

RELACION

PËR

PROJEKTLIGJIN

“PËR DISA NDRYSHIME DHE SHTESA NË LIGJIN NR. 10304, DATË 15.7.2010, ‘PËR SEKTORIN MINERAR NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË’, I NDRYSHUAR”

I. QËLLIMI I PROJEKTAKTIT DHE OBJEKTIVAT QË SYNOHEN TË ARRIHEN

Qëllimi kryesor i hartimit të projektligjit “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 10304, datë 15.7.2010, “Për sektorin minerar në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar” është përafrimi i kuadrit ligjor të sektorit minerar me Direktivën 2006/123/KE të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit, datë 12 dhjetor 2006, “Për shërbimet në tregun e brendshëm” (Numri CELEX 32006L0123, Fletorja Zyrtare e Bashkimit Evropian, seria L, nr. 376, datë 27.12.2006, f. 36–68), në zbatim të kërkesave të nenit 15, paragrafi 2, shkronja “b”, dhe nenit 23 të kësaj direktive.

Ligji nr. 10304/2010, i ndryshuar, parashikon aktualisht një sërë kërkesash lidhur me ushtrimin e veprimtarisë minerare, të cilat kërkojnë përshtatje me parimet e përcaktuara në Direktivën 2006/123/KE. Ndër këto përfshihen kufizimi i zotëruesve të lejeve minerare vetëm te personat juridikë, kufizimi i depozitimit të garancive financiare vetëm pranë bankave të nivelit të dytë në Shqipëri, si dhe disa kërkesa raportuese dhe procedurale, të cilat duhet të rishikohen në funksion të parimit të proporcionalitetit.

Neni 15, paragrafi 2, shkronja “b”, i Direktivës 2006/123/KE kërkon që kufizimet që lidhen me formën juridike të operatorëve ekonomikë të jenë në përputhje me parimin e proporcionalitetit dhe të jenë të përligjura nga objektiva të interesit publik. Në këtë kuadër, kufizimi i parashikuar nga ligji nr. 10304/2010, sipas të cilit të drejtat minerare u jepen vetëm “subjekteve juridike, vendase apo të huaja” (nenet 2, 5 dhe 29), vlerësohet se nuk është i nevojshëm për garantimin e përmbushjes së kërkesave teknike, financiare dhe mjedisore që lidhen me ushtrimin e veprimtarisë minerare. Këto kërkesa mund të përmbushen në mënyrë të barabartë edhe nga personat fizikë, për sa kohë që plotësojnë kriteret dhe kushtet e përcaktuara nga legjislacioni në fuqi.

Në këtë drejtim, ndryshimet e propozuara synojnë zgjerimin e mundësisë për ushtrimin e veprimtarisë minerare edhe nga personat fizikë, duke shmangur një kufizim të formës juridike që nuk lidhet drejtpërdrejt me kapacitetin teknik, financiar apo përgjegjësinë për përmbushjen e detyrimeve që burojnë nga veprimtaria minerare.

Neni 23 i Direktivës 2006/123/KE rregullon kërkesat lidhur me sigurimin e përgjegjësisë profesionale dhe garancitë financiare që mund t'u kërkojnë ofruesve të shërbimeve. Sipas këtij parashikimi, kërkesa për sigurim ose garanci duhet të jetë e përshtatshme me natyrën dhe shkallën e rrezikut që lidhet me veprimtarinë dhe duhet të shmangë vendosjen e kufizimeve të panevojshme për operatorët ekonomikë.

Në këtë kuadër, kërkesa e legjislacionit minerar për depozitimin e garancive financiare vetëm pranë bankave të nivelit të dytë në Shqipëri paraqet nevojën për rishikim, me qëllim krijimin e mundësisë që subjektet të mund të vendosin garancinë financiare edhe pranë institucioneve bankare të huaja, përfshirë bankat e vendosura në vendet e Bashkimit Evropian dhe të Zonës Ekonomike Evropiane, në përputhje me kërkesat dhe kushtet e përcaktuara nga legjislacioni. Në këtë mënyrë, subjekteve u krijohet një mundësi më e gjerë për zgjedhjen e institucionit financiar pranë të cilit do të vendosin garancinë, duke shmangur kufizimin që garancia të vendoset detyrimisht pranë një banke të nivelit të dytë në Shqipëri.

