

SGP The GEF
Small Grants
Programme

30
YEARS



Analiza për themelimin e **fondit për mjedis jetësor** në Republikën e Maqedonisë së veriut

version i shkurtër



The logo for EKO-CBECT, featuring a stylized green 'V' shape above the text 'EKO-CBECT'.

CIP- Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

502.14:336.58.02(497.7)(036)

MOJSOVSKA, Silvana

Analiza për themelimin e fondit për mjedis jetësor në Republikën e Maqedonisë së Veriut : version i shkurtër / [autorë Silvana Mojsovska ; përkthimi nga maqedonishtjanë shqip Mirjana Miskoska].- Shkup : Eko-svest, 2022.- 20 стр. : табели ; 25 см

Превод на делото: Анализа за воспоставување на Фонд за животна средина во Република Северна Македонија : кратка верзија.- Публикацијата е во рамки на проектот: Forcimi i rolit të sektorit të shoqërisë civile në vendimmarrje nëpërmjet avokimit për krijimin e Fondit për mjedis jetësor

ISBN 978-608-4820-15-4

а) Животна средина-- Фондови-- Воспоставување-- Управување-- Анализи
-- Македонија-- Водичи

COBISS.MK-ID 57094661

Titulli i originalit: „Анализа за воспоставување на Фонд за животна средина во Република Северна Македонија“- кратка верзија

Botues: Qendra Kërkimore dhe Informative e Mjedisit "Eko-svest"- Shkup

Autorë: Prof. Silvana Mojsovska në bashkëpunim me "Eko-svest"

Përkthimi ngamaqedonishtjanë shqip: Mirjana Miskoska

Redaktor: Helena Andonova

Tirazhi: 50 kopje

Print: Pixel Print, Shkup

“Materiali që përmban ky publikim nuk i nënshtrohet të drejtës së autorit. Mund të riprodhohet vetëm për qëllime jo komerciale.”

Ky publikim mbështetet financiarisht nga Fondi Global i Mjedisit- Programi i Granteve të Vogla në R. së Maqedonisë së Veriut

“Pikëpamjet e shprehura në këtë publikim janë të autorëve. Ata nuk bëjnë pasqyrojnë pikëpamjet dhe opinionet e Fondit Global të Mjedisit ose Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim”.

**PROJEKTI: Forcimi i rolit të sektorit të shoqërisë civile në vendimarrje
nëpërmjet avokimit për krijimin e Fondit për mjedis jetësor**

Prof. Dr. SILVANA MOJSOVSKA

**ANALIZA PËR THEMELIMIN E FONDIT PËR MJEDIS JETËSOR
NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË SË VERIUT**

(version i shkurtër)

Prill, 2022

PËRMBLEDHJE

Menaxhimi i financave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor nënkupton gjetjen e raportit optimal të parave publike të shpenzuara për projekte për mbrojtje të mjedisit jetësor dhe rezultateve të arritura. Kjo analizë i kushtohet hulumtimit të fondit për mjedis jetësor si një mekanizëm i përdorur shpesh për menaxhim me financat publike në këtë fushë. Përvojat tregojnë se fondi mund të kontribuojë ndjeshëm në ndryshimin e gjendjes së mjedisit jetësor në ato vende ku ai funksionon. Megjithatë, ka shumë sfida për vendosje të mirë dhe, më me rëndësi, për funksionimin dhe rritjen e fondit. Në këtë analizë janë bartë përvojat e fondeve në tre vende të ndryshme- Polonia, Sllovenia dhe Mal i Zi.

Situata me menaxhimin e financave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor në Republikën e Maqedonisë së Veriut tregon se aktualisht ekziston një mekanizëm për mbledhjen e tarifave të përcaktuara, të cilat kryesisht derdhen në buxhetin kombëtar, megjithatë ato nuk i nënshtrohen menaxhimit të planifikuar dhe të organizuar. Përvojat negative me Fondin për mjedisjetësor dhe Fondin për ujërat, të cilët, për shkak të veprimeve të paligjshme gjatë punës, e kanë ndërprerë punën në vitin 2005 përkatësisht 2010, por që e kanë sjellë situatënvendi të mos ketë sistem për menaxhim me financat publike në këtë fushë për më tepër se një dekadë. Kjo situatë duhet patjetër të ndryshojë shpejt. Përvojat e mëparshme nga të dy fondet duhet të përdoren si mësim në krijimin e një sistemi të ri të menaxhimit të financave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor.

Në bazë të gjetjeve nga analiza, rekomandohet themelimi i një fondi për mjedis jetësor në Republikën e Maqedonisë së Veriut si subjekt juridik i veçantë që do të themelohet me kapital të Qeverisë, e cila do të ketë kontroll mbi veprimtarinë e fondit. Propozohet që fondi të ketë një mandat të gjerë, i cili do të mbulonte çështje të ndryshme në fushën e mbrojtjes së mjedisit jetësor. Fondi do të funksiononte si një revolvingfond, në të cilin do të derdheshin tarifatat për shfrytëzimin e natyrës në baza të ndryshme, tarifapër mbrojtjen e mjedisit jetësorgjatë regjistrimit të mjeteve motorike dhe mjeteve lundruese, tarifatat e menaxhimit të mbetjeve, si dhe tarifatat e përcaktuara për produktet plastike dhe ambalazhet prej plastikës, ndërsa do të realizoheshin edhe të ardhura në bazë të kamatave nga kreditë e buta. Në këto tarifa nuk përfshihen takat në fushën e mjedisit jetësor, të cilat iu paguhen organeve të caktuara shtetërore në bazë të shërbimit të kryer. Lista konkrete e tarifave që do të derdheshin në këtë fond duhet të jetë subjekt i analizave dhe konsultimeve shtesë, në përputhje me listën aktuale të tarifave dhe kushtet për krijimin e fondit. Fondi duhet, në radhë të parë, të punojë me kredi të buta dhe grante, ndërsa përfitues të mjeteve të fondit do të ishin persona juridikë dhe individë, universitete dhe organizata të shoqërisë civile.

Parakusht për themelimin e fondit për mjedis jetësor është sigurimi i vullnetit politik, por sfida më e madhe për funksionimin e suksesshëm të tij është kuadri përkatës. Fondi duhet të perceptohet ekskluzivisht si organ profesional dhe duhet të ngrihet mbi baza profesionale. Çdo zgjidhje tjetër mbart rrezik të lartë për sa i përket rezultateve të funksionimit të tij.

Përmbajtja

Hyrje	4
1.Menaxhimi i financave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor në Republikën e Maqedonisë së Veriut – gjendja dhe problemet	5
2.Koncepti i fondit për mjedis jetësor	12
3.Fondi për mjedis jetësor në Republikën e Maqedonisë së Veriut	14
3.1 Përvojat e mëparshme	14
3.2 Propozim për krijim të fondit për mjedis jetësor	16
Konsiderata dhe rekomandime përfundimtare	19

Hyrje

Një nga parakushtet bazë për sigurimin e një sistemi të qëndrueshëm për mbrojtjen e mjedisit jetësor është sigurimi i mekanizmave të qëndrueshëm financiarë dhe burimeve të rregullta të të ardhurave. Në këtë kontekst, mekanizëm që përdoret shpesh është krijimi i një fondi për mbrojtjen e mjedisit jetësor, roli i të cilit është të kanalizojë financat nga burime të ndryshme që janë në dispozicion drejt projekteve ekologjike.

Kjo analizë synon të paraqesë postulatet themelore për menaxhim të financave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor, duke u përqendruar në kornizën teorike dhe përvojat praktike në këtë fushë. Vëmendje e veçantë i kushtohet fondit për mjedis jetësor, i cili nga një instrument financiar siç ishte perceptuar fillimisht u shndërrua në një mekanizëm kompleks për administrimin e financave publike që, në ato vende ku funksionon, mund të kontribuojë në ndryshimin e gjendjes së mjedisit jetësor.

