



Rregullatorët ekonomik në Kosovë

Vështrim mbi gjendjen e pavarësisë së tyre

Gusht 2009

Përmbajtja

Hyrje	2
Pjesa 1: Çështjet horizontale.....	3
Funksionimi, legjislacioni dhe përputhshmëria me ligjet e BE-së	3
Marrëdhëniet me Kuvendin	3
Marrëdhëniet me Qeverinë	4
Marrëdhëniet me industrinë e rregulluar dhe palët e tjera të interesuara.....	4
Rekomandimet.....	4
Pjesa 2: Çështjet e sektorëve	8
I. ENERGJIA DHE MINIERAT	8
1. Zyra e Rregullatorit të Energjisë (ZRRE).....	8
2. Komisioni i Pavarur për Miniera dhe Minerale (KPMM)	13
II. TRANSPORTI DHE TELEKOMUNIKACIONI.....	17
3. Autoriteti Rregullator i Telekomunikacionit (TRA).....	18
4. Autoriteti i Aviacionit Civil (AAC).....	23
5. Autoriteti i Pavarur Rregullator i Hekurudhave (APRRH)	27
III. MJEDISI.....	28
6. Zyra e Rregullatorit për Ujë dhe Mbeturina (ZRRUM)	29
IV. SEKTORI FINANCIAR	33
7. Banka Qendrore e Republikës së Kosovës (BQK)	33
Lista e shkurtesave.....	38

Hyrje

Ky raport ka për qëllim të ofrojë një vështrim paraprak rreth krijimit dhe funksionimit të rregullatorëve ekonomikë të Kosovës. Raporti po ashtu ofron edhe një vlerësim të lehtë momental të pavarësisë së rregullatorëve ekonomikë, pa dashur të bëj vlerësim të thellë cilësor të funksionimit të tyre. Raporti më tej identifikon një numër çështjesh që kanë të bëjnë me rregullatorët ekonomikë dhe që kanë nevojë për shqyrtim të menjëhershëm nga ana e autoriteteve të Kosovës. Ai po ashtu jep rekomandime që mund të jenë të dobishme për autoritetet e Kosovës në përpjekjet e tyre për të siguruar forcimin e pavarësisë së rregullatorëve ekonomikë.

Sipas Nenit 1 të Propozimit Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës (PGJS) të datës 26 mars 2007, *“Kosova do të ketë ekonomi të hapur të tregut me konkurrencë të lirë”*. Për më tepër, neni 9 i Aneksit I të PGJS-së përcakton se (i) *“Kosova do të ketë një autoritet të pavarur qendror bankar”*; dhe (ii) *“Kosova do të themelojë organe të pavarura rregullative të tregut”*. Në përputhje me misionin e tij që rrjedh nga PGJS dhe nga Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Njësia për Çështje Ekonomike dhe Fiskale (EFAU) e Zyrës Civile Ndërkombëtare ka përgatitur këtë Raport pas një vlerësimi të punës së rregullatorëve ekonomikë në Kosovë. Raporti përqendrohet kryesisht në tri aspekte të punës së rregullatorëve: (a) infrastrukturën e tanishme ligjore dhe përputhshmërinë e saj me ligjet (*acquis*) e BE-së; (b) qeverisjen korporatave të rregullatorëve; dhe (c) pavarësinë financiare të rregullatorëve.

Prej prillit deri në korrik të vitit 2009, zyrtarët e EFAU-t janë takuar me të bashkinteresuar të ndryshëm, përfshirë edhe me Komisionet përkatëse të Kuvendit të Kosovës, zyrtarë të lartë të qeverisë, anëtarë të bordeve udhëheqëse dhe menaxhmentit të rregullatorëve, përfaqësues të biznesit, si dhe me përfaqësues të operatorëve të licencuar ekonomik, për të pasur një pasqyrë gjithëpërfshirëse të funksionimit të rregullatorëve ekonomik. Raporti paraqet në vështrim të përgjithshëm të sektorëve ekonomikë të mëposhtëm: (i) Energji dhe Miniera: Zyra e Rregullatorit të Energjisë (ZRRE) dhe Komisionit të Pavarur për Miniera dhe Minerale (KPM); (ii) Transport dhe Telekomunikacion: Autoriteti Rregullator i Telekomunikacionit (ART); Autoriteti i Aviacionit Civil (AAC) dhe Autoriteti i Pavarur Rregullator i Hekurudhave (APRRH); (iii) Mjedis: Zyra e Rregullatorit për Ujë dhe Mbeturina (ZRRUM); (iv) Financiar: Banka Qendrore e Kosovës (BQK).

Raporti përbëhet nga dy pjesë kryesore: Pjesa 1 trajton çështjet horizontale që kanë të bëjnë me të gjithë ose më shumicën e rregullatorëve të përmendur më lartë, përfshirë edhe rekomandimet specifike për secilin prej tyre.

Pjesa 1: Çështjet horizontale

Funksionimi, legjislacioni dhe përputhshmëria me ligjet e BE-së

Nga shtatë organe rregullatore që vlerësohen në këtë raport, gjashtë tashmë janë themeluar dhe janë duke funksionuar për disa vite. Autoriteti i Pavarur Rregullator i Hekurudhave është i vetmi rregullator që nuk është themeluar akoma ndonëse legjislacioni përkatës për të ekziston që prej qershorit 2008.

Rregullatorët që funksionojnë janë themeluar gjatë Administratës së Misionit të Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK) dhe deri në qershor të vitit 2008 i raportonin UNMIK-ut. Vetëm pas miratimit të Kushtetutës së Kosovës në qershor 2008, Kuvendi i Kosovës (më tej në tekst “Kuvendi”) ri-aprovuj kornizën ligjore duke bërë kryesisht ndryshime të vogla në ligjet që rregullojnë punën e rregullatorëve, të cilat kryesisht shërbenin për t’iu përshtatur realitetit të ri politik në Kosovë edhe për bartjen e përgjegjësive për emërim dhe raportim nga Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm (PSSP) te Kuvendi. Katër prej rregullatorëve veprojnë sipas neneve korresponduese të ligjeve që rregullojnë tërë tregun, përderisa puna e ZRRE, KPMM dhe Bankës Qendrore rregullohet përmes ligjeve specifike të bëra për secilën prej tyre. Për momentin, Qeveria e Kosovës (më tej në tekst “Qeveria”) dhe Kuvendi janë duke planifikuar të ndryshojnë ligjet që rregullojnë punën e ZRRE-së, KPMM-së dhe Bankës Qendrore.

Shumica e ligjeve për rregullatorët janë në pajtim me kushtet e përputhshmërisë me legjislacionin evropian. Ligji që rregullon punën e ART-së duket se është i vetmi ligj i bazuar në një varg ligjesh të vjetra të BE-së prandaj duhet të bëhen ndryshime.

Marrëdhëniet me Kuvendin

Autoriteti më i lartë i rregullatorëve që funksionojnë janë bordet, me përjashtim të Rregullatorit për Ujë dhe Mbeturina për të cilin duket se nuk është paraparë që të krijohet ndonjë bord duke i dhënë kështu këtë autoritet Drejtorit. Bordet (në rastin e ZRRUM Drejtori) rekomandohen nga Qeveria dhe emërohen nga Kuvendi, me përjashtim të Autoritetit të Aviacionit Civil bordi i të cilit emërohet nga Presidenti pas miratimit nga Kuvendi.

Të gjithë rregullatorët, përveç ZRRUM, e kanë si kusht zyrtar për t’i raportuar Kuvendit si për punën e tyre ashtu edhe për financat. Prandaj ata kanë një marrëdhënie më të afërt me dy Komisione Parlamentare: Komisionin për Buxhet dhe Financa dhe Komisionin për Ekonomi, Tregti, Industri, Energji, Transport dhe Telekomunikacion. Në përgjithësi raportimi bëhet çdo vit, dhe disa rregullatorë paraqesin edhe raporte periodike. Komisionet parlamentare kanë shprehur nivele të ndryshme të kënaqësisë për marrëdhëniet me rregullatorët. ZRRE, KPMM dhe Banka Qendrore i përmbushin si duhet kërkesat për raportim. ART në anën tjetër ende nuk i ka raportuar Kuvendit për punën e vet për 2008,

ndërsa AAC zyrtarisht është themeluar vetëm në janar të vitit 2009 dhe ende s'është ballafaquar më kërkesën për raportim.

Marrëdhëniet me Qeverinë

Autoriteti i Aviacionit Civil është i vetmi rregullator i emëruar nga Qeveria. Për më tepër, ai ka obligim zyrtar që t'i raportojë Ministrisë së Transportit dhe Telekomunikacionit ndërsa rregullatorët e tjerë nuk kanë obligime ligjore ndaj organeve të qeverisë dhe kryesisht i krijojnë kontakte sipas nevojës. Megjithatë, Qeveria dhe/ose ministrinë e veçanta janë përgjegjëse për të sugjeruar anëtarët e bordeve në shumicën e rregullatorëve. Kjo shpie në trysinë politike dhe përkundër nevojës për miratim përfundimtar nga Kuvendi, shpesh shpie në emërime mjaft të politizuara. Për shkak të negociatave të gjata ndërmjet partive në koalicion këto propozime shpesh vonohen, gjë që në disa raste ka rezultuar në rregullatorë jofunksional me borde jo të plota, që nuk kanë qenë në gjendje të marrin vendime.

Qeveria ka ndikim në punën e rregullatorëve edhe përmes strategjive dhe politikave që miraton për sektorët. Megjithatë, këto strategji duhet të miratohen nga Kuvendi para se të mund të zbatohen. Shumica e rregullatorëve mendojnë se është i dobishëm ekzistimi i këtyre udhëzimeve të Qeverisë dhe Kuvendit për politikën përmes strategjive të këtyre sektorëve dhe nuk i konsiderojnë këto si kërcënim për pavarësinë e tyre. Disa prej rregullatorëve shprehën shqetësimin për mungesën e strategjive të sektorëve dhe për azhurnimin jo të shpeshtë të tyre, veçanërisht në fushën e energjisë dhe minierave. Rregullatorët po ashtu marrin pjesë në grupet punuese për legjislacionin sektorial kur ftohen nga ministrinë përkatëse.

Rregullatorët kanë komunikim periodik me Ministrinë e Ekonomisë dhe Financave (MEF) për çështjet buxhetore. Buxhetet e tyre i paraqiten MEF-së dhe Komisioneve përkatës të Kuvendit për shqyrtimin fillestar të cilat pastaj dërgohen në Kuvend për miratimin përfundimtar.

Marrëdhëniet me industrinë e rregulluar dhe palët e tjera të interesuara

Tregjet për të cilat janë përgjegjës rregullatorët nuk janë plotësisht të liberalizuar dhe në disa raste rregullatorët merren vetëm me disa kompani. Në përgjithësi, ligjet përfshijnë dispozita të hollësishme që përpiqen të kufizojnë ndikimin e industrive në rregullatorë. Këto dispozita duket se janë efektive pasi që rregullatorët nuk mendojnë se janë të ndikuar në mënyrë të paligjshme nga kompanitë private apo publike që ato i rregullojnë.

Rekomandimet

Pas më shumë se një viti të rregullimit sipas Kuvendit dhe duke pasur parasysh planet e politikë bërësve për ndryshimin e kuadrit ligjor për disa prej rregullatorëve, kjo është kohë

e përshtatshme për të shikuar në mënyrë gjithëpërfshirëse problemet me të cilat ballafaqohen rregullatorët dhe gjendja e pavarësisë së tyre. Më poshtë po paraqesim disa rekomandime që duhet shfrytëzuar si bazë për fillimin e diskutimit për këto çështje:

Harmonizimi i legjislacionit për rregullatorët

Kuadri ligjor i rregullatorëve kryesisht është hartuar nën Administratën e UNMIK-ut në Kosovë dhe prandaj në kushte që kanë qenë ndryshe nga realiteti i sotëm. Edhe ligjet janë hartuar në kohë të ndryshme dhe nga këshilltarë të ndryshëm ndërkombëtarë dhe rrjedhimisht rregullatorët janë trajtuar ndryshe nga njëri tjetrit. Tani ka ardhur koha për harmonizimin e legjislacionit që rregullon punën e të gjithë rregullatorëve në të njëjtën mënyrë. Për këtë kërkohet bashkëpunimi i Kuvendit me Qeverinë që së pari të pajtohen për roli që secili rregullator duhet të luajë dhe pastaj të përdorin standardet e njëjta ligjore për përcaktimin e këtyre roleve për secilin rregullator.

Ligji për financat publike dhe financimin e rregullatorëve

Ka mosmarrëveshje mjaft të theksuara në nivele të ndryshme rreth mënyrës së financimit të rregullatorëve. Ligji për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë (LMFPP) thekson se agjencitë e pavarura, të cilat sipas ligjeve përkatëse kanë të drejtë të shfrytëzojnë të hyrat vetanake për qëllime të veta, do të kenë llogari/ nënlogari të hapura në Thesar të dedikuara për të hyrat. Ligji më tej përcakton se nëse një agjenci e pavarur paraqet kërkesën e saj buxhetore brenda afatit të caktuar kohor dhe në formatin e specifikuar nga MEF, Ministri i MEF nuk ka autoritet që të ndryshojë ato kërkesa. Kërkesat duhet të përfshihen në dokumentet e buxhetit siç propozohen dhe dërgohen në Kuvend, ndërsa Ministri vetëm mund t'i dërgoj Kuvendit komente me shkrim për ato përcaktime buxhetore. Kjo nënkupton se sipas LMFPP-së, agjencive të pavarura u janë lënë në dorë kompetencat për të përcaktuar mënyrën se si do të shpenzojnë buxhetin e tyre, edhe pse trajtohen si organizata buxhetore. Ministria e Ekonomisë dhe Financave nuk ka ndonjë mënyrë unike për të trajtuar të gjithë rregullatorët kur është fjala për financimin tyre. Kjo ose mund të ndryshohet në LMFPP ose mund të përcaktohet në secilin ligj përkatës që rregullon punën e rregullatorëve. Duhet pasur parasysh edhe aranzhimet ekzistuese që kanë të bëjnë me suficitin e fondeve të rregullatorëve në fund të vitit fiskal për tua mundësuar rregullatorëve që të kenë qarkullim të vazhdueshëm të parasë për aktivitetet e vitit pasues.

Harmonizimi i pagave të anëtarëve të bordeve

Ekziston edhe një debat buxhetor për çështjen e nivelit të pagave të bordeve. Në përgjithësi anëtarët e bordeve të rregullatorëve paguhen më shumë se zyrtarët e ministrive sipas tregut në të cilin veprojnë rregullatorët e veçantë. Kjo është bërë me qëllim të mbajtjes së specialistëve të tregut që punojnë për rregullatorët në vend se ata të punojnë për industrinë. Megjithatë, zyrtarët publik shpesh nuk mund t'i durojnë rregullatorët për pagat e tyre të larta. Nivelet e pagave ndryshojnë për secilin rregullator dhe kanë mbetur si trashëgimi nga koha e legjislacionit të UNMIK-ut kur administrata ndërkombëtare i paguante këto paga.

