. Në realitetin e sotëm vendor tashmë janë ndërtuar zyrtarisht dy modele të vlefshme, të cilat profilizojnë instrumentet fiskale në shërbim të realizimit të produkteve specifike në periudhën afatmesme si dhe krijojnë praktika të suksesshme të sjelljes së prioriteteve strategjike në formatin financiar afatmesëm. Lidhja e prioriteteve strategjike dhe formalizimi i tyre brenda Programit Buxhetor Afatmesëm sjell një "risi" në parashikimin, zbatimin, monitorimin, raportimin dhe vlerësimin e performancës së njësive të qeverisjes vendore në vend, duke projektuar të ardhmen e tyre jo në perspektivën afatshkurtër, por në atë afatmesme, ku buxheti vjetor është pjesë e Programit Buxhetor Afatmesëm.