1. Menaxhimi i financave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor në Republikën e Maqedonisë së Veriut – gjendja dhe problemet

Në Ligjin për mjedisin jetësor të Republikës së Maqedonisë së Veriut, neni 3parashikon: "Masat dhe aktivitetet për mbrojtjen dhe përmirësimin e mjedisit jetësor janë me interes publik. Qeveria e Republikës së Maqedonisë është e obliguar që nga Buxheti i Republikës së Maqedonisë të sigurojë mjete financiare për mbrojtjen dhe përmirësimin e mjedisit jetësor. Komunat, qyteti i Shkupit dhe komunat në qytetin e Shkupit janë të obliguara që nga buxheti i komunave, buxheti i qytetit të Shkupit dhe buxhetet e komunave në qytetin e Shkupit të sigurojnë mjete financiare për mbrojtjen dhe përmirësimin e mjedisit jetësor."

Për më tepër, parimet bazë për mbrojtje të mjedisit jetësor janë përfshirë në parimet "ndotësi paguan" dhe "përdoruesi paguan". Në Ligjin për Mjedisin Jetësor parashihenedhe numër më i madh tarifash që lidhen me parimet e cekura, si dhe gjoba nëse ndotësi dhe përdoruesi nuk i bëjnë pagesat e prarashikuara. Përveç tarifave të përcaktuara në këtë ligj, ekzistojnë tarifa të tjera të parapara me ligje të tjera që rregullojnë çështje që kanë të bëjnë me mjedisin jetësor.

Në Tabelën 1 janë paraqitur tarifat që paguhen në Buxhetin e Republikës së Maqedonisë së Veriut në përputhje me ligjet e cekura. Tarifa për mbrojtjen e mjedisit jetësorgjatë regjistrimit të mjeteve motorike dhe mjeteve lundruese paguhet drejtpërdrejt në Ministrinë e Mjedisit jetësor; Tarifat e karburanteve fosile janë të ardhura të komunave në të cilat ndodhen objektet që djegin lëndët djegëse fosile për prodhimin e energjisë, ndërsa tarifat për mbrojtjen e natyrës për hyrje dhe vizita në zona të mbrojtura janë të ardhura të institucioneve publike që menaxhojnë me parqet kombëtare. Tarifat tjera janë të hyra të Buxhetit të Republikës së Maqedonisë së Veriut dhe përdoren për realizimin e anës së shpenzimeve të buxhetit. Disa prej tyre, si të ardhurat nga tarifa e koncesionit për ujin ndahen (50:50) mes shtetit dhe komunave.

Tabela 1. Të hyrat në buxhetin e Republikës së Maqedonisë së Veriut në bazë të tarifave për mbrojtjen e mjedisit jetësor në vitin 2012 dhe 2018 (në denarë)

Llogaria për pagesë	Lloji i tarifës (kompensimit)	Të hyra 2012	Të hyra 2018	Të hyra 2020
840-06595	Kompensim (tarifë) për mjedis jetësor për marrje të lejes për import të produkteve të përdorura, mallrave dhe mbeturinave të plumbit, iport të hirit dhe mbetjeve që përmbajnë kryesisht plumb, mbetje dhe skrap nga qelizat primare të shpenzuara, bateritë primare të harxhuara dhe bateritë elektrike të shpenzuara dhe mbeturinat dhe skrapet që përmbajnë plumb (Ligji për Mjedisin, Neni 179)	161.327.695	65.950.911	119.862.987
840-06602	Kompensim (tarifë) për mbrojtje të mjedisit jetësor për marrjen e licencës së eksportit për pjesët e grumbulluara nga natyra	307.204	0	207.702
840-06618	Kompensim (tarifë) për mbrojtje të mjedisit jetësor për marrjen e lejes për import të substancave që e varfërrojnë ozonin (Ligji për Mjedisin, neni 179)	745.395	985.513	0
840-06623	Kompensim (tarifë) për mbrojtjen e mjedisit jetësor gjatë regjistrimit të mjeteve motorike dhe mjeteve lundruese	73.544.881	0	130
840-06639	Kompensim (tarifë) për mbrojtjen e mjedisit jetësor gjatë prerjes së drunjve	606.295	0	0
840-06644	Kompensim (tarifë) për mjedis jetësor për menaxhimin e mbetjeve industriale jo të rrezikshme	0	0	0
840-06665	Kompensim (tarifë) për mbrojtjen e mjedisit jetësor gjatë prodhimit ose importit të produkteve të duhanit (akciza nga viti 2013)	203.633.785	0	0

840-06670	Kompensim (tarifë) për mbrojtjen e mjedisit jetësorgjatë prodhimit ose importit të derivateve të naftës	7.210.361	6.037	8.956
840-06686	Kompensim (tarifë) për mbrojtjen e mjedisit jetësor për produkteplastike dhe ambalazhimin e masave plastike	4.526.508	266.468	2.303.496
840-06714	Kompensim (tarifë) për mbrojtjen natyrës për hyrje dhe vizitë në një zonë të mbrojtur	0	0	0
840-06735	Kompensim (tarifë) për mbrojtjen e natyrës për parkim në zonë të mbrojtur	0	0	0
840-06740	Kompensim (tarifë) për mbrojtjen e natyrës për vizitë të objekteve speciale në zonën e mbrojtur	0	0	0
840-06756	Kompensim (tarifë) për mbrojtjen e natyrës për gjuajtje të kafshëve të egra dhe grumbullim të bimëve të egra dhe kërpudhave dhe frutave të tjera të pyllit	0	0	0
840-06761	Kompensim (tarifë) për mbrojtjen e natyrës për qëndrim në ndonjë zonë të mbrojtur	0	0	0
840-06777	Fondet për mbrojtjen e natyrës, të fituara nga kryerja e veprimtarive në zonë të menaxhimit aktiv	0	0	0
840-07197	Kompensim (tarifë) për përdorimin e ujërave	69.184.199	48.514.653	113.871.856
840-07204	Kompensim (tarifë) për shkarkime të ujërave	1.198.986	1.277.225	3.180.566
840-07225	Kompensim (tarifë) për nxjerrje të rërës, zhavorrit dhe gurit	2.476.689	1.007.347	2.686.592
840-07384	Kompensim (tarifë) e menaxhimit të mbetjeve të baterive dhe akumulatorëve	480.265	2.100	1.250
840-07379	Kompensim (tarifë) për menaxhimin e mbeturinave të paketimit dhe qeseve për transportin e mallrave	2.055.589	324.053	655.213

840-05402	Gjobat për mbrojtje nga zhurma	0	0	650
840-05262	Gjopa për shkeljet e kryera në zonat nën juridiksionin e organit të mjedisit jetësor dhe planifikimit hapësinor	/	523.402	8.412.636
840-05220	Gjobë për kundërvajtje që dalin nga Ligji për menaxhimin e mbeturinave (kundërvajtje komunale)	/	2.247.406	6.028.017
840-07519	Kompensim (tarifë) e menaxhimit të pajisjeve që hidhen	/	37.350	3.400
840-07480	Kompensim (tarifë) për koncesionet për përdorimin e ujit për prodhimin e energjisë elektrike	/	1.262.804	11.551.161
840-07496	Kompensim (tarifë) për koncesionet për përdorimin e ujit për prodhimin e energjisë elektrike që janë të ardhura të NJVL-së	/	/	/
840-06873	Kompensim (tarifë) për karburante fosile	37.000.000	48.539.775	20.865.817
	TOTAL	564.297.852	170.945.044	289.640.429

Burimi: Ministria e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor të Republikës së Maqedonisë së Veriut

Në Tabelën 1 janë paraqitur edhe të hyrat në bazë të tarifave për mbrojtjen e mjedisit jetësor në vitet 2012, 2018 dhe 2020 të cilat janë derdhur në buxhetin e Republikës së Maqedonisë së Veriut. Edhe pse të dhënat për gjobat në vitin 2012 nuk janë paraqitur për shkak se ato nuk ishin dorëzuar nga institucionet përkatëse, është evidente se të hyrat në vitin 2018 janë ulur për më shumë se tre herë (9.2 milionë euro në vitin 2012, krahasuar me 2.8 milionë në vitin 2018). Të hyrat në vitin 2020 arritën në 4,7 milionë euro, që është një rritje e ndjeshme krahasuar me vitin 2018, por kjo vlerë është sa gjysma e të hyrave në vitin 2012.