Ekziston edhe një mospërputhje tjetër në nivelet e pagave të rregullatorëve krahasuar me ato në industritë e rregullohen. Në disa raste rregullatorët marrin pagesa shumë më të ulëta se sa homologët e tyre në kompanitë publike dhe private. Kjo pastaj ka qar në humbjen e punonjësve kompetent dhe mund të ndikoj në cilësinë e rregullimit të tregut. Në këto rrethana duhet të zhvillohet diskutimi për të ri-shikuar nivelet e pagave, për t'i arsyetuar ato dhe mbase për të bërë kategorizimin e rregullatorëve sipas tregut. Me një arsyetim të argumentuar si duhet për dallimet në paga do të ketë më pak mosdurim në radhët e rregullatorëve dhe ndërmjet tyre dhe ministrive, në të njëjtën kohë duke u siguruar që pagat të jenë sa duhet të larta për të mbajtur ekspertët e tregut.

Zgjidhja ligjore për të shmangur vakumin në borde

Disa rregullatorë kanë pasur probleme në funksionim për shkak të vakumeve të kohëpaskohshme në emërimet e bordeve nga Kuvendi. Në përgjithësi Kuvendi është shumë pasiv në këtë çështje dhe pret një kohë të gjatë që Qeveria të propozojë anëtarët e bordeve. Roli i Kuvendit në këtë duhet të përcaktohet në mënyrë të qartë në ligj me dispozita se si duhet të veprojnë nëse Qeveria nuk propozon kandidatët me kohë në mënyrë që bordi të ketë vazhdimësi. Deri në hartimin dhe zbatimin e këtyre procedurave, në secilin prej ligjeve të rregullatorëve duhet shtuar një dispozitë ligjore për t'ua mundësuar anëtarëve ekzistues të bordeve të vazhdojnë të shërbejnë deri në aprovimin e anëtarëve të rinj të bordeve nga Kuvendi. Kjo do të sigurojë rregullatorëve të vazhdojnë funksionimin dhe marrjen e vendimeve në të mirë të tregjeve që ato rregullojnë.

Strategjitë e sektorëve duhen hartuar, azhurnuar dhe të jenë të zbatueshme

Mungesa e strategjive dhe dokumenteve të politikave është vërejtur pothuaj në secilin sektor. Këto strategji në përgjithësi aprovohen nga Kuvendi dhe shërbejnë si udhëzime për rregullatorët. Për të siguruar funksionimin e mirë të rregullatorëve Kuvendi duhet të ketë instrumentet për të kërkuar nga qeveria hartimin dhe paraqitjen e këtyre strategjive sipas afateve të përcaktuara në ligjet përkatëse.

Përfshirje më e mirë e rregullatorëve në ligjin përkatës dhe në vendimmarrje

Bashkëpunimi ndërmjet rregullatorëve dhe organeve qeveritare mund të përmirësohet më tej përmes një angazhimi më aktiv në hartimin e ligjeve dhe në përgatitjen e politikave të rëndësishme për industritë përkatëse. Në këtë proces është me rëndësi që të ruhet pavarësia e organeve rregullatore.

Interesim më i madh i Kuvendit në punën e rregullatorëve

Kuvendi është i vetmi organ të cilit i përgjigjen rregullatorët. Në këtë aspekt, ai duhet të jetë më aktiv në ushtrimin e kësaj përgjegjësie duke mbajtur rregullatorët përgjegjës për punën e tyre përmes vëzhgimit të hollësishëm të punës e jo vetëm përmes kërkesës për raportim zyrtar.

Mirëkuptim më i madh nga qeveria për pavarësinë e rregullatorëve

Ministritë duhet të kuptojnë më mirë nevojën e ekzistimit të rregullatorëve të tregut në Kosovë dhe rëndësinë që ka pavarësia e tyre. Ky proces duhet të udhëhiqet nga Kuvendi dhe mund të zhvillohet duke mbajtur forume dhe diskutime të hapura periodike me shërbyesit civilë dhe duke sjell në vëmendjen e tyre shembuj të praktikave më të mira ndërkombëtare.

Pjesa 2: Çështjet e sektorëve

I. ENERGJIA DHE MINIERAT

Sipas kuadrit ligjor të Kosovës në Sektorin e Energjisë dhe Minierave parashihet funksionimi i këtyre rregullatorëve:

- Zyra e Rregullatorit të Energjisë (ZRRE)
- Komisioni i Pavarur për Miniera dhe Minerale (KPMM)

1. Zyra e Rregullatorit të Energjisë (ZRRE)

1.1 Historiku i sektorit

Sektori i energjisë në Kosovë ende nuk është i liberalizuar. Korporata Energjetike e Kosovës (KEK) është Ndërmarrje Publike (NP) e integruar në mënyrë vertikale, e cila u korporatizua në vitin 2005. Ai është përgjegjës për prodhimin, shpërndarjen dhe furnizimin publik të rrymës. Operatori i Sistemit, Transmisionit dhe Tregut të Energjisë Elektrike në Kosovë (KOSTT) u nda nga KEK-u në korrik të vitit 2006 dhe është përgjegjës për menaxhimin dhe funksionimin e transmisionit të energjisë elektrike si dhe për organizimin dhe administrimin e tregtisë së energjisë elektrike.

Ministria e Energjisë dhe Minierave (MEM) është organi qeveritar që është përgjegjës për zhvillimin e strategjisë dhe politikave energjetike.

Zyra e Rregullatorit të Energjisë (ZRRE) u themelua më 2004 si rregullator i pavarur i sektorit të energjisë në Kosovë që mbulon energjinë elektrike, ngrohjet qendrore dhe gazin natyror. ZRRE lëshon licenca për disa aktivitete energjetike siç është prodhimi, transmisioni, distribucioni, furnizimi dhe tregtimi i energjisë elektrike, ngrohjes dhe gazit natyror. Momentalisht, ZRRE ka lëshuar këto licenca aktive:

- Për prodhimin e energjisë elektrike: katër licenca (dy prej tyre KEK-ut për termocentralet Kosova A dhe Kosova B dhe dy të tjera për hidrocentrale të vogla)
- Për transmisionin e energjisë elektrike: një licencë KOSTT-it
- Për operim në tregun e energjisë elektrike: një licencë KOSTT-it
- Për distribuimin e energjisë elektrike: një licencë KEK-ut
- Për furnizim me energji elektrike: një licencë KEK-ut
- Për furnizimi/tregtim të energjisë elektrike: dymbëdhjetë licenca kompanive të ndryshme vendore dhe të huaja
- Në sektorin e ngrohjes qendrore, ZRRE u ka dhënë licencat dy kompanive të ngrohjes qendrore (NP Termokosi dhe NP Gjakova DHC) për prodhimin, shpërndarjes dhe furnizimin publik të ngrohjes

Një fushë tjetër e rëndësishme e punës së ZRRE-së është miratimi i tarifave të rrymës elektrike dhe ngrohjes qendrore dhe përcaktimi i kriterëve për rregullimin e çmimeve të furnizimit publik dhe rrjetit.

Korniza ligjore

Ligji nr. 2004/9 për Rregullatorin e Energjisë është miratuar nga Kuvendi dhe shpallur më 30 qershor 2004 me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2004/20. Ky ligj, bashkë me Ligjin nr. 2004/08 për Energjinë dhe Ligjin nr. 2004/10 për energjinë elektrike, rregullojnë sektorin e energjisë në Kosovë. Pas deklarimit të pavarësisë, Ligji për Rregullatorin e Energjisë u ndryshua me Ligjin nr. 03/L-080 për të pasqyruar statusin e ri politik të Kosovës¹, pa bërë ndryshime të mëdha në përmbajtje. Me ndihmën e konsulentëve të jashtëm, MEM-i planifikon të ndryshojë që të tri ligjet për energjinë në mënyrë që të plotësojë zbrazëtitë në zbatim, të shtojë ndonjë hollësi dhe të përputhë ligjet me ligjet (*acquis*) më të reja të BE-së. Që nga muaji maj 2008 janë duke qarkulluar disa drafte, por MEM-i akoma nuk ka paraqitur ndonjë draft përfundimtar. Ministria për momentin planifikon t’ia paraqes ato Kuvendit në gjysmën e dytë të vitit 2009. Disa nga ndryshimet e propozuara janë kundërthënëse me mandatin e ZRRE-së. Nëse këto ndryshime hyjnë në fuqi, ZRRE- do të privohet nga kompetenca për menaxhimin e procedurës së tenderit për ndërtimin e kapacitetit të ri prodhues, duke ia lënë këtë kompetencë MEM-it. Ministria kishte bërë përpjekje ta bëj këtë përmes një amendamenti të vetëm në Ligjin për Rregullatorin e Energjisë në prill të vitit 2009 por Kuvendi nuk e kishte miratuar një gjë të tillë. Tani MEM është duke u përpjekur të arrijë të njëjtën gjë përmes një rishikimi të përgjithshëm të të tri ligjeve për energjinë.

Që nga viti 2007 Kosova është pjesë e Komunitetit Evropian të Energjisë dhe është zotuar të miratojë dhe zbatojë Ligjet e BE-së (*acquis*) për energjinë, mjedisin, konkurrencën dhe energjinë e ripërtëritshme. Direktivat kryesore të BE-së që kanë të bëjnë me sektorin e energjisë në Kosovë janë Direktivat 2003/54/EC dhe 2003/55/EC për rregullat e përbashkëta për organizimin e tregjeve të energjisë elektrike dhe gazit natyror. Është pranuar botërisht nga të gjithë akterët e përfshirë në këtë sektor se sugjerimet e direktivës për energjinë elektrike janë pasqyruar në legjislacionin e tanishëm për energjinë në Kosovë. Për momentin një projektligj për gazin natyror është duke u diskutuar në Kuvend, ndërkohë që MEM është duke e hartuar një ligj të ri për efikasitetin e energjisë.

1.2 Qeverisja

Zyra e Rregullatorit të Energjisë qeveriset nga bordi i saj, i cili përbëhet nga pesë anëtarë. Sipas Ligjit për Rregullatorin e Energjisë, pas rekomandimeve të MEM-it, Qeveria propozon anëtarët e bordit të cilët pastaj emërohen nga Kuvendi. Mandati i secilit anëtar të bordit është pesëvjeçar me mundësi për tu emëruar për një mandat të dytë. Gjatë gjysmës së dytë të vitit 2007, ZRRE ka funksionuar vetëm me katër anëtarë dhe në shkurt 2008

¹ ‘Ligji’ në këtë pjesë do të thotë Ligji nr. 03/L-080.

mandati edhe i një anëtar tjetër të bordit skadoi. Pas kësaj, bordi i ZRRE-së nuk ishte në gjendje të funksionoj për disa muaj, sepse Ligji i mëhershëm për Rregullatorin e Energjisë përcaktonte kuorumin e bordit prej katër anëtarësh për marrjen e vendimeve. Ligji i ri nr. 03/L-080 i miratuar në qershor 2008, e zvogëloi kuorumin në tre anëtar të bordit. Dy anëtarët e tjerë që mungonin më në fund u emëruan në dhjetor të vitit 2008 dhe për momentin bordi i ZRRE-së është i kompletuar më të gjithë anëtarët.

Ligji kërkon që anëtarët e bordit duhet të kenë diplomë universiteti dhe pesë vjet përvojë punë në fushat përkatëse. Informacionet e mbledhura tregojnë se të gjithë anëtarët e tanishëm i kanë këto kualifikime. Pavarësia e anëtarëve të bordit nuk është kusht zyrtar me ligj, i cili sidoqoftë e specifikon se çka përbën konflikt të interesit. Dispozita më specifike për konfliktin e interesit dhe etikën përfshihen në Kodin e Etikës dhe Sjelljes, të lëshuar nga bordi i ZRRE-së. Ligji po ashtu përcakton situatat dhe kriteret në bazë të të cilave Kuvendi ka të drejtë të shkarkojë anëtarët e bordit. Megjithatë, deri më tani asnjë anëtar i bordit të ZRRE-së nuk është shkarkuar.

ZRRE i përgjigjet Kuvendit përmes raportimit vjetor para Komisionit për Ekonomi, Tregti, Industri, Energji, Transport dhe Telekomunikacion dhe Komisionit për Buxhet dhe Financa. Ky raportim bëhet gjatë tre muajve të parë të vitit pasues dhe aprovohet nga Kuvendi. Gjatë procesit të përgatitjes së buxhetit ZRRE po ashtu ia paraqet projektbuxhetin e vet Komisionit për Buxhet dhe Financa. Të dy Komisionet e Kuvendit janë shprehur të kënaqura me marrëdhënien e deritanishme me ZRRE.

MEM- është përgjegjës për hartimin e Strategjisë për Energjinë e cila aprovohet nga Kuvendi. ZRRE është e përfshirë edhe në zbatimin e strategjisë. Strategjia që është momentalisht në fuqi është Strategjia për Energjinë 2005-2015, e cila duhet të rishikohet çdo tre vjet. Ndonëse në fund të 2008 - fillim të 2009 është përgatitur një projekt strategji e reviduar, MEM ende nuk ka paraqitur një version të azhurnuar për miratim nga Kuvendi. Është e qartë se strategjia e tanishme nuk pasqyron qasjen e tanishme të qeverisë ndaj sektorit të energjisë; rrjedhimisht akterët në këtë fushë, siç është ZRRE-ja, janë lënë pa ndonjë udhëzues të duhur. Ndonëse ZRRE-ja ka marrëdhënie partneriteti me organet qeveritare, marrëdhëniet e saj me MEM-in nganjëherë janë të tensionuara. Bordi i ZRRE-së konsideron se duhet të jenë më të angazhuar në diskutimet për ndryshimet legislative të propozuara nga MEM-i. Zyrtarët e lartë të MEM-it kanë theksuar se marrëdhëniet me ZRRE-në janë të duhura. Nuk ka pasur ndonjë raportim për përzierje të drejtpërdrejtë të qeverisë në punët e ZRRE-së.

Në gjithë strukturën ligjore, gjykatat janë të vetmet institucione që mund të shfuqizojnë vendimet e ZRRE-së. Megjithatë, deri më tani asnjë ankesë nuk është parashtruar në gjykata për ndonjë vendim që ka marrë ZRRE-ja.

[Marrëdhënia me industrinë e rregulluar dhe palët e tjera përkatëse të interesit](#)

Ligji ia ndalon anëtarëve të bordit të ZRRE-së dhe bashkëshorteve/ëve të tyre të jenë pronar ose të punojnë në kompanitë që i nënshtrohen juridiksionit të ZRRE-së. Për një periudhë

njëvjeçare pas largimit nga ZRRE-ja, anëtarëve të bordit u ndalohet me ligj që të paraqiten para bordit në emër të ndonjë kompanie energjetike të licencuar nën juridiksionin e tyre.

Operatorët më të rëndësishëm të licencuar nga ZRRE-ja janë KEK-u dhe KOSTT-i. Të dy këta operatorë takohen me ZRRE-në sipas nevojës e veçanërisht para përcaktimit të tarifave dhe për të diskutuar rregulloret e ndryshme të tregut që i miraton ZRRE-ja. Që të dy konsiderojnë se janë sa duhet të përfshirë në diskutimet e rëndësishme me ZRRE-në përmes grupeve punuese ose formave të tjera të komunikimit. KOSTT-i duket se është i kënaqur me punën e ZRRE-së dhe me marrëdhënien mes dy institucioneve. KEK-u duket më skeptik dhe ka shfaqur pakënaqësi për kohën e gjatë që nganjëherë i duhet ZRRE-së për të aprovuar vendimet e rëndësishme. KEK-u po ashtu beson se ZRRE nuk është krejtësisht i pavarur dhe nganjëherë mbi të ushtrohet ndikim politik si dhe ndikim nga shoqëria civile. Kjo e fundit i referohet disa demonstratave të një organizate të shoqërisë civile drejtuar ZRRE-së kundër rritjes së çmimeve të energjisë elektrike. KEK-u po ashtu mendon se ligjet dhe rregulloret në sektorin e energjisë hanë shumë të ngurtë dhe jo të përshtatshëm për një vend si Kosovë. Një çështje tjetër që e ngriti KEK-u ishte kërkesa që ZRRE-ja të marrë vendim para se KEK-ut të mund të shkyç ata që nuk paguajnë rrymën. Meqë këto procedura të ankesave janë të gjata, kjo e vonon punën e KEK-ut.