Në periudhën e analizuar, rënia më e madhe vihet re te tarifa për mbrojtjen e mjedisit jetësor gjatë prodhimit apo importit të produkteve të duhanit, e cila në vitin 2013 është hequr si taksë ekologjike dhe është rregulluar në Ligjin për akciza (nga viti 2013 është akcizë). Reduktime ka edhe në zëra të tjerë për shkak të ndryshimeve në legjislacion (p.sh. detyrimet për mbrojtjen e mjedisit jetësorgjatë importit ose prodhimin e derivateve të naftës), kurse është karakteristike se ka oscilime të larta të të ardhurave për arsye të caktuara (p.sh. përdorim dhe shkarkim i ujërave, koncesione për përdorim të ujit për prodhimin e energjisë elektrike etj.).

Veç kësaj, një pjesë e tarifave të regjistruara në vitin 2012, si të hyraardhura në buxhetin kombëtar derdhen aktualisht në llogari të tjera (p.sh. tarifa për mbrojtjen e mjedisit jetësor gjatë regjistrimit të automjeteve dhe mjeteve lundruese është e ardhur e Ministrisë së Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor). Përkatësisht, disa nga detyrimet e përcaktuara ku nuk ka hyrje në buxhet nuk do të thotë se nuk ka fare hyrje në bazë të atyre detyrimeve në vend, por

se nuk ka të dhëna për të gjitha të hyrat me dimension ekologjiktë cilat paguhen në vend. Siç u përmend më lart, nuk ekziston një listë e vetme e tarifave me dimension ekologjik që është në dispozicion të publikut, e cila do të ofronte një pasqyrë të tarifave në buxhetin e Republikës së Maqedonisë së Veriut (ato janë paraqitur në Tabelën 1), në llogaritë e institucioneve (Ministria e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor dhe institucionet përgjegjëse për shërbime të caktuara në fushën e mbrojtjes së mjedisit jetësor), si dhe të ardhurat në nivel komunal. Kjo tregon se situata në lidhje me trendet e të ardhurave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor nuk monitorohet, ndërkohë që mungesa e të dhënave që janë në dispozicion të publikut, që u diskutua më sipër, i pamundëson hulumtimet serioze dhe të vazhdueshme në këtë fushë.

Sipas sistemit ekzistues, menaxhimi i financave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor në Republikën e Maqedonisë së Veriut nuk është i përcaktuar konkretisht, ndërsa konkluzione për këtë mund të nxirren vetëm në bazë të një analize të konfigurimit të sistemit që është diskutuar më poshtë.

Legjislacioni nuk imponon detyrim për dedikim ose lidhje të të ardhurave ekologjike me shpenzimet për mbrojtjen e mjedisit jetësor. Përrjashtim bën Ligji për Menaxhimin e Paketimit dhe Mbeturinat të Paketimit i miratuar në vitin 2021 i cili parasheh kompensimin për mbeturinat e paketimit (neni 35) i cili do të paguhet në një llogari të veçantë në Ministrinë e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor, ndërsa në nenin 38 i Ligjit thotë se “Mjetet e mbledhura në emër të tarifës nga neni 35 paragrafi (2) i këtij ligji do të përdoren për financimin dhe implementimin e masave dhe aktiviteteve për menaxhimin e mbeturinave të përcaktuara me dokumentet planifikuese dhe strategjike, të cilat janë të orientuara për të arritur objektivat e këtij ligji në mënyrën dhe procedurën e përcaktuar në përputhje me rregulloren për përgjegjësinë e zgjeruar të prodhuesit për menaxhimin e rrjedhave të veçanta të mbeturinave. “Ky ligj parashikon edhe një tarifë për qeset e biodegradueshme për mbajtjen e mallrave që do të paguhet nga konsumatorët, ndërsa do të arkëtohet nga tregtarët me detyrim të paguajnë në llogarinë e Ministrisë së Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor.

Në anën e të ardhurave në fushën e mjedisit jetësor, siç është paraqitur më lart (Tabela 1), shumica e detyrimeve dhe gjobave në këtë fushë paguhen në buxhetin e Republikës së Maqedonisë së Veriut. Kjo nënkupton kompetencë të Ministrisë së Financave për t'i menaxhuar ato, në përputhje me buxhetin e miratuar të shtetit. Ministria e Financave i shpërndan këto të ardhura për përdoruesit e buxhetit apo nënprogrameve buxhetore sipas dinamikës së hyrjeve dhe ekzekutimit të buxhetit.

Në anën e shpenzimeve Buxheti për vitin 2020 nuk ka program apo nënprogram konkret për mbrojtjen e mjedisit jetësor. Transfertat, të cilat i bën Ministria e Financave, për përdoruesit buxhetorë (ministritë, agjencitë, fondet dhe organet e tjera shtetërore) janë kryesisht për financimin e operacioneve të tyre. Në këtë kontekst, realizohen transfertat në institucionet që kanë përgjegjësi në fushën e mjedisit jetësor, si Ministria e Mjedisit Jetësor, Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Ekonomisë së Ujërave, Ministria e Ekonomisë, por kryesisht për punën e tyre operacionale. Transferet e fondeve shtesë prej të cilave mund të financohen projektet për mjedis jetësor janë të kufizuara. Në këto institucione pothuajse nuk ka programe të rregullta, të dedikuara për financimin e projekteve për mbrojtjen e mjedisit jetësor. Herë pas here ka thirrje për të subvencionuar një pjesë të kostove të kondicionerëve, pajisjeve të gazit në vetura etj., megjithatë këto janë aktivitete të ministrive dhe zakonisht janë të vogla për nga vëllimi.

Analiza e buxhetit të Republikës së Maqedonisë së Veriut tregoi se përveç transfereve

për funksionimin operativ të shfrytëzuesve (ministrive), ekziston edhe e ashtuquajtura pjesë zhvillimore e buxhetit që përbëhet nga nënprograme të dedikuara. Në buxhetin e vitit 2020, nënprograme, në të cilat janë integruar aktivitete në fushën e mjedisit jetësor janë:

- Nënprogrami i gazifikimit (Ministria e Ekonomisë) i cili ka për qëllim ndërtimin e sistemit kombëtar të gazsjellësit në Republikën e Maqedonisë së Veriut, që do të kontribuonte edhe në reduktimin e emetimit të gazrave të dëmshëm në atmosferë. Buxheti i Ministrisë së Ekonomisë për këtë nënprogram për vitin 2020 parashikon 1.9 milionë euro.

- Nënprogrami për Liqenin e Dojranit (Ministria e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor) i cili parashikon vendosjen e pompave të ujit në puset për eksploatim dhe ndërtimin e një tubacioni nën presion me qëllim rritjen e kapacitetit të hidrosistemit të liqenit. Shuma e përgjithshme e mjeteve nga buxheti për këtë nënprogram për vitin 2020 është 0,8 milionë euro.

- Nënprogrami për sistemin kolektor Ohër dhe Strugë (Ministria e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor) me të cilin mbulohen aktivitetet e investimevetë ndërmarrjes së sapoformuar publike për sisteme kolektore e cila do të kujdeset për riparimin e pjesëve kritike të sistemit kolektor të liqenit të Ohrit. Shuma e përgjithshme e mjeteve nga buxheti për këtë nënprogram për vitin 2020 është 2,4 milionë euro.

- Nënprogrami për rregullimin e përroit në shtratin e lumit Shkumbin-Shipkovicë, Tetovë (Ministria e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor) në të cilin janë planifikuar aktivitete për ndërtimin e murit mbajtës në lumin Shkumbin. Shuma e përgjithshme e mjeteve nga buxheti për këtë nënprogram për vitin 2020 është 81.000 euro.