Puna e ZRRE-së konsiderohet të jetë transparente. Rregullatori e mirëmban një faqe të internetit ku janë të gjitha licencat e lëshuara, vendimet, rregulloret si dhe raportet mujore dhe vjetore. Në shqyrtimin e fundit të tarifave të rrymës elektrike, para marrjes së vendimit ZRRE-ja kërkoj komentet e qytetarëve dhe zhvilloi konsultime. Ajo mori vendimin vetëm pasi ju përgjigj me shkrim secilës prej palëve të interesuara ku hynin KEK-u, KOSTT-i, MEM-i dhe një organizatë e shoqërisë civile. ZRRE-ja aplikon rregullisht konsultime publike para se të miratojë ndonjë akt të përgjithshëm që përshkruan rregullat për rregullimin e aktivitetëve në sektorin e energjisë ose kurdo që merr ndonjë vendim të rëndësishëm.

1.3 Pavarësia operacionale dhe financiare

ZRRE-ja financohet nga tarifat (pagesat) që i mbledh nga operatorët e sektorit të energjisë dhe nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës nëse është e domosdoshme. Në vitet e para të ekzistencës së saj, para se të fillojë të financohet nga të hyrat e veta, ZRRE-ja në fakt është financuar nga Buxheti. Megjithatë, gjatë 2-3 viteve të fundit ka qenë plotësisht e vetë-qëndrueshme dhe pati suficit, i cili i ishte dhënë Buxhetit të Kosovës. Këto financime menaxhohen në bazë të rregullave të përcaktuara në Ligjin për Financat Publike dhe Përgjegjësitë. Njëra prej shqetësimeve të ZRRE-së është edhe pamundësia e saj të bartë suficitin e saj në vitin e ardhshëm financiar.

Pagat e anëtarëve të bordit të ZRRE-së propozohen nga anëtarët e bordit dhe miratohen nga Kuvendi. Ligji fillestar për Rregullatorin e Energjisë Nr. 2004/9 ka përcaktuar nivelin e pagave të anëtarëve të bordit të ZRRE-së së paku pesë herë më të lartë se sa paga mesatare e një zyrtari të sektorit publik. Kjo dispozitë është ndryshuar me ligjin e ri nr. 03/L-080, e cila përcakton se bordi propozon shumën dhe Kuvendi e miraton atë. Në vitin 2007

Kuvendi vendosi të zvogëlojë pagat e personelit të ZRRE-së. Në bazë të ZRRE-së, kjo bëri që njerëz të kualifikuar të ZRRE-së të lënë punën në rregullator. Megjithatë, pas një lobimi ZRRE-ja ja arriti të rivendos pagat fillestare gjatë Shqyrtimit Gjashtëmuor të Buxhetit 2007. MEM-i mendon se pagat e ZRRE-së janë shumë të larta, kurse MEF-i e pranon se ato duhet të jenë më të larta, por gjithashtu dëshiron të ketë më shumë bashkërendim dhe aranzhim më të strukturuar nga të gjithë rregullatorët.

ZRRE-ja beson se ka burime të mjaftueshme financiare dhe është në gjendje t'i ndajë ato në mënyrën që ajo e konsideron të përshtatshme. Një shqetësim i ngritur nga Bordi është aranzhimi ekzistues për shqyrtimin dhe zgjidhjen e ankesave të konsumatorëve ndaj KEK-ut. Konsumatori nuk mund të shkyçet nga rrjeti përderisa ZRRE-ja nuk e merr vendimin përfundimtar për ankesën në fjalë, duke krijuar mundësi që konsumatori të zgjasë procesin. Këto procedura kanë krijuar barrë për burimet njerëzore të ZRRE-së.

Bordi e ka mandatin të vendos për organizimin e brendshëm të ZRRE-së si dhe për pagat e punonjësve të saj. Struktura organizative përcaktohet nga aktet nënligjore të ZRRE-së, të cilat miratohen nga Bordi. Bordi mund të punësojë konsulentë të huaj duke përdorur fondet vetanake të ZRRE-së ose donacionet dhe ka mundësinë të vendosë për pagesën e tyre në mënyrën e duhur.

Ligji për Rregullatorin e Energjisë i mundëson Ministrin të Ekonomisë dhe Financave të caktojë një auditor të jashtëm për llogaritë e ZRRE-së, por deri më tash nuk është bërë asnjë auditim.

1.4 Përfundimet dhe rekomandimet

Në përgjithësi, Zyra e Rregullatorit të Energjisë është rregullator që funksionon mirë dhe është i pavarur, me bord dhe personel profesional. Përveç trysnive të pritura nga shoqëria civile dhe akterët industrial, nuk ka pasur ndërhyrje të mëdha në punën e tij nga Kuvendi ose Qeveria. Ligjet të cilat rregullojnë ZRRE-në dhe këtë sektor janë në masë të madhe në pajtim me standardet ndërkombëtare dhe acquis e BE-së dhe janë zbatuar në vazhdimësi. Megjithatë, shqyrtimet e pikave të poshtëshënuara do të ishin të dobishme për të siguruar mjedis më efikas të punës për ZRRE-në:

- Ndryshimet e tre ligjeve të energjisë duhet të bëhen në konsultim me ZRRE-në dhe palët tjera përkatëse. Gjatë vitit të kaluar janë qarkulluar disa versioni të projektligjeve dhe palët e interesit janë të hutuara me ndryshimet që do të bëhen.
- Ministria e Energjisë dhe Minierave duhet të bëjë më shumë përpjekje të përditësojë shpejt Strategjinë e Energjisë. Ndryshimet e legjislacionit që do të pasojnë duhet të pasqyrohen në këtë Strategji. Me miratimin e Strategjisë në Kuvend do të rritet llogaridhënia e veprimeve të Qeverisë sa i përket këtij sektori.
- Ka pasur diskutime sa i përket bartjes së të drejtës për të bërë procedura tenderuese nga ZRRE tek MEM-i për ndërtimin e kapaciteteve të reja gjeneruese. Nëse vendimi i tillë do të merret ai duhet të bëhet në mënyrë transparente dhe të hapur përmes Strategjisë së Energjisë dhe me miratim të Kuvendit. Edhe nëse ky

autorizim bartet në MEM, është e rëndësishme që ZRRE-ja të jetë e përfshirë në procesin e vendimmarrjes si lojtar kyç.

- Rishikimi i procedurës së ankesave të konsumatorëve për të thjeshtëzuar atë mund të parashihet. Si ZRRE-ja ashtu edhe KEK-u ankohen për procedurat e gjata. Lehtësimi i shkyçjes së konsumatorëve që nuk e paguajnë energjinë elektrike do të përkrahte përpjekjet e KEK-ut për të rritur pagesën e energjisë elektrike.

2. Komisioni i Pavarur për Miniera dhe Minerale (KPMM)

2.1 Historiku i sektorit

Kosova është e pasur me burime të shumta minerale dhe sektori i minierave paraqet një prej mundësive më premtuese për zhvillim të Kosovës në të ardhmen. Ajo mund të jetë forca shtytëse për zgjerimin ekonomik. Në këtë mënyrë, veprimtaritë rregulluese për sektorin e minierave duhet të jenë një prej prioritetëve më të larta të institucioneve të Kosovës.

Kosova ka gamë të gjerë dhe të llojlojshme të mineraleve, të cilat gjenden në sasi që nga pikëpamja ekonomike dhe teknike ja vlen të nxirren. Këto rezerva minerale përfshijnë linjitin, plumbin-zinkun, argjendin, nikelin, kromin, aluminin, magnezin dhe një gamë të gjerë të gurëve që përdoren në sektorin e ndërtimit. Mungesa e investimeve dhe menaxhimi i dobët i tyre kanë pasur ndikim të dëmshëm në sektorin e minierave të Kosovës dhe ka çuar në stagnim të madh të këtij sektori për shumë vite. Një prej përjashtimeve është linjiti, i cili tash për tash është kontribuuesi më i madh në prodhimin e energjisë elektrike nga KEK-u, ndërmarrja e energjisë. Ai përbën burim të rëndësishëm natyror për zhvillimi të mëtejme në sektorin e energjisë së Kosovës.

Kompanitë kryesore të minierave në Kosovë janë ose kanë qenë ndërmarrjet shoqërore. Disa prej tyre siç janë Ferronikeli – gjiganti më i madh i minierave tashmë është privatizuar. Të tjerët përfshirë Trepçën – konglomeratin më të madh në industrinë e minierave në Kosovë akoma është në treg dhe si i tillë është nën juridiksionin e Agjencisë Kosovare të Privatizimit (AKP).

Ministria e Energjisë dhe Minierave e mban përgjegjësinë e përgjithshme për sektorin e energjisë dhe veprimtarinë operacionale përkatëse për funksionimin e minierave sa i përket lehtësimit të zhvillimit dhe zbatimit të një strategjie koherente të energjisë dhe minierave për Kosovën. MEM-i gjithashtu përcakton edhe politikën dhe strategjinë për zhvillimin e sektorit të minierave në Kosovë përfshirë një gamë të plotë të licencave që rregullojnë sektorin e mineraleve në tërë Kosovën.

Korniza ligjore

Rregullorja e UNMIK-u për Miniera dhe Minerale Nr. 2005/02 (e ndryshuar me Rregulloren e UNMIK-ut Nr. 2005/38) është shpallur me datën 21 janar 2005 dhe ka themeluar Komisionin e Pavarur për Miniera dhe Minerale. Në muajin qershor 2008 Kuvendi ka miratuar Ligjin Nr. 03/L-081, i cili e ndryshoi Rregulloren e UNMIK-ut Nr.

2005/02 për shpalljen e Ligjit për Miniera dhe Minerale². Ligji i shpallur rishtazi e themelon KPMM-në si “organ të pavarur rregullues” në pajtim me nenin 119.5 të Kushtetutës së Kosovës. Ky ligj qartëson edhe procedurat e emërimit dhe mandatet e anëtarëve të bordit të KPMM-s, të cilat ishin shumë të ndërlikuara nën Rregulloret e UNMIK-ut. Prej themelimit të tij deri në qershor 2008, KPMM-ja ka qenë subjekt nën administrimin e UNMIK-ut dhe për çdo vit i ka raportuar PSSP-së së UNMIK-ut.

Ligji i ri për Minierat dhe Strategjia për Minierat janë në procedurat e rregullta parlamentare. Në të njëjtën kohë, përfaqësuesit e palëve përkatëse të interesit janë në proces të përgatitjes së pjesës së legjislacionit, e cila mungon, për të rregulluar zbrazëtitrat e legjislacionit ekzistues dhe të sigurojnë se legjislacioni i Kosovës për minierat është në pajtim kërkesat themelore të *acquis* përkatëse të BE-së dhe direktivave të tjera evropiane; Megjithatë, KPMM-ja mendon se legjislacioni ekzistues për minierat tashmë është në pajtim me kërkesat themelore të *acquis* përkatëse të BE-së dhe direktivave të tjera evropiane. Në këtë mënyrë, KPMM-ja ka shprehur shqetësimin e saj se përmes këtyre ndryshimeve të ligjeve qeveria dëshiron të dobësojë mandatin e tyre si autoritet rregullues. Megjithatë, KPMM-ja ka theksuar se Kuvendi duhet të miratojë edhe një paketë të ligjeve siç janë Ligji për Vlerësimin e Burimeve Minerale, Ligji për Bursat dhe Letrat me Vlerë, etj. i cili do të mundësonte punën e rregullatorët të minierave me industrinë e minierave.

Legjislacioni ekzistues i Kosovës për minierat (Ligji për Minierat dhe Mineralet dhe Rregulloret e UNMIK-ut të përmendura më lartë) me të vërtetë është në pajtim me kërkesat themelore të *acquis* së BE-së dhe direktivave evropiane. Legjislacioni përfshin zbatimin e disa *acquis* së BE-së siç janë: Energjia, mjedisi (Direktivat e BE-së që kanë të bëjnë me Menaxhimin e Mbeturinave të Minierave), shëndetësia dhe siguria.

2.2 Qeverisja

Autoriteti më i lartë juridik i KPMM-së është Bordi, i cili përbëhet prej pesë anëtarëve. Në bazë të Ligjit, anëtarët e Bordit propozohen nga Qeveria dhe i nënshtrohen emërimit nga Kuvendi.

Mandati i anëtarëve të Bordit zgjat katër vite dhe anëtarët e bordit mund të rrimërohen për numër të pakufizuar të mandateve shtesë. Të gjithë anëtarëve të Bordit ju kërkohet të punojnë për KPMM-në me orar të plotë dhe nuk mund të angazhon në ndonjë veprimtari tjetër komerciale, e cila është në kundërshtim me detyrat e tyre gjatë punës në Bord. Për shkak të procedurave të pasinkronizuara të emërimit, mandatet e kandidatëve për anëtarë të bordit kanë data të ndryshme të skadimit. Momentalisht, mandatet e tre anëtarëve të bordit kanë skaduar. Menaxhmenti i KPMM-së tashmë i ka njoftuar autoritetet përkatëse për këtë çështje dhe ju ka bërë thirrje të marrin masa të menjëhershme që të mos lënë Bordin pa kuorumin dhe në këtë mënyrë të mos pengohen funksionet normale të rregullatorit.

² Në këtë pjesë Ligji nënkupton Ligjin Nr. 03/L-081.

Ligji përcakton kriteret e ligjore për emërimin e kandidatëve si anëtarë të bordit të KPMM-së dhe i përcakton kërkesat për përgatitjen arsimore, përvojën e punës profesionale në sektorin e minierave, etj. Përveç kësaj, Ligji përcakton edhe konfliktin e interesit. Megjithatë, pavarësia politike nuk është kusht formal për emërimin e anëtarëve të bordit. Në bazë të Bordit të KPMM-së të gjithë anëtarët janë emëruar në pajtim me kushtet e lartpërmendura dhe duke respektuar plotësisht kriteret e përzgjedhjes.

KPMM-ja i jep llogari Kuvendit për punën e saj dhe dorëzon raporte vjetore dhe periodike në Komisionin për Buxhet dhe Financa dhe Komisionin për Ekonomi, Tregti, Industri, Energjisë, Transport dhe Telekomunikacion. Kuvendi ushtron mbikëqyrjen e tij ndaj veprimtarisë operacionale të KPMM-së përmes raporteve financiare, miratimit të buxhetit vjetor të KPMM-së dhe auditimit të jashtëm. Anëtarët e të dy Komisioneve Parlamentare e kanë shprehur vlerësimin e tyre për mënyrën e punës së KPMM-së.

KPMM-ja është autoriteti i vetëm për të lëshuar, inspektuar, ndryshuar dhe revokuar lejet dhe licencat për operatorët për hulumtim dhe zbulim në sektorin e minierave të Kosovës. Ligji thotë se asnjë institucion përveç gjykatave nuk mund të hedh poshtë vendimet e KPMM-së për çështjet që kanë të bëjnë me kompetencat e KPMM-së.