- Nënprogrami për ujësjellës dhe kanalizim të komunave (Ministria e Transportit dhe Lidhjeve) i cili ka për qëllim të sigurojë furnizim të qëndrueshëm me ujë të pijshëm përpopullatën, duke i përmirësuar sistemet e furnizimit me ujë. Pjesa e parashikuar nga buxheti është për bashkëfinancimin e projekteve që miratohen nga kreditorët/donatorët e huaj. Shuma e përgjithshme e mjeteve për këtë nënprogram për vitin 2020 është 4 milionë euro, prej të cilave 0,6 milionë euro janë nga buxheti, 2 milionë nga kreditë dhe pjesa tjetër nga donacionet.

- Nënprogram - projekt për ujësjellës dhe ujëra të zeza (Ministria e Transportit dhe Lidhjeve) e cila ka për qëllim të sigurojë plotësim cilësor dhe efikas të nevojave për ujë, veçanërisht në zonat rurale. Shuma e përgjithshme e mjeteve për këtë nënprogram në vitin 2020 është 7.3 milionë euro, prej të cilave 1.2 milionë euro janë nga buxheti dhe pjesa tjetër prej kredive.

- Nënprogrami i gazifikimit (Ministria e Transportit dhe Lidhjeve) i cili ka për qëllim i ndërtimit të një sistemi kombëtar të tubacioneve të gazit në Republikën e Maqedonisë së Veriut, që do të kontribuonte edhe në zvogëlimin e emetimit të gazrave të dëmshëm në atmosferë. Shuma e përgjithshme e mjeteve për këtë nënprogram për vitin 2020 është 1,6 milionë euro, nga të cilat 30.000 euro janë siguruar nga buxheti i Ministrisë së Transportit dhe Post-Telekomunikacionit, ndërsa pjesa tjetër prej kredive.

- Nënprogrami Ujësjellës dhe Kanalizim - Vizbeg (Ministria e Transportit dhe Lidhjeve) synon të përmirësojë standardet e jetesës së popullsisë, të ruaj mjedisin jetësor, të mundësojë strukturë më të mirë komunale dhe zhvillimi i industrisë dhe ekonomisë. Shuma e përgjithshme e mjeteve për këtë nënprogram në vitin 2020 është 1,6 milionë euro të siguruar nga buxheti.

- Nënprogrami Hidrosistemi Zletovica (Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Ekonomisë së Ujërave) synon të bëjë zgjidhjeafatgjatë të problemit me furnizim me ujë për 100.000 banorë në pjesën verilindore të vendit (faza e parë), ndërsa në fazat e tjera është planifikuar të zgjidhet problemi i ujitjes (faza e dytë) dhe prodhimit të energjisë elektrike (faza e tretë). Shuma e

përgjithshme e mjeteve për këtë nënprogram në vitin 2020 është 3,75 milionë euro, prej të cilave 2,75 milionë euro janë siguruar nga buxheti, ndërsa pjesa tjetër prej kredive.

- Nënprogrami Hydrosystem Lisiçe (Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Ekonomisë së Ujërave) është objekt me shumë qëllime për furnizimin me ujë të popullsisë së qytetit të Velesit dhe rrethinës, si dhe ofrimin e përfitimeve të tjera në aspekt të menaxhimit me ujërat. Shuma e përgjithshme e mjeteve për këtë nënprogram në vitin 2020 është 416.000 euro të siguruar nga buxheti.

- Nënprogrami për ujitjen e luginës jugore të Vardarit (Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Ekonomisë së Ujërave) synon rehabilitimin dhe modernizimin e sistemeve të ujitjes. Shuma e përgjithshme e mjeteve për këtë nënprogram në vitin 2020 është 6,6 milionë euro, prej të cilave 2,8 milionë euro janë siguruar nga buxheti, ndërsa pjesa tjetër prej kredive.

Nënprogramet e përmendura, që janë pjesë përbërëse e buxhetit, tregojnë se nga buxheti i Republikës së Maqedonisë së Veriut ka shpenzime të financave publike për të arritur qëllime të caktuara në fushën e mjedisit jetësor. Vlera e përgjithshme e mjeteve që janë siguruar nga buxheti, në vitin 2020, për të gjitha nënprogramet është 14,6 milionë euro. Megjithatë, këto nënprograme nuk përbëhen vetëm prej aktiviteteve që kanë të bëjnë me mbrojtjen e mjedisit jetësor, por janë shumë më komplekse dhe nuk mund të konsiderohet se shpenzimet e planifikuara janë plotësisht në funksion të mbrojtjes së mjedisit jetësor. Konkretisht, këto shpenzime nuk mund të klasifikohen në grupin e shpenzimeve të planifikuara në fushën e mjedisit jetësor, që do të ishin pjesë e një qasjeje koherente për menaxhimin e financave publike në këtë fushë. Kundrejt kësaj, shumica e programeve bazohen në projekte dhe financohen nëpërmjet kredive, ndërsa pjesa që sigurohet nëpërmjet buxhetit është shpesh e lidhur me kreditë. Këto nënprograme janë pjesë e programeve të punës së ministrive, por nuk ka ndonjë ndërlidhje mes tyre, as analizë as planifikim të kostove në vijën e objektivave në fushën e mjedisit jetësor që duhet të realizohen nëpërmjet tyre. Veç kësaj, shlyerja e kredive është element që duhet planifikuar në menaxhimin e financave publike.

Situata me të hyrat dhe shpenzimet që ndërlidhen me mbrojtjen e mjedisit jetësor në shikim të parë vë në pah se në buxhetin e Republikës së Maqedonisë së Veriut derdhen më pak të hyra në bazë të tarifave të ndryshme ekologjike në krahasim me shpenzimet buxhetore që kanë të bëjnë me qëllimet për mjedis jetësor. Megjithatë, ky perceptim fillestar duhet të plotësohet me faktin se shpenzimet në këtë fushë i referohen kryesisht projekteve (më të mëdha) infrastrukturore që janë në thelb përgjegjësi e shtetit (apo pushtetit vendor) dhe që ndryshe nuk mund të realizohen. Në anën tjetër, nevoja për projekte më të vogla për mbrojtjen e mjedisit jetësor është jashtëzakonisht e madhe dhe ajo në këtë mënyrë nuk përmbushet.

Siç u përmend më herët, postulati fillestar i politikës së menaxhimit të financave publike është të fitohet më shumë vlerë për parënë e shpenzuar, ndërkohë që politika për mjedis jetësor nisët nga realizimi i sa më shumë rezultateve (qëllimeve). Në rastin e Republikës së Maqedonisë së Veriut, bartës i krijimit të politikës për mjedis jetësor është Ministria e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor, kështu që prioritetet për projektet që do të financohen nga shteti me financa publike duhet të përcaktohen në përputhje me dokumentet strategjike dhe programore të Ministrisë. Harmonizimi i tillë në praktikë kërkon koordinim të madh, por, më e rëndësishmja, duhet të bazohet në menaxhimin e shëndoshë të financave që janë në dispozicion.

Fatkeqësisht, ***sipas situatës së paraqitur, në Republikën e Maqedonisë së Veriut nuk ekziston sistem i menaxhimit të financave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor.*** Është mirë

që ka disa regjistrime të të ardhurave në bazë të detyrimeve për mbrojtjen e mjedisit jetësor, por nuk ka të dhëna të përditësuara e që janë në dispozicion për publikun. Më tej, të dhënat duhet të analizohen, për të përcaktuar se cila është tendenca, cilat janë arsyet e ndryshimeve (nëse ka) dhe më e rëndësishmja, cilat janë efektet e detyrimeve. Kjo nënkupton nevojën për të përcaktuar sasinë e efekteve/ndikimit të një aktiviteti të caktuar për të cilin paguhet tarifë dhe nëse janë ndërmarrë masa/projekte për të reduktuar këtë ndikim. Praktikisht, ideja e përdorimit të fondeve që vijnë prej detyrimeve duhet të jetë kthimi i mjedisit jetësor në gjendjen fillestare përpara aktivitetit, sa më shumë që të jetë e mundur.