Marrëdhënia me industrinë e rregulluar dhe palët e tjera përkatëse të interesit

KPMM-ja ka marrëdhënie konstruktive me të gjitha institucionet përkatëse të Kosovës që janë të përfshira në sektorin e minierave, posaçërisht me MEM-in. Megjithatë, disa palë të interesit mendojnë se KPMM-ja duhet të jetë më efikase në luftimin e operatorëve ilegal dhe në mbrojtjen e sektorit të minierave për të siguruar shfrytëzim racional dhe të matur të burimeve të mineraleve natyrore. KPMM-ja thekson faktin se pa përkrahje më të fuqishme nga autoritetet për zbatimin e ligjit (Policia e Kosovës, gjykatat etj.) nuk mund të bëhet asgjë më shumë për luftimin e operatorëve dhe aktiviteteve ilegale, sidomos në nxjerrjen e mineraleve për ndërtim. Deri më tash nuk është marrë parasysh plani i veprimit i hartuar nga KPMM-ja për ndalimin e operatorëve ilegal.

KPMM-ja takohet me të gjitha palët kyçe të interesit kur është e nevojshme përfshirë institucionet qeveritare dhe përfaqësuesit e kësaj industrie. KPMM-ja është e mendimit se tash për tash Qeveria nuk ndërhyr shumë në sektorin e minierave. Nëse hyjnë në fuqi ndryshimet e propozuara të legjislacionit, KPMM-ja do t'i humb kompetencat kryesore siç janë autoriteti për Inspektoratin e Minierave, Shërbimi Gjeologjik, Marrëveshja për Zhvillimin e Minierave etj. të cilat do t'i barten MEM-it.

Përfaqësuesit e komunitetit të biznesit kanë theksuar se ata takohen shumë rrallë me KPMM-në dhe nuk kanë shumë informacione për veprimtarinë e KPMM-së. Megjithatë, KPMM-ja mban kontakte të rregullta me operatorët e licencuar të biznesit siç janë KEK-u, Trepça, Ferronikeli dhe biznese tjera të vogla. Operatorët e biznesit kanë thënë se ata mbajnë takime kur është e nevojshme me zyrtarët e KPMM-së dhe informohen me kohë për vendimet e KPMM-së dhe zhvillimet në përgjithësi në sektorin e minierave përmes kanaleve të komunikimit të KPMM-së.

KPMM-ja ka faqen e saj të internetit përmes së cilës i informon palët e saj të interesit, klientët dhe opinionin në përgjithësi për veprimtaritë ekzistuese si dhe ato të planifikuara në sektorin e minierave. KPMM-ja mirëmban rregullisht faqen e saj të internetit dhe publikon një numër të dokumenteve të rëndësishme siç janë: raportet vjetore, raportet financiare të audituara, listën e përditësuar të licencave të lëshuara, informacionin GIS, legjislacionin ekzistues për minierat dhe dokumentet tjera në këtë fushë, etj.

2.3 Pavarësia operationale dhe financiare

KPMM-ja është organizatë e vetëqendrueshme financiare. Ajo financohet nga të hyrat e lëshimit të licencave. Megjithatë, buxheti vjetor i KPMM-së shqyrtohet dhe miratohet nga Komisioni Parlamentar për Buxhet dhe Financa. Pasi që të hyrat vjetore të mbledhura nga KPMM-ja tejkalojnë buxhetin e miratuar nga Kuvendi, KPMM-ja bart suficitin në buxhetin e shtetit.

KPMM-ja ka shprehur pakënaqësinë e saj me trajtimin ekzistues që i bëhet si organizatë buxhetore nga ana e institucioneve përkatëse të Kosovës. KPMM-ja ka theksuar se ajo duhet të lejohet të mbajë suficitin e saj për shfrytëzim në vitin buxhetor pasues. Kjo do të ishte në përputhje me LMFPP-në dhe do t'i mundësonte KPMM-së të zgjerojë veprimtarinë e saj.

Në përgjithësi, KPMM-ja ka financim stabil dhe të vazhdueshëm si dhe ka kompetencat për të menaxhuar dhe ndarë burimet e saj (burimet njerëzore dhe ato financiare) në pajtim me misionit e saj dhe objektivat. Megjithatë, ka pasur raste kur për shkak të pengesave buxhetore dhe burokratike në disa institucione, KPMM-ja nuk ka qenë në gjendje të zbatojë disa projekte të rëndësishme. Për shembull, për shkak të mungesës së 40 000 euro, KPMM-ja fillimisht nuk ka qenë në gjendje të rivendos Laboratorin Gjeologjik të Kosovës nga Prishtina në Mitrovicë në vitin 2008 përkundër faktit se ajo kishte suficit të cilin e kishte bartur në buxhet të shtetit në fund të vitit fiskal. Përveç kësaj, procedurat për punësimin e personelit të ri profesional akoma mbesin pezull për shkak të zvarritjes së procedurave për miratim të buxhetit për personel shtesë nga ana e MEF-it.

KPMM-ja ka politika autonome të personelit; megjithatë pengesat buxhetore lënë pak hapësirë për shfrytëzimin e tyre në mënyrë të duhur. Pagat e personelit të KPMM-së propozohen nga Drejtori dhe Zëvendës Drejtori i KPMM-së dhe për to vendos Kuvendi së bashku me pagesën për anëtarët e bordit. Pagat e personelit janë sfidë e vazhdueshme për KPMM-në që të mbajë dhe tërheq personel kompetent që kanë ekspertizë të veçantë. Megjithatë, KPMM-ja është në gjendje të punësojë ekspertë afatshkurtër, të cilët mund të ofrojnë asistencë teknike dhe të ndihmojnë në ndërtimin e brendshëm të kapaciteteve kur është e nevojshme, të cilët financohen ose nga të hyrat vetanake ose nga donatorët ndërkombëtarë.

2.4 Përfundimet dhe rekomandimet

- Në përgjithësi, legjislacioni i Kosovës për miniera duhet të rishikohet dhe të ndryshohet për të përmirësuar përputhshmërinë e tij me legjislacionin më të ri të *acquis* së BE-së.
- Ndryshimet e mundshme të paralajmëruara të projektligjit të ri për Miniera dhe Minerale si dhe të Strategjisë për Miniera, të përgatitura nga MEM-i duhet të theksojnë rolin e rregullues ekonomik të pavarur të KPMM-së dhe të forcojnë kompetencat e tij thelbësore përfshirë
 - Inspektoratin e Minerave – këshillohet që KPMM-ja të lejohet të vazhdojë të ushtrojë veprimtarinë e saj të inspektimit të të licencuarve të minierave në bazë të praktikës së pranuar ndërkombëtare ku një institucion i vetëm ushtron si veprimtarinë e licencimit ashtu edhe atë të kontrollimit,
 - Marrëveshja për Zhvillimin e Minerave– nëse themelohet ky mekanizëm atëherë ka nevojë për pjesëmarrje dhe ekspertizë aktive të përfaqësuesve të KPMM-së në Komisionin Tenderues dhe në procesin e vendimmarrjes.
- Pasi që mandati i tre anëtarëve të Bordit të KPMM-së ka skaduar, institucionet kompetente duhet të përfundojnë procedurat e emërimit për pozitat e lartpërmendura për të shmangur vakumin institucional, i cili do të çonte në pamundësinë e KPMM-së të vazhdojë ushtrimin e kompetencave të saj kryesore.
- Për shkak të faktit se roli i KPMM-së është i rëndësishëm në rregullimin e këtij sektori, rekomandohet të vazhdohet forcimi i pozicionit të pavarur të tij kundrejt palëve tjera të interesit, sidomos duhet theksuar qëndrueshmërinë financiare si faktor kyç për pavarësinë e përgjithshme. KPMM-ja është në rrugë të mbarë drejt arritjes së objektivit kryesor për Kosovë me rregullatorë ekonomik të vetëqëndrueshëm. Në përgjithësi, ajo ofron shërbime cilësore profesionale për operatorët e biznesit dhe palët tjera të interesit.
- KPMM-ja ka nevojë të intensifikojë komunikimin me palët përkatëse të interesit dhe të investojë në veprimtari arsimore për të informuar opinionin e përgjithshëm për përgjegjësitë dhe kompetencat themelore të KPMM-së si rregullator i pavarur ekonomik.

II. TRANSPORTI DHE TELEKOMUNIKACIONI

Në bazë të kornizës ligjore të Kosovës, rregullatorët vijues janë ata të cilët kanë juridiksion mbi sektorin e transportit dhe telekomunikacionit

- Autoriteti Rregullator i Telekomunikacionit (ART)
- Autoriteti i Aviacionit Civil (AAC)
- Autoriteti i Pavarur Rregullator i Hekurudhave (APRRH)

3. Autoriteti Rregullator i Telekomunikacionit (TRA)

3.1 Historiku i sektorit

Tregu i postës dhe telekomunikacionit në Kosovë ka qenë kryesisht i formësuar nga furnizuesi ekzistues i shërbimeve të postës dhe telekomunikacionit në Kosovë, që është Posta dhe Telekomunikacioni i Kosovës (PTK), për shkak të pozitës së vet të mëparshme të monopolit. Që nga viti 1999, i vetmi operator legal në Kosovë ka qenë PTK-ja.

Autoriteti Rregullator i Telekomunikacionit është themeluar në bazë të Ligjit për Telekomunikacion si një organ i pavarur, jo-fitimprurës për të rregulluar sektorin e telekomunikacionit në Kosovë. ART-ja u ka lëshuar licencë një numri të operatorëve që ofrojnë shërbime të telefonisë mobile, fikse, të internetit dhe postës, përfshirë PTK-së dhe IPKO-s si operatorët më të mëdhenj në vend. VALA, si njësi biznesore e PTK-së ka ofruar telefoni mobile me parapagim dhe abonim që nga viti 2000. VALA ka një numër prej afro 850,000 shfrytëzuesish aktivë, shumica e të cilëve janë me parapagim. Në vitin 2007 një rrjet i ri GSM i është dhënë nga ART-ja një konzorciumi të udhëhequr nga Telekom Sllovenia. Operatori i dytë ka lansuar shërbimet e tij në dhjetor 2007 me emrin e partnerit vendor IPKO, i cili veç kishte themeluar biznes në fushën e telekomunikacionit duke ofruar shërbime interneti. IPKO deklaroi se deri më tani ka afro 350,000 shfrytëzues aktivë. Ka edhe kompani, të cilat ilegalisht ofrojnë shërbime të telefonisë mobile pa pasur licencë nga ART-ja, siç e kërkon edhe Ligji i Kosovës.

Telekomi i Kosovës, një njësi tjetër biznesi e PTK-së, ofron telefoni fikse dhe internet ADSL në tërë Kosovën, me konkurrentë kryesorë IPKO-n dhe Kujtesën. Sa i përket shërbimeve postare, Posta e Kosovës, gjithashtu njësi biznesi e PTK-së ka monopolin e shpërndarjes së plikove dhe pakove deri në dy kilogramë. Në tregje tjera, ajo konkurren me ofruesit tjerë postarë ndërkombëtarë si UPS, TNT dhe FedEx.

Ministria e Transportit dhe Komunikacionit (MTK) është subjekti administrativ përgjegjës për çështjet që lidhen me sektorët e postës dhe telekomunikacionit. MTK-ja zhvillon politika për sektorin, përfshirë bërjen e legjislacionit, dhe ushtrimin e autorizimeve që i janë kaluar në bazë të Kushtetutës. MTK-ja po ashtu përcakton politikën dhe strategjinë e zhvillimit të shërbimeve postare dhe qeveris sektorin postar në Kosovë.

Korniza ligjore

Ligji për Telekomunikacion nr. 2002/7 është miratuar nga Kuvendi më 10 dhjetor 2002 dhe është shpallur me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2003/16, me të cilën është themeluar gjithashtu Autoriteti Rregullator i Telekomunikacionit. Në qershor 2008, Kuvendi ka miratuar Ligjin nr. 03/L-085 që ndryshon Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2003/16 për

shpalljen e Ligjit për Telekomunikacion³ të miratuar nga Kuvendi. Me Ligjin e ri themelohet ART-ja si “një organ rregullator i pavarur”, duke përmirësuar kështu dispozitat e ligjit paraprak, që cekte se ART-ja është themeluar ‘në kuadër të Ministrisë’. Përveç këtij ndryshimi fundamental, ligji i ri nuk dallon shumë nga i vjetri dhe inkorporon vetëm disa ndryshime që pasqyrojnë realitetin e ri politik dhe juridik në Kosovë pas shpalljes së pavarësisë, më 17 shkurt 2008. Zyra për Menaxhimin e Frekuencave, e cila ka qenë deri vonë nën administrimin e UNMIK-ut, gjithashtu është transferuar dhe inkorporuar në ART. Megjithatë, nuk ka asnjë indikacion se MTK do t’ia bëjë ART-së transferimin e ndonjë funksioni rregullator për shërbime postare, përkundër faktit se Ligji për Postën përcakton se Departamenti i Postës kryen funksionin e Rregullatorit nën përgjegjësinë e MTK-së deri më 2008.

Acquis (legjislacioni) i tanishëm i BE-së për sektorin e telekomunikacionit është i ashtuquajtur ‘*acquis 2003*’. Kjo përbëhet nga 5 direktiva që ka për qëllim të liberalizojë më tutje sektorin e telekomunikacionit dhe të promovojë më shumë konkurrencë në tregje të tilla. Ligji aktual i Kosovës për Telekomunikacion nuk është në përputhje me *acquis 2003* të BE-së. Duket se ligji është hartuar në pajtim me *acquis-në e BE-së të vitit 1998* dhe për këtë arsye duhet të ndryshohet për të qenë në përputhje me *acquis-në e tanishme të BE-së* për t’i mundësuar ART-së për t’iu përgjigjur zhvillimeve të reja në tregun e telekomunikacionit. Deri më tani, nuk ka dijeni për ndonjë plan për ndryshimin e ligjit në të ardhmen e afërt.

3.2 Qeverisja

ART-ja vepron përmes vendimeve të bordit të saj pesë-anëtarësh, të cilit ë është dhënë i tërë autoriteti ligjor. Kandidatët për Bordin e ART-së rekomandohen nga MTK-ja, të propozuar nga Qeveria dhe pastaj të emëruar nga Kuvendi, me mandate të zgjeruara pesë-vjeçare. Anëtarët e Bordit punojnë për ART-në me orar të plotë dhe nuk duhet të angazhohen në ndonjë veprimtari komerciale që bie ndesh me detyrat e tyre që i kryejnë në bord. Ligji për Telekomunikacionin përcakton se “vendimet e bordit duhet të bëhen në mënyrë transparente dhe të pavarur nga ndikimet politike, industriale dhe të tjera”. Edhe pse ka një kusht për paanësi politike, pavarësi (siç kuptohet rëndom në fushat e qeverisjes publike dhe të korporatave) nuk është kriter formal për kualifikimin e anëtarëve të bordit.

Ligji, sidoqoftë, shumë qartë përcakton se anëtari i bordit duhet “menjëherë pas marrjes së emërimit, të japë dorëheqje nga posti publik, i zgjedhur me votë apo tjetër dhe nuk duhet të angazhohet në asnjë veprimtari komerciale”. Nuk është e qartë nëse të gjithë anëtarët kanë vepruar konform këtyre kushteve. Sipas kryesuesit të ART-së, ka rregulla të brendshme që ua ndalojnë anëtarëve të bordit të ART-së pranimin e posteve në industrinë përkatëse brenda dymbëdhjetë muajve pas kryerjes së mandatit të tyre. Sidoqoftë, nuk ka ndonjë ndalesë formale për kandidatët që kanë mbajtur një pozitë në industrinë/asociacionin industrial

³ Në këtë pjesë nënkuptohet Ligji nr. 03/L-085.

gjatë viteve para emërimit të tyre në bordin e ART-së. Mandati i bordit është pesë vite dhe secili anëtar i bordit nuk mund të shërbejë më shumë se dy mandate.