Sipas organizimit aktual, Ministria e Financave i ka kompetencën kryesore për shpërndarjen e fondeve të mbledhura nga taksat ekologjike. Ndëkohë që, kjo është më tepër kompetencë teknike, gjegjësisht në momentin që paguhen mjetet, ato shpërndahen sipas dinamikës së realizimit të buxhetit. Nuk ka asnjë detyrim për dedikim, përkatësisht lidhjen e këtyre të hyrave me qëllime të caktuara (në këtë rast për mbrojtjen e mjedisit jetësor) gjë që nuk krijon asnjë detyrim për Ministrinë e Financave të mbajë evidencë se ku derdhen të ardhurat nga tarifat ekologjike, përkatësisht për cilat (nën) programe shpenzohen këto fonde.

Situata aktuale vë në pah nevojën për vendosje të menaxhimit të financave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor, në bazë të parimeve të qeverisjes së mirë, duke zhvilluar të gjitha fazat e procesit dhe duke respektuar gjetjet e diskutuara më sipër.

2. Koncepti i fondit për mjedis jetësor

Nuk ka model të vetëm ose tipik të fondit për mjedis jetësor. Struktura, fushëveprimi i aktiviteteve dhe procedurat ndryshojnë sipas qëllimit për të cilin është krijuar fondi, si dhe sipas kushteve në vendin ku ai funksionon. Megjithatë, fondet mund të klasifikohen sipas karakteristikave të tyre themelore. Sipas mandatit mund të ndahet në dy lloje:

- Fondi Kombëtar i Mjedisit Jetësor me mandat për të mbështetur një gamë të gjerëaktivitetesh të përfshira në planet ose strategjitë kombëtare për mjedisin jetësor. Kjo nënkupton se fondi ka aktivitete në fushën e mbrojtjes së ujit, ajrit, tokës dhe zonave të tjera që janë në fushën e mjedisit jetësor.
- Fondi me mandat për të mbështetur një qëllim të caktuar, siç është konservimi i zonave të mbrojtura me ligj, avancimi në fushën e ujërave, mbeturinave etj.

Për më tepër, fondet dallojnë për nga struktura ligjore dhe mund të jenë fondacione, truste, institucione të pavarura publike, organizata jofitimprurëse etj. Mënyra se si do të krijohet fondi që do të varet nga sistemi ligjor i vendit ku krijohet, nga synimet që duhen arritur, si dhe nga burimet e financimit dhe politika e menaxhimit të financave publike. Në aspekt të dimensionit ligjor, fondet publike mund të krijohen si organe të pavarura ose të jenë organe brenda administratës publike.

Sipas strukturës financiare, fondet mund të strukturohen në tre mënyra:

- Fonde të donatorëve, që kapitalizohen nëpërmjet donacioneve të cilat investohen për të siguruar të ardhura, ndërsa të ardhurat e krijuara përdoren për financim të projekteve ekologjike. Kapitali kryesor përdoret ekskluzivisht për investime, ndërsa mjetet që janë në dispozicion për projektet e mbrojtjes së mjedisit jetësor janë vetëm të ardhurat prej kapitalit. Fonde të tilla janë kryesisht private dhe funksioni i tyre është të sigurojnë veprim afatgjatë në një fushë të caktuar

(p.sh. mbrojtja e biodiversitetit). Karakteristikë e këtyre fondeve është se duhet një periudhë më e gjatë kohore për fillimin e financimit të projekteve më të rëndësishme nëpërmjet tyre, duke qenë se kapitalizimi i këtyre fondeve nëpërmjet donacioneve kërkon kohë dhe nevojitet një periudhë edhe më e gjatë për të shtuar ndjeshëm kapitalin dhe prej të ardhurave të financohen projekte.

Fonde "që shuhen", të cilat krijohen me një qëllim të caktuar dhe kohëzgjatjetë përcaktuarsaktësisht. Këto fonde krijohen me një kapital kryesor i cili mund të jetë prej burimeve private ose publike. Instrumenti i ndërrimit të "borxhi i natyrës" përdoret më shpesh për fonde të tilla me qëllim që të përdoren fondet nga borxhi që vendet në zhvillim nuk do të duhet t'uakthejnë kreditorëve, por e kanë detyrimtë investojnë në mbrojtjen e mjedisit jetësor. Gjatë periudhës në të cilën ekzistojnë këto fonde investojnë një pjesë të kapitalit për t'u shtuar, ndërsa projektet ekologjike financohen nga pjesa e kapitalit kryesor që nuk investohet dhe nga të ardhurat nga kapitali i investuar. Te këto fonde bëhen shpërndarje e planifikuar të financimit për projekte në fushën e mjedisit jetësor në mënyrë që fondi të zhduket në periudhën kohore të parashikuar për këtë. Ideja e këtyre fondeve është të arrihet një qëllim i caktuar për një periudhë kohore të caktuar nëpërmjet angazhimit të plotë të palëve të interesuara dhe alokimit të duhur të mjeteve (kapitali kryesor i cili së bashku me të ardhurat nga shumfishimi duhet të shpenzohet brenda një kohë të caktuar) për realizimin e projekteve që do të kontribuonin në qëllimin e caktuar.

- Revolving fonde në të cilat derdhen mjete (të ardhurat) në baza të rregullta (p.sh. taksat dhe tarifatat ekologjike, financat nga buxheti dhe nga programetë ndryshme, donacione etj.) që përdoren për financimin e projekteve për mjedis jetësor. Te revolving fondet mund të ketë kapital themelues që investohet për të shtuar dhe mund të shpenzohet për financimin e projekteve, por karakteristika më e rëndësishme i këtyre fondeve është fluksi i vazhdueshëm i fondeve që siguron stabilitet financiar për financimin e projekteve.

Këto tre modalitete themelore financiare të financimit të fondeve për mjedis jetësor mund edhe të kombinohen. Për shembull, nëse revolving fondi pranon fonde për të financuar një qëllim konkret që duhet të realizohet në një periudhë të caktuar kohore, ai mund të hapë një linjë të të ashtuquajturit fondi për shuarje. Megjithatë, gjatë krijimit të fondit, zgjidhet mënyra bazë e strukturimit dhe funksionimit financiar, sepse operacionet financiare janë më të ndërlikuara për secilën nga modalitetet, ndërsa modelet e kombinuara kërkojnë shkathtësi shumë më të mëdha të menaxhimit financiar.

Për sa i përket burimeve të financimit, fondet për mjedis jetësor mund të financohen nga burime publike dhe private. Burimet publike përfshijnë transfertat buxhetore dhe të ardhurat nga taksat për mjedis jetësor dhe tarifatat e tjera që shteti parashikon të paguhen për arsye të ndryshme. Përveç kësaj, ata mund të përdorin programe të ndryshme asistence nga organizata ndërkombëtare, si dhe kredi nga kreditorë dypalësh/shumëpalësh. Për sa i përket burimeve private të fondeve, fondet mund të marrin donacione nga bota e korporatave, si dhe nga persona fizikë. Gjatë krijimit të fondeve për mjedis jetësor në vitet 1990-ta, u përmend se burimi më i përdorur i të ardhurave për fondet ishte zëvendësimi i "borxhit për natyrën", pra borxhi që vendet në zhvillim dhe më pak të zhvilluara duhej t'u paguanin kreditorëve, ata i investonin në fonde për mjedis jetësor. Në situatë kur një burim i tillë është në dispozicion, zakonisht është shumë më lehtë të krijohet fond për mjedis jetësor, megjithatë, është vështirë

të ruhet kur burimi i fondeve shuhet. Në këtë kontekst, shtetet duhet të konsiderojnë zgjidhje të qëndrueshme dhe afatgjata.

Instrumentet që përdoren prej fondeve më së shpeshti janë grante projektesh të bazuara në financim të plotë ose bashkëfinancim dhe kredi me kushte preferenciale. Krahas këtyre, ekzistojnë edhe shumë instrumente të tjera financiare që përdorin fonde të avancuara, si për shembull kreditimi nëpërmjet sistemeve bankare; investimetë kapitalit; subvencione për norma të interesit të obligacioneve etj. Fondet mund të ofrojnë grante dhe kredi për organizata të tjera (organizata joqeveritare, universitete, shoqata qytetare, kompani etj.) të cilat do të zbatojnë projekte në fushën e mbrojtjes së mjedisit jetësor dhe zhvillimit të qëndrueshëm. Në këtë mënyrë, fondet mund të kenë funksionin e edukimit dhe të kontribuojnë në forcimin e sektorit të shoqërisë civile dhe ndërgjegjësimin për mjedis jetësor në një nivel më të gjerë.