Mandati i parë i bordit ekzistues ka kaluar tashmë në dhjetor 2008. Në kohën kur ky raport është duke u hartuar (korrik 2009) nuk është marrë ndonjë vendim zyrtar për rimandatimin e anëtarëve të tanishëm apo emërimit të anëtarëve të rinj. Në shkurt 2004 ka dhënë dorëheqje një anëtar, i cili nuk është zëvendësuar kurrë dhe bordi vazhdon të operojë me katër anëtarë, mandati i të cilëve ka skaduar. Vonesa në rimandatimin e anëtarëve ekzistues (apo zëvendësimi i tyre) po e pengon punën e rregullatorit dhe efikasitetin e tij. Një bord me mandat të skaduar natyrisht se ka më pak besueshmëri si brenda ashtu edhe jashtë organizatës. Ky shqetësim është shprehur gjithashtu edhe nga palët tjera të interesuara.

Bordi i ART-së ka miratuar aktet e veta nënligjore që definojnë qeverisjen e brendshme të rregullatorit⁴.

Bordi i ART-së i raporton drejtpërdrejt Kuvendit, paraprakisht Komisionit për Buxhet. Në pajtim me Ligjin për Telekomunikacion, ART-ja obligohet të përgatisë një numër raportesh periodike, të cilat duhet të dorëzohen në Kuvend për shqyrtim. Gjithashtu, Kuvendi ushtron mbikëqyrjen e tij mbi ART-në duke kërkuar raporte specifike, duke e shqyrtuar dhe miratuar buxhetin e ART-së dhe përmes auditimit të jashtëm të kontabilitetit të ART-së.

Zyrtarët e ART-së takohen me përfaqësuesit e qeverisë dhe industrisë sipas nevojës, but por jo shpesh. Nuk ka takime me orar të rregullt, andaj kontaktet mbahen në baza *ad hoc*. Përgjithësisht, duket të ketë mungesë mirëkuptimi midis palëve kyçe të interesit sa i përket rolit, funksionit dhe mandatit të ART-së, i cili manifestohet rëndom gjatë procesit buxhetor.

Me Ligj ART-ja themelohet si një organ i pavarur rregullator dhe nuk janë vetëm gjykatat ato të cilat mund të kthejnë vendimet e Rregullatorit në fushat ku ka kompetenca ekskluzive. Përveç kësaj, Ligji i jep ART-së autoritetin e vetëm për të lëshuar, ndryshuar apo revokuar autorizimet dhe licencat e ofruesve të shërbimeve të telekomunikacionit në Kosovë. Megjithatë, për mirëmbajtjen dhe rritjen e llogaridhënies së rregullatorit, pavarësia e tij nuk duhet të veprojë pa mekanizma mbrojtës: duhet siguar kontrolli dhe mbikëqyrja që rregullatori të punojë në mënyrë efikase dhe adekuate. Përveç tjerash, kjo duhet të përfshijë përcjellje të mëtejme nga afër të veprimtarive të rregullatorit, gjë që mund të përfshijë vlerësime periodike të pavarura e punës së rregullatorit nga ana e Kuvendit, përveç obligimeve për raportim që janë aktualisht.

⁴ Megjithatë, disa dispozita të caktuara të akteve nënligjore nuk janë në përputhje me Ligjin. Shembull specifik janë kriteret e kualifikimit të kandidatëve. Deri sa Ligji thotë që “*kandidatët duhet të kenë diplomë universiteti me njohuri të specializuar në fushën e politikës, frekuencave, interkoneksioneve, tarifave, ligjeve, ekonomisë, standardizimeve apo të kenë së paku dhjetë (10) vite përvojë në fushën e telekomunikacionit*”; akti nënligjor thotë që “*kandidatët duhet të mbajnë diplomë universiteti në fushën e shkencës, juridikut, apo ekonomisë me njohuri profesionale dhe përvojë më shumë se 5 vite, dhe njohuri përkatëse në fushën e telekomunikacionit*”.

Marrëdhëniet me industrinë e rregulluar dhe palët tjera përkatëse të interesit

Disa palë duken të jenë të pakënaqura me punën e rregullatorit. Operatorët kryesorë të licencuar PTK-ja dhe IPKO pohojnë se ART-ja ka dështuar në ofrimin e rregullave të barabarta në tregun mobil duke u lejuar operatorëve ilegalë shfrytëzimin e frekuencave përkatëse të tyre dhe operimin e lirë në tërë territorin e Kosovës⁵. Operimi i operatorëve të tillë ilegalë dukshëm që nuk paraqet vetëm pasoja të rënda ndaj cilësisë së shërbimeve që ofrohen nga PTK-ja dhe IPKO, por ndikon negativisht edhe në buxhetin tyre dhe të Kosovës. Në anën tjetër, zyrtarët e ART-së pohojnë se Rregullatori nuk ka asistencë dhe mbështetje adekuate nga autoritetet përgjegjëse për zbatimin e ligjit në luftimin e operatorëve ilegalë.

Asociacionet e rëndësishme të industrisë dhe përfaqësuesit e komunitetit të biznesit, jashtë palëve të drejtpërdrejta të interesit në Kosovë kanë deklaruar se ato nuk kanë vetëm kontakte të rralla apo fare asnjë me rregullatorët ekonomikë, mirëpo kanë pranuar se kanë pasur shumë pak interes në përcjelljen e punës së tyre. Kjo paraqet një gjendje të padëshirueshme marrë parasysh faktin se këto asociacione janë paraparë të përfaqësojnë interesin e komunitetit të biznesit kundruall autoriteteve.

ART-ja ka faqen e vet të internetit ku i publikon dokumentet me rëndësi, si: raportet vjetore, raportet e audituara financiare, raportet e përputhshmërisë me BE-në, raportet e pengesave në hyrjen në tregje, etj. Faqja e internetit e ART-së mirëmbahet rregullisht.

Do të ishte me dobi që ART-ja të organizojë një anketë publike për të vlerësuar perceptimin e publikut dhe të marrë mendime direkte nga publiku për punën e vet të tanishme si dhe të marrë sugjerimet për përmirësime të mëtutjeshme. Përveç kësaj, është praktikë e rëndomtë e rregullatorëve të pavarur prezantimi i një vlerësimi të ndikimit të rregullatorit që do të ishte në dispozicion për përcjellje publike, vlerësim që do të ishte për të gjitha politikat kryesore dhe iniciativat që kanë ndikim në kompanitë e rregulluara (p.sh. vendimi mbi tarifën për Marrëveshjen e Interkoneksionit, e cila është nënshkruar në mes PTK-së dhe IPKO-s në dhjetor 2007).

Në përgjithësi, marrëdhëniet midis ART-së dhe operatorëve ekonomikë, përfaqësuesve të industrisë dhe biznesit, autoriteteve të qeverisë mediave dhe rregullatorëve të tjerë ekonomikë nuk janë të kënaqshme. Duke të ketë një mungesë kuptimi adekuat i rolit, funksionit dhe mandatit të rregullatorëve ekonomikë në mesin e palëve të interesit. Kjo do të ishte, pikë së pari, në interes të ART-së për ta përmirësuar më tej transparencën dhe të jetë proaktiv në edukimin e palëve të interesit dhe publikut të gjerë sa i përket mandatit të tij dhe përgjegjësisë, duke përmirësuar kështu komunikimin dhe bashkëpunimin reciprok.

⁵ Ky shqetësim është ngritur edhe publikisht përmes një konference të përbashkët shtypi të PTK-së dhe IPKO-s, të mbajtur më 24 shkurt 2009. PTK-ja ka përmendur po ashtu se PTK-ja ka nxjerrë tarifa të padrejta për Marrëveshjen e Interkoneksionit, e cila është nënshkruar nga PTK dhe IPKO në dhjetor 2007. Sipas menaxhmentit të PTK-së, tarifën e caktuar nga ART-ja nuk janë në interes të operatorit publik, meqë janë dukshëm mbi mesataren e rajonit dhe operatorit mobil të sapolicencuar i është dhënë status i privilegjuar i pazakontë..

3.3. Pavarësia operationale dhe financiare

Ligji e përcakton ART-në si një organ të vetë-financuar dhe jo-fitimprurës. Buxheti i ART-së miratohet dhe monitorohet nga Ministria e Ekonomisë dhe Financave dhe Komisioni për Buxhet i Kuvendit. ART-ja ka pak a shumë një financim stabil dhe konsistent (përkundër disa vështirësive në fillim të vitit); megjithatë, për shkak të kufizimeve buxhetore, ART-së i është dashur të pakësojë disa nga aktivitetet e veta. Sigurisht, një rregullator në mungesë të resurseve do të jetë padyshim më pak efikas me pasoja të mundshme të kundërta në pavarësinë operative të rregullatorit, e cila nuk mund të mbahet mirë pa financim adekuat. Sipas zyrtarëve të ART-së, buxheti në kontekstin absolut, është dukshëm më i vogël sa buxheti i ndonjë rregullatori të telekomit në rajon.

Buxheti i ART-së përbëhet nga tarifat rregullatore që paguhen nga operatorët e tregut. Ndonëse nuk ka limitime në tarifa që ART-ja mund t'i vë mbi kompanitë e rregulluara, ART-ja është e obliguar të paguaj çfarëdo teprice të Buxhetit të Kosovës në fund të çdo viti kalendarik.

Zyrtarët e ART-së kanë deklaruar se trajtimi i ART-së si një organizatë e rëndomtë buxhetore ka implikime praktike meqë krijon boshllëk potencial financimi në fillim të vitit kur inkasomi i taksave është zakonisht i ulët. Ata pohojnë se ART-ja duhet të trajtohet në pajtim me Ligjin për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë. Edhe pse ART-ja nuk mund të jetë në gjendje t'i shpenzojë të gjitha mjetet tepricë, do të ishte e këshillueshme që ata të transferojnë një pjesë të asaj teprice në vitin vijues, me qëllim të shmangies së ndonjë boshllëku financiar dhe t'ua mundësoj atyre zgjerimin e ndonjë aktiviteti. Do të ishte mirë si për ART-në edhe për Qeverinë nëse pavarësia financiare e rregullatorit të definohej në mënyrë eksplicite dhe të kodifikohej në legjislacion. Dukshëm, një burim stabil i financimit rrit pavarësinë e rregullatorit.

ART-ja ka një politikë autonome të stafit, e cila dallon nga rregullat e shërbimit civil. Pagat e stafit të ART-së janë mbi mesataren e pagave të shërbyesve civilë, mirëpo, akoma më të ulëta se sa pagat në kompanitë që ajo i rregullon. Anëtarët e bordit të ART-së paguhen sipas skemës së pagave për anëtarët e Kuvendit.

ART-ja duke ta ketë një staf kompetent që është në gjendje të përmbushë mandatin e rregullatorit, duke qenë se ART-ja merr mbështetjen e duhur nga autoritetet përkatëse, pikë së pari në fushën e zbatimit të ligjit. Megjithatë, efektiviteti i ART-së varet edhe në aftësinë për të tërhequr dhe për të mbajtur staf kompetent. Ngjashëm me rregullatorët e tjerë, edhe ART-ja ka humbur punëtorë të talentuar për shkak të pamundësisë për të ofruar një shumë konkurrense të pagës. Për të adresuar boshllëqet potenciale në burimet kadrovike, duke iu falënderuar donatorëve, ART-ja ka rekrutuar konsulentë të jashtëm teknikë kur stafi i saj ka pasur mungesë të aftësive teknike.

3.4 Përfundimet dhe rekomandimet

- Ligji për Telekomunikacion ka nevojë të ndryshohet me qëllim të kompletimit të përafrimit të legjislacionit të Kosovës me *acquis* 2003. Kjo do t'i mundësonte më

tejt ART-së që t'u përgjigjej trendeve më të fundit të zhvillimit në tregun e telekomunikacionit. Madje, aktet nënligjore të ART-së duhet të harmonizohen me Ligjin.

- Bordi i ART-së duhet të kompletohet. Autoritetet përkatëse të Kosovës duhet të vendosin menjëherë që ose t'ua përtërijnë mandatin anëtarëve të bordit ekzistues, i mandati i parë i të cilëve skadon në dhjetor 2008, ose të emërojnë një bord të ri.
- Kuvendi duhet të bëjë akoma përpjekje për ta rritur pavarësinë financiare dhe operative dhe llogaridhënien e ART-së, duke paraqitur disa mekanizma mbrojtës të caktuar. Prandaj, Kuvendi duhet të konsiderojë nëse janë të nevojshme ndryshimet në LMFP për të siguruar që ART-ja trajtohet si agjenci e pavarur me buxhet të saj dhe me autoritet për të administruar në mënyrë të pavarur, në pajtim me ligjin. Kjo do ta ndihmonte ART-në në shmangien e ndonjë boshllëku të financimit, që të tërheqë dhe të mbajë staf kompetent dhe të zgjerojë aktivitetet e saj si duhet. Në anën tjetër, Kuvendi do të mund të nisë vlerësime periodike të pavarura rreth punës së rregullatorëve, përveç obligimit ekzistues për raportim.
- Autoritetet e zbatimit të ligjit duhet të ofrojnë mbështetje të plotë për ART-në në përpjekjet e saj për luftimin e operatorëve ilegalë.

4. Autoriteti i Aviacionit Civil (AAC)

4.1 Historiku i sektorit

Sektori i aviacionit civil të Kosovës është goxha i dobët. Aeroporti Ndërkombëtar i Prishtinës (në tekstin e mëtejme "Aeroporti"), është ende operatori i vetëm me pozitë monopoliste për fluturimet komerciale. Aeroporti tjetër i vogël që gjendet në Gjakovë aktualisht shfrytëzohet nga kontingjenti italian i KFOR-it vetëm për nevoja ushtarake dhe humanitare.

Që prej themelimit të tij në vitin 1965, Aeroporti është shfrytëzuar më së shumti si një bazë e forcave ajrore, me trafik të kufizuar civil kryesisht për lidhje të brendshme me qendrat tjera të aviacionit në ish Federatën Jugosllave. Që nga përfundimi i konfliktit në vitin 1999 është hapur përsëri, fillimisht si bazë ushtarake nën kontrollin e KFOR-it. Pas disa viteve të administrimit ushtarak, KFOR-i ia ka kaluar përgjegjësinë e operimeve të Aeroportit UNMIK-ut më 1 prill 2004. Që prej atëherë, Aeroporti operon me një pjesë të hapësirës ajrore mbi territorin e Kosovës në emër të autoritetit të KFOR-it. Aeroporti i shërben më se 1 milion udhëtarëve brenda vitit dhe organizon afro 4,000 fluturime me 23 transportues, kryesisht nga vendet evropiane.

Autoriteti i Aviacionit Civil të Kosovës është një organ i pavarur rregullator dhe një ofrues i shërbimeve të trafikut ajror për sektorin e aviacionit civil në Kosovë. Në formatin e tij të tanishëm, AAC-ja ka filluar qysh më 1 janar 2009, si pasues i Zyrës Rregullatore të

Aviacionit Civil (ZRRAC), një subjekt i themeluar nga UNMIK-u. Deri më sot, AAC-ja ka lëshuar vetëm një Certifikatë Aerodromi për Aeroportin Ndërkombëtar të Prishtinës, në përputhje me Ligjin për Aviacionin civil dhe Aneksin 14 të Konventës së Çikagos. AAC-ja po ashtu u ka lëshuar licenca kontrolluesve të trafikut ajror në linjë me Rregulloren për Licencat e Kontrollit të Trafikut Ajror, e cila zhvendos direktiva përkatëse të KE-së në rendin e brendshëm ligjor.

Funksionet kryesore statusore të AAC-së janë:

- Rregullimi i sigurisë së aviacionit civil,
- Këshilla dhe ndihma për Ministrinë e Transportit dhe Komunikacionit, Qeverinë dhe Kuvendin mbi të gjitha çështjet e aviacionit civil,
- Menaxhimi i hapësirës ajrore të Kosovës, në emër të KFOR-it për të mbushur nevojat për të gjithë operatorët, duke pasur parasysh për sigurinë ajrore, faktorët ekonomikë dhe mjedisor, ku mirëmbahet standard i lartë të lartë,
- rregullimi ekonomik i aeroportit të caktuar dhe ofrimi i shërbimeve të trafikut ajror, licencimi dhe shërbimet e navigacionit ajror,
- mbikëqyrja e zbatimit të gjithë legjislacionit të aviacionit në Kosovë.

Në kuadër të MTK-së vepron edhe Departamenti i Aviacionit Civil, Hekurudhave dhe Transportit Detar, i cili rregullon disa seksione të sektorit të aviacionit në bashkëpunim me departamentet përkatëse të AAC-së.

Sa i përket sektorit të aviacionit, Ministria e Punëve të Brendshme (MPB) është një aktor tjetër i rëndësishëm, i cili përkundër përgjegjësive të tij të zakonshme në lidhje me sigurinë publike dhe çështjet e brendshme, ka gjithashtu kompetenca shtesë në krijimin dhe ruajtjen e sigurisë së aviacionit civil në Kosovë dhe në bashkërendimin e veprimtarive të të gjitha palëve të përfshira në këtë sektor. Për më tepër, Ministria është përgjegjëse për zbatimin e konventave ndërkombëtare (përfshirë *acquis*-në e BE-së) që lidhen me sigurinë e aviacionit civil.

Korniza ligjore

Kosova ka një kornizë të avancuar ligjore për sektorin e aviacionit. Rregulloret dhe direktivat përkatëse po zhvillohen dhe po ndryshohen vazhdimisht për ta rreshtuar Kosovën me kërkesat ndërkombëtare siç janë standardet dhe praktikat që rekomandohen nga Organizata Ndërkombëtare e Aviacionit Civil (ONAC) dhe në veçanti me rregulloret dhe direktivat e KE-së për aviacionin si pjesë e obligimit të AAC-së ndaj Marrëveshjes së Përbashkët Evropiane për Aviacion (MPEA) dhe projekteve të tjera rajonale.

Rregullatori i sektorit të aviacionit civil është themeluar me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2003/18 mbi Themelimin e Zyrës Rregullatore të Aviacionit Civil në Kosovë nën autoritetin e PSSP-së të UNMIK-ut. Më vonë, kjo rregullore është plotësuar me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2004/05 për Rregullimin e Përkohshëm të Aviacionit Civil në Kosovë e cila përcakton në hollësi të gjitha kompetencat që ZRRAC-ja i merr në sektorin e aviacionit në Kosovë.

Në qershor të vitit 2008, Kuvendi miratoi Ligjin nr. 03/L-051 me të cilin ndryshohen rregulloret e lartpërmendura⁶, duke e themeluar AAC-në si në agjenci të pavarur rregullatore dhe të sigurisë për shërbimet e aviacionit civil në Kosovë, duke e zëvendësuar ZRRAC-në e mëparshme. AAC-ja është përgjegjëse kryesisht për aspektet e sigurisë së udhëtarëve dhe të rregullimit të komunikacionit ajror në Kosovë, ndërsa MTT-ja është përgjegjëse për rregullimin e aspekteve ekonomike dhe komerciale.

Kosova, në të kaluarën përmes pjesëmarrjes së UNMIK-ut, është pjesë e MPEA-së⁷ dhe si e tillë duhet t'i përmbahet legjislacionit të BE-së (*acquis-së*) për Aviacionin.

Pas një vizite studimore që së fundmi i është bërë Kosovës nga ekspertët e Drejtorisë së Përgjithshme për Transport dhe Energji të Komisionit Evropian të cilët kanë bërë një vlerësim të Sektorit të Transportit Ajror në Kosovë, ishte konstatuar se autoritetet rregullatore të Kosovës janë relativisht të avancuara në përmbushjen e kërkesave të Fazës 1 të MPEA-së në krahasim me vendet tjera të Evropës Jug-Lindore.

4.2 Qeverisja

Autoriteti ligjor i AAC-së qëndron në bordin e tij i cili përbëhet nga pesë anëtarë jo-ekzekutiv. Ndryshe nga rregullatorët tjerë të ekonomisë, bordet e të cilëve emërohen nga Kuvendi, bordi i AAC-së emërohet nga Qeveria me rekomandim të Ministrit të MTT-së. Mandati i anëtarëve të bordit është katër vjeçar, ndonëse kryesuesi dhe njëri nga anëtarët fillimisht do të kenë mandate dyvjeçare. Mandati i anëtarëve të bordit është i ripërtëritshëm por nuk mund të tejkalojë maksimumin e përgjithshëm prej katër vitesh shërbimi. Siç u përmend më lartë, ndonëse AAC-ja ka filluar të funksionojë në formatin aktual që nga janari i vitit 2009, deri më tani Qeveria nuk e ka kryer emërimin e anëtarëve të bordit.

Drejtori i Përgjithshëm i AAC-së emërohet përmes një procedure të ngjashme me atë të anëtarëve të bordit. Drejtori i Përgjithshëm në detyrë është emëruar nga Qeveria më 25 shtator 2008 me mandat pesëvjeçar. Drejtori i Përgjithshëm mund të riemërohet në mandate të njëpasnjëshme të pakufizuara.

⁶ Në këtë pjesë me Ligj nënkuptohet Ligji nr. 03/L-051.

⁷ Marrëveshja e MPEA-së ofron mundësi të reja të tregut për industrinë evropiane të aviacionit duke krijuar një treg të vetëm për aviacionin, në të marrin pjesë 35 vende me një popullsi të përgjithshme prej mbi 500 milion. Marrëveshja e MPEA-së mundëson standarde të harmonizuara, posaçërisht në fushën e sigurisë së aviacionit, dhe do të sigurojë që kërkesa në rritje për shërbime ajrore të plotësohet në mënyrë adekuate, duke kufizuar numrin e incidenteve dhe vonesave.

Ligji përcakton kriteret e zotësisë juridike që duhet të përmbushen nga kandidatët që konkurrojnë për postin e Drejtorit dhe Zëvendësdrejtorit të rregullatorit. Po ashtu, Ligji përkufizon situatat që mund të çojnë në shkarkimin e Drejtorit të Përgjithshëm.

AAC-ja është llogaridhënëse ndaj Qeverisë dhe Kuvendit. Ligji kërkon që AAC-ja të përgatisë raporte vjetore dhe t'ia paraqesë ato bordit, MTT-së, Qeverisë dhe Kuvendit deri në fund të tremujorit të parë të secilit vit. Raporti vjetor duhet të përmbajë informata të hollësishme për aktivitetet e gjithmbarshme, organizimin, aktivitetet e menaxhimit financiar etj. Drejtori i Përgjithshëm i AAC-së është llogaridhënës i drejtpërdrejtë ndaj Kuvendit për përputhshmërinë e rregullatorit me politikat e aviacionit civil dhe ligjin në fuqi në Kosovë.

AAC-ja ndihmon dhe i jep këshilla Ministrisë, Qeverisë dhe Kuvendit përkitazi me politikat dhe legjislacionin për sektorin e aviacionit civil. Në korrik të vitit 2008, AAC-ja e ka ndihmuar Ministrin e Transportit në dhënien katër e licencave kompanive ndërkombëtare të aviacionit.

Marrëdhëniet me industrinë e rregulluar dhe palët e tjera përkatëse të interesit

AAC-ja mban marrëdhënie konstruktive me të gjithë faktorët kryesor vendor dhe ndërkombëtar të sektorit të aviacionit civil. Ajo ka takime të shpeshta me zyrtarë të Qeverisë, kryesisht të MTT-së dhe MPB-së dhe me faktorë të tjerë kur ka nevojë. Megjithatë, AAC-ja nuk ka kontakte të rregullta me rregullatorët tjerë të ekonomisë. AAC-ja mban gjithashtu kontakte me organizata ndërkombëtare të aviacionit siç është ONAC-i, dhe aktivisht merr pjesë në zbatimin e MPEA-së (që gjithashtu njihet si “*Marrëveshja e Qiellit të Hapur*”) dhe në projektin rajonal të Evropës Jug-Lindore të quajtur Qasja mbi Bllloqet Funktionale të Hapësirës Ajrore.

AAC-ja i mbikëqyrë veprimet e Aeroportit dhe mban kontakte të rregullta me zyrtarët e tij. AAC-ja ka deklaruar se është mjaft e kënaqur me përparimin e arritur nga Aeroporti sa i përket sigurisë së fluturimeve, dhe kontrollit dhe shërbimeve të navigacionit ajror.

Faqja e internetit e rregullatorit përditësohet rregullisht dhe përmban të gjitha dokumentet relevante, siç janë: raportet vjetore të punës, licencat, vendimet, rregulloret, raportet e ngjarjeve për operatorët e licencuar, raportet periodike statistikore si dhe publikimet teknike mbi sigurinë ajrore.

4.3 Pavarësia operacionale dhe financiare

Burimi financiar kryesor i AAC-së janë tarifatat e udhëtarëve që mblidhen nga secili udhëtar që fluturon në/nga Aeroporti si “taksë e sigurisë për udhëtarin” (aktualisht 2€ për udhëtar). AAC-ja krijon të ardhura edhe përmes tarifave të licencimit dhe të certifikimit. Po ashtu, AAC-ja ka marrë donacione dhe grante nga organizata të ndryshme vendore dhe ndërkombëtare.

AAC-ja ka deklaruar se është e kënaqur me përgjigjen e operatorëve ekonomik në Kosovë ndaj obligimeve të tyre financiare kundrejt AAC-së.

Menaxhmenti ia paraqet bordit të AAC-së projekt-buxhetin për ta marrë aprovimin e tij. Pastaj, projekt-buxheti i aprovuar nga bordi i AAC-së i paraqitet MEF-it dhe Komisionit për Buxhet dhe Financa të Kuvendit të Kosovës, dhe pas aprovimit të tyre përfundimisht i paraqitet Kuvendit për ta miratuar.

Personeli i AAC-së vepron sipas rregullave të njëjta si shërbyesit civil, megjithatë AAC-ja ka një skemë më konkurrense të pagave dhe rrjedhimisht është më tërheqëse për individët me ekspertizë më specifike në sektorin e aviacionit. Për shkak të resurseve të pamjaftueshme në fushën e aviacionit në Kosovë, rregullatori ndërmerr përpjekje shtesë për të mbajtur personelin kompetent ekzistues duke ofruar disa programe që kanë për qëllim mbajtjen e tyre dhe duke investuar në arsimim.

AAC-ja ka financim të qëndrueshëm dhe stabil që ia mundëson kryerjen e funksioneve rregullatore në sektorin e aviacionit civil në Kosovë. Prapëseprapë, çfarëdo suficiti buxhetor në fund të secilit vit duhet të bartet drejtpërdrejt në buxhetin e Kosovës.

4.4 Përfundimet dhe rekomandimet

- Të kryhen e procedurat e emërimit të anëtarëve të bordit të AAC-së.
- Të harmonizohet legjislacioni ekzistues (kur është e nevojshme) me atë që rregullon rregullatorët tjerë, posaçërisht në këto çështje:
 - modifikimi i procedurave të emërimit të anëtarëve të bordit të AAC-së duke ia bartur autorizimet për emërim Kuvendit si autoriteti më i lartë,
 - rritja e dispozitave të llogaridhënies duke intensifikuar komunikimin ndërmjet menaxhmentit dhe bordit të AAC-së me Kuvendin dhe komisionet e tij përkatëse.

5. Autoriteti i Pavarur Rregullator i Hekurudhave (APRRH)

5.1 Historiku i sektorit

Hekurudhat e Kosovës janë operatori i vetëm ligjor i trenave në territorin e Kosovës. Nga rrjeti i përgjithshëm i binarëve prej 333,451 km, ato operojnë në vetëm disa segmente. Trenat e përditshëm operojnë në relacionet Pejë – Prishtinë, Hani i Elezit - Fushë Kosovë dhe Prishtinë – Shkup, që përbën lidhjen e vetme ndërkombëtare.

Korniza ligjore

Ligji për Hekurudhat në Republikën e Kosovës nr. 03/1-076 është shpallur në qershor të vitit 2008⁸. Sipas Ligjit, Autoriteti i Pavarur Rregullator i Hekurudhave do të themelohet si organ i pavarur rregullator. Aktivitetet kryesore të rregullatorit do të jenë nxjerrja e rregullave rregullatore, dhënia e licencave dhe certifikatave të sigurisë, dhënia e lejeve për mirëmbajtjen ose operimin në infrastrukturën hekurudhore, kryerjen e inspektimeve dhe hetimeve, dhe zbatimin e zgjidhjeve të kontesteve.

Të gjitha kompetencat e APRRH-së do t'i barten bordit qeverisës, i cili përbëhet nga katër anëtarë, duke përfshirë kryesuesin, zëvendës-kryesuesin dhe Drejtorin e Përgjithshëm. Drejtor i Përgjithshëm do të jetë kryeshefi ekzekutiv i APRRH-së. Drejtori i Përgjithshëm emërohet dhe shkarkohet nga bordi. Çdokush që nuk ka të drejtë të shërbejë në bord nuk do të ketë të drejtë të emërohet as Drejtor i Përgjithshëm.

5.2 Vonesa në themelimin e APRRH-së

Sipas Ligjit, anëtarët e bordit të APRRH-së duhet të rekomandohen nga Ministri i Transportit, propozohen nga Qeveria dhe emërohen nga Kuvendi. Megjithatë, kjo nuk ka ndodhur deri më tani, rrjedhimisht APRRH-ja ende nuk është themeluar. Qeveria i ka propozuar anëtarët e bordit, por ata ende nuk janë miratuar nga Kuvendi.

5.3 Rekomandimet

- Anëtarët e bordit të APRRH-së duhet të emërohen menjëherë, në mënyrë që APRRH-ja të bëhet funksionale sa më parë.
- Qeveria duhet ta zbatojë nenin 33 të Ligjit për Hekurudhat i cili kërkon që brenda 120 ditësh nga hyrja në fuqi e Ligjit, veprimtaritë hekurudhore të hekurudhave të Kosovës dhe puna e mirëmbajtja e infrastrukturës së hekurudhave të Kosovës të bëhet përmes subjekteve të ndara juridike⁹.

III. MJEDISI

Sipas kornizës ligjore të Kosovës, veprimtaria e ndërmarrjeve publike dhe shoqërore të përfshira në sektorët e ujit dhe të mbeturinave rregullohet dhe licencohet nga Zyra e Rregullatorit për Ujë dhe Mbeturina (ZRRUM). ZRRUM-ja nuk ka autoritet mbi operatorët privat.