3. Fondi për mjedis jetësor në Republikën e Maqedonisë së Veriut

3.1 Përvojat e mëparshme

Fondi për mjedis jetësor nuk është koncept i ri në Republikën e Maqedonisë së Veriut. U krijua në vitin 1998 si organ në Ministrinë e Mjedisit Jetësor, ndërsa nga gushti i vitit 2000 do të duhej të funksiononte si fond i pavarur me buxhet të veçantë. Zhvillimi i Fondit në aspektin teknik dhe financiar është mbështetur nga USAID. Fondi ishte konceptuar të financohej nga dy tarifa të cilat paguhen gjatë sigurimit të mjeteve motorike dhe mjeteve lundruese. Mandati i fondit ishte të ndajë grante për realizimin e projekteve në fushën e mbrojtjes së ujit, ajrit, tokës dhe biodiversitetit. Qëllimi ishte themelimi i një Eko Banke, gjegjësisht zgjerim i instrumenteve me të cilat do të punojë fondi. Ndonëse ishte marrë vendimi që Fondi të mernte statusin e një organi të pavarur, ka pas vonesa në rregullimin ligjor të statusit dhe transferimin e llogarive. Sipas raportit të Entit Shtetëror të Auditimit të vitit 2004, statusi i fondit nuk ishte i rregulluar dhe nuk kishte llogari të veçantë të fondit në librin kryesor të thesarit, përkatësisht fondi ende io kishte grumbulluar mjetet dhe i kishte shpenzuar të hyrat nëpërmjet llogarisë në një bankë komerciale. Problemi me llogarinë është zgjidhur në janar të vitit 2005, por vërejtja kryesore në raportin e auditimit ishte se fondi nuk kishte miratuar akt të brendshëm për të rregulluar mënyrën, procedurat dhe kriteret e shpenzimit të mjeteve, ndonëse kjo ishte theksuar si vërejtje nga ana e Enti Shtetëror i Auditimit tre vjetmë parë në vazhdimësi. Raporti gjithashtu kishte identifikuar keqpërdorim dhe përdorim të paligjshëm të fondeve. Në vitin 2005 fondi pushoi së funksionuari.

Një tjetër fond që ka funksionuar në një fushë që është me rëndësi për mjedisin jetësor është Fondi për Ujërat, i cili ka funksionuar nga viti 1998 deri në vitin 2010. Fondi është themeluar me qëllim të mbrojtjes së ujërave dhe përveç aktiviteteve të veta operative, ka pasur mandat që të ndajë mjete për projekte që kontribuojnë në mbrojtjen e ujërave. Burimet e fondeve të fondit ishin: tarifa për ujin, tarifa për mbrojtjen e ujit nga ndotja; tarifa për nxjerrjen e rërës, zhavorrit dhe gurit; qiraja e tokës shtetërore e dhënë me qira, e cila në kadastrën e pasurive të paluajtshme është e regjistruar në "ujëra"; fonde të Buxhetit; kreditë dhe të ardhurat e tjera. Ky fond ka pushuar së ekzistuari më 1 janar 2010. Vendimi për mbylljen e tij është marrë në korrik të vitit 2008 dhe vlen të theksohet se në nëntor 2007, Enti Shtetëror i Auditimit në raportin

përfundimtar nga auditimi i Fondit të Ujërave ka konstatuar parregullsi të shumta në punën e tij.

Fatkeqësisht, përvojat me dy fondet që kanë vepruar në fushën e mjedisit jetësor dhe ujlrave janë shumë të këqija sepse në vend që të mbindërtohen, ata mbyllen për shkak të shpenzimit joadekuat të mjeteve. Të ishin menaxhuar si duhet, atakanë mund të jenë shtylla kurrizore në mbrojtjen e mjedisit jetësor të vendit sot. Dëmi nga mbyllja e tyre nuk është vetëm se këto instrumente me potencial të lartë për mbrojtjen e mjedisit jetësor janë rrënuar për shkak të funksionimit joprofesional dhe të papërgjegjshëm, por që pas mbylljes së tyre shteti mbeti pa sistem për menaxhimin e financave publike në fushën e mjedisit jetësor. Gjendja e mbledhjes së mjeteve mbi bazën e detyrimeve ekologjike në buxhet dhe derdhja e tyre me të ardhurat e tjera buxhetore rezulton në potencial të parealizuar për matjen e efekteve të detyrimeve për mjedis jetësor nëpërmjet kthimit të tyre në ciklin e financimit të mjedisit jetësor. Shteti investon në projekte të rëndësishme për mbrojtjen e mjedisit jetësor, por këto janë kryesisht investime në infrastrukturë që janë nën juridiksionin e tij, ndërsa projekte që duhet të zbatohen nga familjet, kompanitë, organizatat e shoqërisë civile, universitetet dhe institucionet publike me ndihmën e shtetit, nëpërmjet ndonjë instrumenti apo mekanizmi financiar janë shumë të rralla.

Shikuar nga këndvështrimi i sotëm, këto përvoja negative me të dy fondet maqedonase duhet të shërbejnë si mësim të cilit duhet t'i kushtohet vëmendje e veçantë gjatë përzgjedhjes së instrumenteve që do të përdoren në themelimin e sistemit të menaxhimit me financat publike. Prej tezave të paraqitura teorike dhe gjetjet nga përvojat praktike, fondi për mjedis jetësor mund të jetë një mjet shumë i dobishëm dhe shumë i suksesshëm. Nëse nuk ka institucion nëpërmjet të cilit do të kanalizohen fondet dhe i cili do të ketë mandat të punojë në atë fushë, që do të japë mundësi për përsosje të kuadrove dhe instrumenteve për ndihmë, atëherë është e sigurt se nuk mund të pritët përparim.

Qasja aktuale për mbledhjen e detyrimeve ekologjike në Republikën e Maqedonisë së Veriut është pasive sepse nuk funksionon me mjetet në dispozicion, gjegjësisht ato nuk shumëzohen për të krijuar vlera të reja. Kjo është e pafavorshme nga këndvështrimi i të dyja politikave-politika e menaxhimit të financave publike nuk merr vlerën më të lartë për investimet (kostot) e saj, ndërsa politika e mbrojtjes së mjedisit jetësor as për së afërmi nuk merr rezultate dhe efekte aq sa do të mund të merrte me menaxhimin e mirë të fondeve.

Për më tepër, nga shembulli i Malit të Zi është e qartë se kur procesi i negociatave me Bashkimin Evropian do të shënojë përparim, vendi do të duhet doemos të tregojë se ka sistem për menaxhim të financave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor, duke qenë se pas anëtarësimit në BE do të jenë në dispozicion fondet e BE-së dhe programet e tij operative. Çdo vend duhet të jetë i gatshëm t'i përdorë ato, ashtu që sa më i madh kapaciteti i tij, aq më shumë burime do të mund të përdorë.

Të dy vendet- Polonia dhe Sllovenia tregojnë se fondi për mjedis jetësor mund të jetë histori shumë e suksesshme, edhe nëse është projektuar dhe ka përmasa të ndryshme. Fondi polak ka një gamë shumë të gjerë aktiviteteve, një numër të madh punonjësish dhe përdor instrumente financiare shumë të avancuara. Polonia është një vend me mbi 40 milionë banorë, ndaj kjo

madhësi dhe diametër operacionesh janë të përshtatshme, veçanërisht pasi fondi funksionon edhe si organ për implementimin e Programit Operativ të BE-së për mjedisin jetësor. Nga analiza SWOT e fondit polak, mund të shihen elementët, të cilave duhet t'u kushtohet vëmendje edhe kur bëhet fjalë për një fond të avancuar dhe sigurisht që do të ishin të dobishëm edhe gjatë krijimit të një fondi të ri.