⁸ Në këtë pjesë me Ligj nënkuptohet Ligji nr. 03/1-076.

⁹ BE-ja është në proces të krijimit të “Zonës së Vetme Rajonale Evropiane” për aktivitetet hekurudhore të ndërtuar mbi standardet dhe parimet e përbashkëta, siç janë ndarja e aktiviteteve infrastrukturore nga operimi i trenave ose futja e konkurrencës mes operatorëve të trenave. Hartimi i Ligjit të Kosovës për Hekurudhat është bazuar në këto parime dhe në kornizën e përbashkët ligjore të BE-së. Prandaj, Kosova duhet të fillojë sa më parë përgatitjen e Hekurudhave të Kosovës për tregun e integruar evropian.

6. Zyra e Rregullatorit për Ujë dhe Mbeturina (ZRRUM)

6.1 Historiku i sektorit

Tregjet e ujërave dhe të mbeturinave në Kosovë kryesisht formësohen nga ofruesit publik të shërbimeve të ujësjellësit dhe të mbeturinave për shkak të pozitës së tyre monopoliste posaçërisht në sektorin e ujit. ZRRUM-ja ka licencuar 16 kompani publike të cilat ofrojnë: (i) shërbimet e ujësjellësit dhe kanalizimit; (ii) furnizimin e ujit me shumicë; (iii) shërbimet e mbledhjes së mbeturinave; dhe (iv) shërbimet e deponimit të mbeturinave. ZRRUM-ja i ka pajisur me licenca këta ofrues të shërbimeve:

- shërbimet e ujësjellësit dhe të kanalizimit – kompanitë rajonale të ujësjellësit: Prishtina (Prishtinë); Hidrodrini (Pejë); Hidroregjioni Jugor (Prizren); Hidromorava (Gjilan); Bifurkacioni (Ferizaj); Mitrovica (Mitrovicë); Radoniqi (Gjakovë)
- furnizimi i ujit me shumicë: Ibër-Lepenci (Prishtinë)
- shërbimet e mbledhjes së mbeturinave - kompanitë rajonale të mbledhjes së mbeturinave: Pastrimi (Prishtinë); Higjiena (Gjilan); Çabrati (Gjakovë); Ekoregjioni (Prizren); Ambienti (Pejë); Uniteti (Mitrovicë); Pastërtia (Ferizaj)
- shërbimet e deponimit të mbeturinave: Kompania e Kosovës për Menaxhimin e Deponive – KKMD (Prishtinë), Ambienti (Pejë) dhe Uniteti (Mitrovicë)

Përveç ZRRUM-së, institucionet kryesore të Kosovës të përfshira në sektorin e ujërave dhe të mbeturinave janë:

Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor (MMPH), ndër të tjera, është përgjegjëse për përcaktimin dhe zbatimin e politikave zhvillimore të sektorit të ujërave dhe atij të mbeturinave në Kosovë; menaxhimin e resurseve ujore; hartimin e Planit Strategjik për Ujërat dhe planeve të tjera për menaxhimin e ujërave¹⁰; dhënien e lejeve mjedisore.

Instituti Kombëtar i Shëndetësisë Publike në Kosovë (IKSHPK) është përgjegjës për monitorimin e përputhshmërisë së cilësisë së ujit të pijshëm me standardet kombëtare të Kosovës për cilësinë e ujit të pijshëm, dhe për të zbatuar standardet e ujit të pijshëm në Kosovë.

Komunat i menaxhojnë burimet e rëndësishme furnizuese të ujit në nivelin lokal siç janë burimet natyrore të ujit, burimet publike, pusët dhe kanalet. Gjithashtu, komunat janë të autorizuar për të dhënë leje mjedisore komunale.

Korniza ligjore

Rregullatori i sektorit të ujërave dhe mbeturinave është themeluar më 26 nëntor 2004, me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2004/49 mbi Vepimtaritë e Ofruesve të Shërbimeve të

¹⁰ Këtu nuk përfshihet autoriteti për të menaxhuar NP-të që veprojnë në sektorin e ujërave.

Ujësjiellësit, Kanalizimit dhe të Mbeturinave. Në qershor të vitit 2008, Kuvendi ka miratuar Ligjin nr. 03/L-86 që e ndryshon Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2004/49 mbi Veprimtaritë e Ofruesve të Shërbimeve të Ujësjiellësit, Kanalizimit dhe të Mbeturinave (më tej në tekst “Ligji”), i cili themelon ZRRUM-në si rregullator të pavarur të ekonomisë së shërbimeve të ujësjiellësit dhe mbeturinave në Kosovë¹¹. Deri në qershor të vitit 2008, ZRRUM-ja ishte mbikëqyrur nga Administrata e UNMIK-ut.

Ligje të tjera të rëndësishme që janë relevante për aktivitetet e ZRRUM-së janë: Ligji për Ujërat, Ligji për Mbeturina, Ligji për Mbrojtjen e Mjedisit dhe Ligji për Ndërmarrjet Publike. Legjislacioni aktual nuk i jep ZRRUM-së juridiksion rregullator për të ndërhyrë në:

- menaxhimin e përditshëm të kompanive të licencuara. Interesimi parësor i ZRRUM-së është niveli i shërbimeve dhe i çmimeve të këtyre shërbimeve,
- shërbimet e mbeturinave që ofrohen nga operatorët privat të cilët ofrojnë shërbimet e mbledhjes së mbeturinave në mënyrë joformale. Megjithatë, ZRRUM-ja është e interesuar që kjo komponentë të rregullohet në mënyrë adekuate duke rekomanduar një kornizë e cila do të mundësonte në të ardhmen një konkurrencë të drejtë dhe efektive, me kusht që ajo të bazohet në baza të shëndosha, në përputhje me standardet mjedisore dhe praktikrat e mira të vendeve të tjera evropiane.
- cilësinë e ujit të pijshëm. ZRRUM-ja nuk është përgjegjëse për vendosjen e standardeve të ujit të pijshëm e as për monitorimin e cilësisë së ujit të pijshëm. Kjo përgjegjësi i mbetet IKSHPK-së. Megjithatë, ZRRUM-ja bashkëpunon ngushtë me IKSHPK-në për të siguruar që cilësia e ujit që ofrohet nga kompanitë e ujësjiellësit të jetë në përputhje me standardet e vendosura,
- rregullimin e mjedisit. ZRRUM-ja nuk është përgjegjëse për mbrojtjen e mjedisit. Kjo është përgjegjësi e MMPH-së.

Ekzistojnë disa kundërshtime ndërmjet Ligjit (nr. 03/L-086) dhe Ligjit për Mbeturina (nr. 02/L-30) të cilat kanë krijuar mospërputhje të kompetencave ndërmjet ZRRUM-së dhe MMPH-së veçanërisht rreth vendosjes së tarifave dhe rreth licencave për shërbime. Kjo ka shkaktuar huti sa i përket veprimtarisë së operatorëve privat në sektorin e mbeturinave.

6.2. Qeverisja

Autoriteti ligjor i ZRRUM-së qëndron te Drejtori i saj i cili bashkë me Zëvendësdrejtorin rekomandohen nga Qeveria dhe emërohen nga Kuvendi për një mandat pesëvjeçar. Drejtori në detyrë është emëruar nga PSSP-ja i UNMIK-ut në qershor të vitit 2005. Mandati i tij është ripërtërirë rregullisht (çdo vit) deri në qershor të vitit 2008. Që atëherë, mandati i

¹¹ Në këtë pjesë me Ligj nënkuptohet Ligji nr. 03/L-086.

Drejtorit të ZRRUM-së nuk është ripërtërirë formalisht. Prapëseprapë, pavarësisht nga mungesa e rregullimit adekuat të punësimit, ai vazhdon të kryejë këtë funksion si më parë. Edhe pse Ligji kërkon emërimin e Zëvendësdrejtorit, ky post nuk është plotësuar kurrë. Ndryshe nga rregullatorët tjerë të ekonomisë ZRRUM-ja nuk ka bord. Veç kësaj, Ligji nuk e përcakton autoritetin në kuadër të Qeverisë i cili do të duhej të propozonte Drejtorin e ZRRUM-së.

Po ashtu, Ligji nuk i përcakton kushtet që duhet të plotësohen nga kandidatët që konkurrojnë për postin e Drejtorit dhe atë të Zëvendësdrejtorit. Kërkesa e vetme e përgjithshme që përmendet në Ligj është: *“Drejtori dhe Zëvendësdrejtori duhet të kenë kualifikime adekuate profesionale dhe integritet të lartë”*. Po ashtu, Ligji nuk përcakton procedurën për shkarkimin e mundshëm të Drejtorit dhe të Zëvendësdrejtorit. Në mungesë të bordit (çoftë bordit mbikëqyrës ose të drejtorëve) që do të mund të merrej me këtë çështje, Ligji ia mundëson si Drejtorit ashtu edhe Zëvendësdrejtorit që t’ia propozojë Kuvendit shkarkimin e tjetrit nga funksioni në bazë të paaftësisë profesionale ose sjelljes së keqe. Ky është një rregullim shumë i pazakontë, i cili duhet të adresohet në të ardhmen e afërt (kur të ndryshohet Ligji), me qëllim të mënjanimin të pengesave të mundshme në menaxhimin e rregullatorit.

ZRRUM-ja i raporton Kuvendit. Edhe pse Ligji nuk e saktëson një gjë të tillë, ZRRUM-ja ka përgatitur dhe ia ka paraqitur Kuvendit raportin vjetor për vitin 2008. Ky është raporti i parë i ZRRUM-së për Kuvendin, meqë deri në qershor të vitit 2008 ajo i ka raportuar shefit të Shtyllës IV të UNMIK-ut.

Gjatë procesit të përgatitjes së buxhetit, ZRRUM-ja ia paraqet projekt-buxhetin e saj Komisionit për Buxhet dhe Financa të Kuvendit, i cili gjithashtu e kontrollon buxhetin e ZRRUM-së.

Marrëdhëniet me industrinë e rregulluar dhe palët e tjera përkatëse të interesit

Marrëdhëniet e ZRRUM-së me faktorët kryesor në sektorin e ujërave dhe të mbeturinave janë në përgjithësi konstruktive. ZRRUM-ja ka komunikim të drejtpërdrejtë me menaxhmentin e NP-ve të ujërave dhe mbeturinave, ndonëse rregullatori nuk është i kënaqur me disa prej tyre meqë ato nuk po i përmbushin obligimet e tyre rregullatore me kohë. Vonesat në themelimin e bordeve të drejtorëve padyshim kanë pasur efekte negative në punën e gjithmbarshme të këtyre NP-ve.

Edhe pse nuk ka mbledhje të rregullta me Qeverinë (meqë në të kaluarën ato ishin mujore me Agjencinë Kosovare të Mirëbesimit), ZRRUM-ja takohet sipas nevojës me MMPH-në dhe me Njësinë për NP-të të MEF-it për të diskutuar për çështje relevante strategjike të industrisë. Në anën tjetër, ka takime dhe seminare të shpeshta me operatorët ekonomik për të diskutuar rreth tarifave, përmirësimit të shërbimeve për konsumatorët, faturimin etj. ZRRUM-ja nuk ka kontakte të rregullta me rregullatorë tjerë, edhe pse Drejtori i saj e ka pranuar se shkëmbimi i informatave dhe koordinimi zyrtar mes rregullatorëve do të ishin të dobishme për të gjithë rregullatorët.

Ekziston një mungesë e qartë e koordinimit ndërmjet rregullatorit dhe MMPH-së sa i përket licencimit të operatorëve të mbeturinave. Përveç kësaj, si pasojë e kundërshtimeve të përmendura më lartë ndërmjet Ligjit (nr. 03/L-086) dhe Ligjit për Mbeturina (nr. 02/L-30), MMPH-ja u ka dhënë licenca operatorëve privatë pa e konsultuar ose informuar paraprakisht ZRRUM-në. Baza ligjore sipas të cilës funksionojnë këta operatorë nuk është shumë e qartë dhe rregullatori nuk është i njoftuar rreth veprimtarive të tyre. Kjo situatë duhet të korrigojohet pasi që qartazi po e minon autoritetin e ZRRUM-së. Një zgjidhje e mundshme do të ishte de-rregullimi i tregut të mbeturinave. Vendimet për rregullimin e licencimit dhe për numrin e operatorëve të mbeturinave që do të operonin në një komunë do të mund të liheshin në diskrecion të secilës komunë.

ZRRUM-ja mirëmban një faqe të internetit në të cilën i publikon të gjitha dokumentet relevante, siç janë licencat, vendimet, rregulloret ose raportet vjetore të punës së operatorëve të licencuar. Në vitin 2008, rregullatori për të parën herë ka bërë një anketë me publikun. Ajo ka vënë në pah se në mesin e popullatës ekziston një kuptim joadekuat rreth ekzistimit dhe mandatit të rregullatorit; vetëm 50% e të intervistuarve kanë qenë të kënaqur me shërbimet e ujësjellësit, ndonëse shumica prej tyre kanë thënë se janë më të kënaqur me furnizimin me ujë sesa me furnizimin me rrymë; shumica kanë qenë të kënaqur me faturat e ujësjellësit, por shumica prej tyre nuk kanë qenë të kënaqur me tarifat e mbeturinave. Anketa është publikuar në faqen e internetit të ZRRUM-së.

6.3. Pavarësia operationale dhe financiare

ZRRUM-i i financon aktivitetet e veta nga tarifat rregullatore që grumbullon nga operatorët e licencuar në sektorin e ujërave dhe atë të grumbullimit të mbeturinave. ZRRUM-i nuk mund t'i ngarkojë operatorët e licencuar me më shumë se 1.5% të qarkullimit të tyre vjetor bruto. Ne kemi vërejtur se disa operatorë kanë vështirësi në përmbushjen e obligimeve të tyre financiare ndaj ZRRUM-i, kryesisht për shkak të niveleve të ulëta të arkëtimit, posaçërisht në sektorin e grumbullimit të mbeturinave. Kështu që, Rregullatori kryen vetëm aktivitetet më kryesore dhe nuk ka qenë në gjendje të rrisë numrin e personelit me qëllim të zgjerimit të fushëveprimit të aktiviteteve të veta. Megjithatë, në situatat emergjente ekziston mundësia që Rregullatori të mbështetet nga Buxheti i Kosovës, ndonëse një gjë e tillë nuk ka qenë e domosdoshme në të kaluarën. Po ashtu, ZRRUM-i ka marrë ndihmë nga donatorët për veprimtari të caktuara.

Siç u cek më lart, në fillim buxheti i ZRRUM-i dorëzohet për aprovim në Komisionin për Buxhet dhe Financa të Kuvendit të Kosovës dhe pastaj miratohet nga Kuvendi. Rregullatorit nuk i lejohet të bartë kurrfarë të ardhurash tepricë në vitin pasues fiskal. Kjo i ka diktuar Rregullatorit që t'i kufizojë aktivitetet dhe të përqendrohet vetëm në aktivitetet më kryesore. Sikurse rregullatorët e tjerë, edhe ZRRUM-i beson se LMFPP-ja parasheh më shumë pavarësi financiare për rregullatorët ekonomikë, gjë që nuk ndodh për momentin.

Skema e pagave të ZRRUM-i përputhet gjerësisht me të ardhurat e nëpunësve civilë. Për vitin 2009, nga Komisionin për Buxhet dhe Financa i Kuvendit të Kosovës është miratuar një rritje page. Megjithatë, pagat e personelit të ZRRUM-i janë ndër më të ulëtat krahasuar

me rregullatorët e tjerë, madje edhe me rritjen e paraparë, pagat e personelit të ZRRUM-i ende do të mbeten shumë më të ulëta se pagat mesatare të rregullatorëve të tjerë.

Duhet të vihet në dukje se për dallim nga rregullatorët e tjerë, ZRRUM-i nuk obligohet nga Ligji që të kryejë auditim të jashtëm.

6.4. Përfundimet dhe rekomandimet

Sa i përket ZRRUM-it, autoritetet kompetente të Kosovës duhet të ndërmarrin këta hapa:

- Të ndryshojnë legjislacionin ekzistues përkitazi me sektorin e ujërave dhe të mbeturinave me qëllim të trajtimit të disa çështjeve të rëndësishme siç janë:
 - harmonizimi i kundërthënieve ndërmjet Ligjit për ZRRUM-in (Nr. 03/L-086) dhe Ligjit për Mbeturina (Nr. 02/L-30) me qëllim të sqarimit të autoritetit të ZRRUM-it dhe të MMPH-së,
 - lejimi i derregullimit të tregut dhe i pjesëmarrjes së sektorit privat në sektorin e trajtimit e mbeturinave
 - fuqizimi i dispozitave të llogaridhënies përmes: (a) formalizimit të obligimeve të Rregullatorit kundrejt Kuvendit, p.sh. raportimi i obligueshëm vjetor; (b) auditimit të jashtëm të obligueshëm të deklaratave financiare të Rregullatorit,
 - krijimi i një bordi (qoftë i një bordi të vogël ekzekutiv ose një bordi mbikëqyrës) që emërohet nga Kuvendi.
- Të përtërijnë menjëherë mandatin e drejtorit aktual të ZRRUM-it ose të emërojnë një drejtor të ri, po ashtu edhe zëvendësdrejtorin.
- Të lejojnë një rritje të arsyeshme të pagave për personelin e ZRRUM-it deri në atë shkallë që do të siguronte mbetjen e personelit kompetent.

IV. SEKTORI FINANCIAR

7. Banka Qendrore e Republikës së Kosovës (BQK)

7.1 Historiku i sektorit

Banka Qendrore e Republikës së Kosovës është përgjegjëse për licencimin, mbikëqyrjen dhe rregullimin e institucioneve financiare, si dhe për administrimin e pagesave dhe sistemet e shlyerjes për transaksionet në qarkullim vendor dhe të huaj në Kosovë.

Në funksionin e saj si rregullatore e tregjeve financiare në Kosovë, objektivi i BQK-së është të nxisë një funksionim të shëndoshë, efikas dhe likuid të një sistemi financiar stabil që bazohet në treg dhe të inkurajojë shfaqjen e instrumenteve të sigurta financiare. E gjithë kjo ka për qëllim të mbështesë politikat e përgjithshme ekonomike në Kosovë me synimi që

të kontribuojë në ndarjen efikase të resurseve në përputhje me parimet e një ekonomie të tregut të hapur.

Struktura organizative e BQK-së përbëhet prej një bordi qeverisës jo-ekzekutiv, guvernatorit dhe kabinetit të tij të këshilltarëve, Komisionit Ekzekutiv, dy zëvendësguvernatorëve – secili prej tyre përgjegjës për operacionet, përkatësisht për mbikëqyrjen e sektorit financiar, Komisionit të Auditimit dhe inspektorit të përgjithshëm.

Autoriteti Bankar dhe i Pagesave i Kosovës (BPK), pararendësi i BQK-së që themeluar menjëherë pas themelimit të Administratës së OKB-ve në territorin e Kosovës. Në periudhën 1999-2006, BPK-ja ka ndihmuar në themelimin e një sistemi financiar funksional, që subjekteve afariste dhe publike u ka ofruar shërbime financiare të sigurta dhe profesionale, si dhe një sistem efikas pagesash. Në gusht të vitit 2006, BPK-ja u transformua në Autoritetin Qendror Bankar të Kosovës si pasqyrim i konsolidimit të mëtejme të sektorit financiar dhe bartjes së vazhdueshme të përgjegjësisë nga OKB-të tek institucionet vendore. Në qershor të vitit 2008, në përputhje me ndryshimet kushtetuese që rrjedhën nga deklarata e pavarësisë, Kuvendi miratoi ligjin e ri për bankën qendrore me një numër ndryshimesh, përfshirë këtu riemërtimin e institucionit në “Banka Qendrore e Republikës së Kosovës”.

Aktualisht, në funksionin e saj rregullator, BQK-ja mbikëqyr tetë banka komerciale, 11 kompani sigurimesh, pesë ndërmjetës sigurimesh, dy fonde pensionale, si dhe një numër institucionesh financiare jo-bankare, institucione mikrofinanciare, agjenci për transferim dhe shkëmbim parash.

Korniza ligjore

Akti kryesor ligjor që përbënte bazën ligjore për operacionet e BPK-së (1999-2006) dhe Autoritetin Qendror Bankar të Kosovës (2006-2008) kanë qenë Rregullorja e UNMIK-ut nr. 1999/20 mbi Autoritetin Bankar dhe të Pagesave të Kosovës dhe Rregullorja nr. 2006/47 mbi Autoritetin Qendror Bankar të Kosovës, e cila solli disa ndryshime në atë të mëparshmen. Legjislacioni tjetër e rregullon veprimtarinë e BQK-së sa i përket rregullimit të bankave komerciale, institucioneve mikrofinanciare, kompanive të sigurimeve, pensionet, pastrimin e parave, etj..

Në qershor të vitit 2008, Kuvendi i Kosovës e miratoi Ligjin nr. 03/L-074 mbi Bankën Qendrore të Republikës së Kosovës, që paraqet bazat për operacionet e BQK-së sot¹². Ky ligj përmban vetëm disa ndryshime të vogla nga Rregullorja e mëparshme e UNMIK-ut.

Autoritetet e Kosovës kanë nisur ndryshimet në ligjin ekzistues dhe FMN-ja po ofron ndihmesë për këtë.

¹² Ligj në këtë pjesë d.m.th Ligji nr. 03/L-074.

7.2 Qeverisja

Ligji themeltar përcakton një bord qeverisës jo-ekzekutiv që përbëhet nga pesë anëtarë: katër anëtarë jo-ekzekutivë dhe guvernatori. Njëri nga anëtarët jo-ekzekutiv është drejtori i Thesarit në Ministrinë e Financave dhe të Ekonomisë. Ligji parasheh që kandidatët për anëtarë të bordit propozohen nga bordi përmes një procesi të paanshëm dhe transparent, dhe pas miratimit të Kuvendit ata të emërohen nga Presidenti. Kryetari i bordit përzgjidhet nga bordi nga njëri prej tre anëtarëve jo-ekzekutivë. Çdo anëtar i bordit e ka një votë. Në rast të votave të barabarta, kryetari hedh votën vendimtare. Të dy zëvendësguvernatorët nuk janë anëtarë të bordit, por mund të marrin pjesë në mbledhjet e bordit si vëzhgues (pa të drejtë vote). Mandati i çdo anëtari është pesë vjet, me mundësinë për vetëm edhe një riemërim tjetër pesëvjeçar.

Po ashtu, ligji parasheh largimin e anëtarëve të bordit nga bordi ose nga Kuvendi në rastet kur bordi nuk vepron, nëse anëtari në fjalë shkel një numër kriteresh të përcaktuara me ligj. Ligji përcakton që çdo vend i lirë pune në bord duhet të plotësohet brenda një periudhe maksimale prej gjashtë muajsh.

Anëtarët e bordit duhet të jenë persona të njohur për integritetin e tyre dhe të kenë arsim të lartë profesional dhe përvojë në çështjet bankare, financiare ose ligjore, mandati aktual politik i të cilëve ka zgjatur më pak se një vit. Përveç tjerash, asnjë person nuk mund të shërbejë në bord, nëse ai ose ajo është zyrtar ose i punësuar në një institucion financiar ose pronar përfitues i kamatës së saldos në ndonjë institucion financiar që vepron në Kosovë.

Të gjitha emërimet në bordet ekzistuese, përfshirë edhe ato të guvernatorit dhe të kryetarit të bordit janë emërime të bëra nga PSSP-ja i UNMIK-ut dhe bazohen në Rregulloren e vjetër. Të gjithë anëtarët e bordit janë në mandatin e tyre të parë. Duket se asnjëri nga anëtarët e bordit nuk mban post në qeveri ose në sektorin financiar në kundërshtim me ligjin.

Të gjitha rregullat për kualifikim, përzgjedhje, emërim dhe shkarkim të anëtarëve të bordit zbatohen edhe ndaj guvernatorit. Guvernatori mund të shërbejë në dy mandate me nga pesë vjet secili. Guvernatori është Kryeshef Ekzekutiv dhe është përgjegjës për zbatimin e politikave të miratuara nga bordi.

Guvernatori i tanishëm që emëruar nga PSSP-ja i UNMIK-ut sipas Rregullores së vjetër. Ai është në mandatin e tij të parë. Intervistat me bartësit relevantë kanë nxjerrë në pah se ekziston njëfarë konfuzioni sa i përket ndarjes së përgjegjësive në bord ndërmjet guvernatorit dhe kryetarit të bordit.

Pavarësia e BQK-së është e deklaruar në mënyrë formale – ligji themeltar e përcakton BQK-në si organ të pavarur publik, që gëzon autonominë operative dhe administrative dhe funksionon jashtë kornizës së strukturave të qeverisë së Kosovës dhe shërbimit civil të Kosovës.

Në pikëpamje ligjore nga BQK-ja kërkohet që në Kuvend dhe Qeveri të dorëzohet deklaratat financiare, raportet operative dhe një raport mbi gjendjen e ekonomisë brenda gjashtë

muajsh pas përmbylljes së çdo viti fiskal. Përveç tjerash, nga guvernatori kërkohet që të paraqesë në Kuvend së paku një herë në vit një raport të gjithanshëm përkitazi me gjendjen në sektorin financiar në Kosovë. Afatet kohore të analizave mbi treguesit makroekonomikë dhe tregjet financiare që i destinohen publikut të gjerë mund të përmirësohen më tej.

Marrëdhënia me industrinë e rregulluar dhe bartësit relevantë

Ligji për BQK-në parasheh që të punësuarit në institucionet financiare nuk mund të jenë anëtarë të bordit. Ndër të tjera, anëtarët e bordit nuk mund të shërbejnë në cilësi profesionale udhëheqëse në ndonjë institucion financiar që zhvillon afarizëm në Kosovë për një periudhë njëvjeçare pas largimit të tyre nga BQK-ja.

Kodi i Etikës i BQK-së përmban ndalesa të mëtejme sa u përket interesave personale ose monetare të zyrtarëve të BQK-së në sektorin financiar.

Ndonëse nuk është raportuar asnjë problem serioz për marrëdhënien e BQK-së me operatorët e sektorit financiar në Kosovë, qartazi ka nevojë që ligji për BQK-në të përmirësohet. Për shembull, do të ishte e nevojshme të shtohen dispozita që u ndalojnë anëtarëve të bordit dhe zyrtarëve kryesorë të BQK-së të kenë mbajtur poste në kompanitë e sektorit financiar menjëherë para se të kalojnë në BQK. Për më tepër, disa nga ndalesat që zbatohen ndaj anëtarëve të bordit duhet të zbatohen edhe ndaj personelit kryesor të BQK-së.

7.3 Pavarësia operationale dhe financiare

Ligji themeltar e përcakton BQK-në si organ të pavarur publik, i cili gëzon autonominë operative dhe administrative dhe funksionon jashtë kornizës së strukturave të qeverisë së Kosovës dhe shërbimit civil të Kosovës.

Ligji parasheh që shpenzimet e BQK-së nuk u nënshtrohen kontrolleve buxhetore të MEF-it, por ato përcaktohen nga bordi i BQK-së. Në fillim të çdo viti, MEF-i e transferon në BQK çdo fond të caktuar në mënyrë të rregullt që kërkohet nga Buxheti i Kosovës. Buxheti vjetor i BQK-së përgatitet ashtu që ai të përkojë me skemën e buxhetit të Kosovës.

Financimi i BQK-së është plotësisht i pavarur. Të hyrat e saj rrjedhin nga kamatat e fituara nga investimet e fondeve të ndryshme – depozitat qeveritare dhe tepricat, kushtet për rezerva, fondet pensionale, fondet e privatizimit, etj.. Politikat personelit dhe ato të kompensimit janë plotësisht të pavarura dhe nuk ndërlidhen me rregullat e shërbimit civil.

7.4 Përfundimet dhe rekomandimet

- Mandati i anëtarëve duhet të zgjerohet më tej për ta mbrojtur më tej pavarësinë e BQK-së nga ndërhyrjet politike – sidomos në rastet kur Kuvendi kontrollohet nga shumicat e plota, ndërkaq partia e njëjtë e kontrollon Kryesinë.
- Një çështje tjetër që duhet të kihet parasysh me kujdes është mundësia e bashkimit të posteve të guvernatorit dhe kryetarit të bordit, meqë ekziston një shkallë e konfuzionit në lidhje me përgjegjësitë e tyre. Duke i dhënë kryetarit votën

vendimtare, ligji aktual i jep atij/asaj më shumë se thjesht një rol administrativ në bord.

- Ligjet e ndryshme që përmbajnë dispozita që lidhen me detyrat e BQK-së duhet të rishikohen me objektivin që të qartësojnë dhe të bashkërendojnë më mirë obligimet e BQK-së.
- Do të jetë e nevojshme të shtohen dispozita në ligjin për BQK-në ku anëtarëve të bordit dhe zyrtarëve kryesorë të BQK-së t'u ndalohet mbajtja e posteve në kompanitë e sektorit financiar menjëherë para se të kalojnë në BQK.
- Transparenca mund të përmirësohet më tej duke shtuar informimin e rregullt për publikun e gjerë, Kuvendin dhe Qeverinë.

Lista e shkurtesave

ABPK	Autoriteti Bankar dhe i Pagesave i Kosovës
AAC	Autoriteti i Aviacionit Civil
CARO	Zyra e Rregullatorit të Aviacionit Civil
BQK	Banka Qendrore e Republikës së Kosovës
PGJS	Propozimi Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës
MPEA	Marrëveshja e Përbashkët Evropiane për Aviacion
NJÇEF	Njësia për Çështje Ekonomike dhe Fiskale
ZRRE	Zyra e Rregullatorit të Energjisë
ONAC	Organizata Ndërkombëtare e Aviacionit Civil
KPMM	Komisioni i Pavarur për Miniera dhe Minerale
APRRH	Autoriteti i Pavarur Rregullator i Hekurudhave
KEK	Korporata Energjetike e Kosovës
KFOR	Forca e Kosovës
KOSTTO	Operator i Sistemit, Transmisionit dhe Tregut të Energjisë Elektrike të Kosovës
LMFPPL	Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë
MEF	Ministria e Ekonomisë dhe Financave
MEM	Ministria e Energjisë dhe Minierave
MMPH	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
MPB	Ministria e Punëve të Brendshme
MTT	Ministria e Transportit dhe Telekomunikacionit
IKSHPK	Instituti Kombëtar i Shëndetësisë Publike në Kosovë
APK	Agjencia e Privatizimit e Kosovës
NSH	Ndërmarrjet në pronësi publike
PTK	Posta dhe Telekomunikacioni i Kosovës
PSSP	Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm
ART	Autoriteti Rregullator i Telekomunikacionit
UNMIK	Misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë
ZRRUM	Zyra e Rregullatorit për Ujë dhe Mbeturina