Përvoja e Sllovenisë është shumë e rëndësishme për Republikën e Maqedonisë së Veriut, duke qenë se ajo është një vend me përmasa dhe popullsi të ngjashme. Sa për krahasim, fondi në Slloveni investon çdo vit rreth 40 milionë euro në kredi të buta dhe grante (nga buxheti i përgjithshëm prej 57 milionë euro), ndërsa të ardhurat vjetore të Maqedonisë nga përfitimet për mjedis jetësor në vitin 2018 ishin rreth 2.8 milionë euro, të cilat nuk shumohen fare. Thelbi i suksesit slloven është në shumfishimin e kapitalit, si dhe në vlerësimin e saktë se si mund të zhvillohet më së miri fondi. Autoritetet sllovene kanë vlerësuar se fondi nuk duhet të zgjerojë veprimtarinë e tij duke përdorur burime të tjera të ardhurash, por duhet të përmirësojë funksionimin aktual. Praktikisht, sukcesi i çdo fondi për mjedis jetësor është në shumfishimin e kapitalit, qoftë duke i përdorur huatë si instrumente kryesore ose duke investuar një pjesë të kapitalit në fondet e investimeve, investime të kapitalit dhe instrumente të tjera.

3.2 Propozim për krijim të fondit për mjedis jetësor

Duke pasur parasysh mungesën e sistemit për menaxhim të financave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor në Republikën e Maqedonisë së Veriut, themelimi apo përmirësimi i tij është më se i nevojshëm. Gjegjësisht, mund të thuhet se njëra anë e këtij sistemi ekziston, gjegjësisht janë të përcaktuara shumë tarifa për mjedis jetësor dhe të hyrat prej tyre kryesisht mbledhen dhe derdhen në Buxhetin e Republikës së Maqedonisë së Veriut. Ka të hyra që shkojnë në një llogari të veçantë të Ministrisë së Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor, si dhe në llogaritë e institucioneve të caktuara që ofrojnë shërbime në fushën e mbrojtjes së mjedisit jetësor dhe një pjesë e tyre derdhen në buxhetet komunale. Me interes për këtë analizë janë të ardhurat buxhetore në nivel kombëtar. Në këtë kontekst, në mënyrë që të sigurohet stabiliteti financiar i anës së të ardhurave është me rëndësi të analizohen të dhënat për të ardhurat, të përcaktohen tendencat dhe arsyet e tyre. Që të mund të menaxhojmë me sukses të hyrat, gjegjësisht t'i shpenzojmë siç duhet, por edhe t'i shumëfishojmë, do të ishte e levërdishme krijimi i një fondi për mjedis jetësor.

Për nga natyra e tij, fondi për mjedis jetësor duhet të jetë një organ ekspert që do të ketë kapacitet për të kryer aktivitete për financimin e projekteve për mbrojtjen e mjedisit jetësor. Prandaj, nëse ky organ ka staf përkatës dhe nëse përzgjidhen instrumentet e përshtatshme, fondi do të ishte zgjedhja e duhur për të siguruar progres në drejtim të mbrojtjes së mjedisit jetësor.

Për sa i përket sfidave në kontekst të krijimit të fondit për mjedis jetësor, është jashtëzakonisht me rëndësi të sigurohet vullneti politik në vend. Agjenda e gjelbër përmendet në platformat politike të disa partive të Maqedonisë, megjithatë nevojiten aktivitete dhe përpjekje konkrete e jo vetëm deklarata. Në këtë kontekst, ndërëgjegjësimi i publikut për instrumentet e mbrojtjes së mjedisit jetësor (sidomos fondit për mjedis jetësor) dhe mbajtja e tyre përgjegjëse për efektet nga shpenzimi i financave publike në këtë fushë duhet të jetë aktivitet i vazhdueshëm i të gjithë aktorëve të interesuar, e në veçanti të sektorit të shoqërisë civile.

Sipas veçorive të sistemit të menaxhimit të financave publike të Maqedonisë, do të ishte më e përshtatshme që fondi për mjedis jetësor të kishte këto karakteristika:

- Të krijohet si fond me mandat për çështje të një game më të gjerë në fushën e mbrojtjes së mjedisit jetësor dhe të përcaktohen çdo vit prioritetet ku do të plasoheshim mjetet e fondit.

- Prioritetet e fondit do të përcaktoheshin në varësi të angazhimeve strategjike/programore të krijuesve dhe implementuesve të politikës për mjedisin jetësor në vend, kapacitetit aktual të fondit për të punuar në një fushë të caktuar dhe njohurive të instrumenteve financiare, si dhe kushte të tjera relevante.

- Të krijohet me kapital shtetëror (p.sh. kapitali fillestar prej 50.000 euro) që do të siguronte një fillim pa pengesa të funksionimit dhe me kontroll të shtetit mbi funksionimin e fondit.

- Në aspektin e strukturës ligjore dhe fushëveprimit të veprimtarisë, fondi duhet të jetë subjekt juridik i pavarur me llogari të veçantë, i cili do t'i përgjigjet Qeverisë së Republikës së Maqedonisë së Veriut (bordi mbikëqyrës i emëruar nga Qeveria) dhe të bashkëpunojë ngushtë me Ministrinë e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor dhe ministritë e tjera relevante.

- Instrumentet kryesore që do të përdorë fondi janë kreditë e buta dhe grantet. Në këtë kontekst, fondi mund të gjenerojë të ardhura nga interesi i kredive që do të ndajë. Zgjerimi i punës me instrumente të tjera duhet të vijojë në përputhje me ndërtimin e ekspertizës brenda fondit.

- Të jetë një revolving fond ku do të dredheshin mjetet e tarifave ekologjike që aktualisht paguhen në buxhetin kombëtar. Propozohet që në fond të derdhen:

- tarifat për shfrytëzimin e natyrës në baza të ndryshme (koncesioni i ujit, nxjerrja e rërës, zhavorrit dhe gurit, grumbullimi i frutave të pyllit etj.);

- tarifat për menaxhim të mbetjeve (industriale, joindustriale);

- tarifat për mbrojtjen e mjedisit jetësor të përcaktuara për produktet plastike dhe ambalazhet plastike;

- tarifat për mbrojtjen e mjedisit jetësor gjatë regjistrimit të mjeteve motorike dhe mjeteve lundruese;

- të ardhurat nga interesi prej kredive të buta;

- subvencione dhe transfertat nga shteti;

- donacionet.

Propozimi për tarifën jepet në bazë të natyrës së tarifave, përkatësisht përfshihen ato tarifa që parashikojnë mbrojtjen e mjedisit jetësor, e të cilat nuk janë subjekt i lejeve prej ndonjë organi të caktuar (ministri, agjenci etj.), nuk janë të hyra komunale (p.sh. tarifën për përdorimin e lëndëve djegëse fosile, etj.) dhe nuk kanë të bëjnë me vendbanimin, parkimin dhe vizitën në një zonë të mbrojtur. Përkatësisht, tarifën që paraqesin pagesë për një shërbim të caktuar (p.sh. licencë për prodhimin dhe importin e derivateve të naftës, licencë për import të substancave që e varfërojnë mbështjellësin e ozonit, licencë për importin e produkteve dhe substancave të ndryshme si bateritë etj.) nuk propozohen si të ardhura të fondit. Githsesi, lista specifike e tarifave që do të derdreshin në fond varet nga lista aktuale e detyrimeve në momentin e krijimit të tij dhe duhet t'i nënshtrohet analizave dhe konsultimeve të mëtejshme.

Po ashtu, sipas legjislacionit në Republikën e Maqedonisë së Veriut, gjohet janë të hyra të buxhetit, gjegjësisht fondi nuk do të kishte të hyra në bazë të gjohave sepse nuk do të kishte kompetenca për shqiptimin e tyre.

Pjesa më e rëndësishme e krijimit të fondit është angazhimi i stafit, i cili duhet të bëhet me procedurë transparente të përzgjedhjes sipas kualifikimeve, njohurive dhe meritave. Gjatë zhvillimit të procedurës do të ishte mirë që vlerësimi i kandidatëve të bëhet nga ekspertë të pavarur. Krijimi i fondit mund të realizohet nëpërmjet një projekti që do të përfshijë transferimin e njohurive nga ekspertët tek punonjësit (pasi të zgjidhen), veçanërisht për instrumentet financiare që do të ishin pjesë e ofertës së fondit.

Përsa i përket instrumenteve të fondit, grantet dhe kreditë e buta janë instrumentet bazë për të cilat nevojitet trajnimi i plotë i punonjësve, që vetëm pas një periudhe të caktuar kohore të mund të shqyrtohen instrumente të reja. Në kuadër të fushëveprimit të Fondit, është theksuar se do të ishte e përshtatshme që ai të mbulonte të gjitha çështjet që kanë të bëjnë me mbrojtjen e mjedisit jetësor. Kjo zgjidhje do të mundësonte kontroll më të mirë të Fondit nga themeluesi dhe, përveç kësaj, në një subjekt mund të jetë shumë më e lehtë koordinimi i instrumenteve dhe përgjigja më e mirë ndaj kërkesave për implementimin e politikës për mjedis jetësor. Përveç kësaj, Ndoshta argumenti më i fortë në kontekst të krijimit të një fondi me bazë të gjerë është se të ardhurat nga tarifat do të rrjedhin në një vend dhe do të mbliidhet kapital më i madh që mund të shumfishohet dhe të lejojë që fondi të rritet. Duhet të theksohet se mandati i Fondit për Mjedis jetësor nuk do të përfshinte çështjet e efikasitetit energjetik sepse planifikohet krijimi i një revolving fondi të veçantë për efikasitet energjetik nëpërmjet një projekti që aktualisht po zbatohet me mbështetjen e Bankës Botërore.

Përfitues të fondit do të ishin persona juridikë dhe fizikë, universitete dhe organizata të shoqërisë civile. Procedura për mbështetjen e projektit do të përbëhej nga disa hapa: aplikimi, vlerësimi i aplikacionit sipas kriteve të dhëna (teknike, për mjedis jetësor dhe financiare); vendimi i bordit drejtues ose bordit mbikëqyrës; lidhja e kontratës; implementimi i aktiviteteve dhe përfundimi e projektit.

Fondi duhet të krijohet si platformë e hapur për bashkëpunim me fondacione dhe projekte të tjera dhe mbi të gjitha me sektorin joqeveritar i cili është mjaft aktiv në fushën e mjedisit jetësor në Republikën e Maqedonisë së Veriut, megjithatë në fusha të segmentuara. Fondi duhet të përfshijë aktivitete edukative, kurse marrëdhëniet me sektorin civil duhet të jenë të dyanshme, pra të promovojë procesin e të mësuarit të ndërsjellë. Duhet pasur parasysh se ekspertiza në fushën e mjedisit jetësor dhe instrumenteve financiare veç e veç dhe aq më tepër si kombinim nuk është shumë e madhe në vend, ashtu që sfida më e madhe do të jetë gjetja dhe mobilizimi i ekspertizës ekzistuese dhe krijimi i një të reje. Nisur nga proceset e “gjelbërimit” që pritet të vijnë në të brenda një kohe të shkurtë, është mirë që të ketë një vend (fond) ku do të përdoren burimet ekzistuese (financiare dhe njerëzore) dhe do të krijohen të reja. Ky është avantazhi më i madh i fondit ndaj të ashtuquajturve menaxhim i “fragmentuar” i financave publike në fushën e mbrojtjes së mjedisit jetësor.

KONSIDERATA DHE REKOMANDIME PËRFUNDIMTARE

Menaxhimi i financave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor është detyrë komplekse që përfshin ndjekjen e parimeve të integritetit fiskal, sigurimin e stabilitetit të të ardhurave (parashikueshmërisë), përzgjedhje të instrumenteve përkatëse për shpenzim të mjeteve dhe gatishmëri për ndryshime në mënyrë që të arrihen rezultate të qëndrueshme dhe efekte të larta të investimeve (shpenzimeve).

Fondet për mjedis jetësorshfaqen të ndryshme për nga në forma, modalitetet, statusi ligjor, madhësia, fushëveprimi, instrumentete funksionimit, etj.. Çelësi i suksesit dhe rritjes së një fondi është shumëfishimi i aseteve, gjë që vetvetiu i jep kuptim ekzistencës së fondit duke u përpjekur për qëndrueshmërinë e tij. Në të njëjtën kohë, ky koncept i punës i afron qëllimet e fondit me qëllimet e projekteve për ruajtjen/mirëmbajtjen e mjedisit jetësor.

Përvojat e Republikës së Maqedonisë së Veriut me Fondin Për mjedis jetësor dhe Fondin e Ujërave, të cilët pushuan me funksionim në vitin 2005 dhe 2010, japin një mesazh të qartë se faktori njerëzor dhe keqmenaxhimi mund të shkaktojnë dëme të mëdha. Pas mbylljes së fondeve, vendi mbeti pa sistem për menaxhimin e financave publike në këtë fushë, gjegjësisht taksat ekologjike vazhduan të mbledheshin dhe derdheshin në buxhetin kombëtar, por nuk i nënshtroheshin menaxhimit të planifikuar dhe të organizuar. Prandaj, për më shumë se një dekadë në vendin tonë nuk ka sistem me të cilin do të përmirësohet mjedisi jetësor nëpërmjet rritjes së efekteve të burimeve në dispozicion. Kjo nënkupton një potencial të porealizuar si në aspektin e përfitimeve të projektit ashtu edhe në aspektin e ndërgjegjësimit për mjedisin jetësor që mund të ngritet vetëm nëpërmjet aktiviteteve të organizuara dhe të vazhdueshme të organizatave/institucioneve që janë aktorë aktivë në procesin e mbrojtjes së mjedisit jetësor.

Sipas gjendjes aktuale në Republikën e Maqedonisë së Veriut lidhur me menaxhimin e financave publike për mbrojtjen e mjedisit jetësor, si dhe rreziqet e zbuluara, për tejkalimin e problemeve rekomandohet themelimi i një fondi për mjedis jetësor me këto karakteristika:

- një gamë të gjerë operacionesh që do të mbulonin një sërë çështjesh në fushën e mbrojtjes së mjedisit jetësor;
- statusin të personi të veçantë juridik me llogarinë e tij, themelues i të cilit do të jetë qeveria të Republikës së Maqedonisë së Veriut;
- revolving fond i cili do të financohet nga një pjesë e tarifave që paguhn në bazë të mbrojtjeve të mjedisit jetësor;
- instrumentet operative që krahas granteve do të përfshijnë domosdoshmërisht edhe kredi të buta;
- përzgjedhja e stafit drejtues dhe profesional të fondit të bëhet në procedurë transparente të cilën do të vlerësohen kualifikimet, njohuritë dhe përvoja;
- specializimi i personelit për përdorimin e instrumenteve për shumëfishimin e kapitalit;
- zhvillim të aktiviteteve edukative për rritjen e ndërgjegjësimit për mbrojtjen e mjedisit jetësor;
- bashkëpunimi me sektorin e OJQ-ve dhe aktorët/palët e tjera të interesuara në procesin e krijimit dhe implementimit të politikave për mjedis jetësor.

Duke e pas parasysh se suksesi i fondit për mjedis jetësor kushtëzohet nga dimensionimi i duhur i aktiviteteve të tij dhe personeli i duhur, do të ishte mirë që gjatë krijimit të fondit të përdoret asistencë teknike prej ndonjë institucioni përkatës. Nuk duhet të bëhen përpjekje që në operacionet e fondit qysh në fillim të integrohet përdorimi i programeve të BE-së, sepse qasja graduale është jashtëzakonisht e rëndësishme, e cila siguron kontroll më të lehtë të operacioneve të fondit, si dhe krijon ekspertizë dhe cilësi që janë thelbësore për fondin që ai tërritet.