Një përshtatje e tillë synon të eliminojë barrierat të panevojshme për operatorët ekonomikë vendas dhe të huaj, të rrisë fleksibilitetin në përmbushjen e detyrimeve për garantimin financiar të veprimtarisë minerare dhe të kontribuojë në përafrimin e legjislacionit shqiptar me acquis të Bashkimit Evropian.

Objektivat konkretë që synon të arrijë projektligji janë si më poshtë:

- Heqja e kufizimit të formës juridike të operatorëve minerarë, duke u dhënë mundësinë edhe personave fizikë të jenë zotërues lelesh minerare, në zbatim të drejtpërdrejtë të nenit 15, paragrafi 2, shkronja “b”, të Direktivës 2006/123/KE;
- Eliminimi i kufizimit diskriminues të garancive bankare vetëm te bankat e nivelit të dytë në Shqipëri, duke pranuar garanci të bankave vendase ose të huaja, në përputhje me parimet e mosdiskriminimit të Direktivës; (Neni 23 i Direktivës 2006/123/KE)
- Reduktimi i barrës administrative raportuese për operatorët, duke kaluar raportimin e lejeve të kërkim-zbulimit nga baza tremujore në atë gjashtëmujore kalendarike, në harmonizim me regjimin gjashtëmujor

tashmë të vendosur për lejet e shfrytëzimit nga ligji nr. 65/2021 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 10304, datë 15.7.2010, ‘Për sektorin minerar në republikën e shqipërisë’, të ndryshuar”, dhe në përputhje me parimin e proporcionalitetit;

- Qartësimi i regjimit të ndërprerjes dhe pezullimit të veprimtarisë, duke e kthyer pezullimin nga njoftim i thjeshtë në kërkesë që miratohet nga ministri, me afat maksimal 2 vjet, si masë proporcionale për mbrojtjen e interesit publik mbi pasuritë minerare;
- Plotësimi i bazës ligjore për dhënien e lejeve të shfrytëzimit të minierave sipërfaqësore për qëllime publike vendore ose kombëtare;
- Forcimi i mekanizmave të rehabilitimit mjedisor, me afat maksimal 12-mujor dhe me kalimin e garancisë së rehabilitimit në favor të shtetit në rast braktisjeje ose moszbatimi, në përputhje me parimin “ndotësi paguan”.

II. VLERËSIMI I PROJEKTAKTIT NË RAPORT ME PROGRAMIN POLITIK TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE, ME PROGRAMIN ANALITIK TË AKTEVE DHE DOKUMENTE TË TJERA POLITIKE

Miratimi i këtij projektligji është i planifikuar në programin analitik të projektakteve të Këshillit të Ministrave për vitin 2026, në kuadër të përparësive të qeverisë për integrimin evropian dhe për përmirësimin e klimës së biznesit.

Projektligji është në përputhje me programin e qeverisë, i cili vendos si përparësi përafrimin e legjislacionit vendor me acquis-n e Bashkimit Evropian, në kuadër të negociatave të anëtarësimit. Transpozimi i Direktivës 2006/123/KE “Për shërbimet në tregun e brendshëm” në legjislacionin sektorial, përfshirë sektorin minerar, është pjesë e detyrimeve të asaj që quhet “screening-u” i legjislacionit për pajtueshmërinë me Direktivën e Shërbimeve, proces gjatë të cilit janë identifikuar dispozitat kufizuese të ligjit nr. 10304/2010 që kërkojnë ndryshim.

Projektligji gjithashtu mbështet përparësitë e dokumenteve të politikave për zhvillimin e sektorit minerar dhe për mbrojtjen e mjedisit, duke forcuar njëkohësisht mekanizmat e rehabilitimit të zonave të shfrytëzuara minerare.

III. ARGUMENTIMI I PROJEKTAKTIT LIDHUR ME PËRPARËSITË, PROBLEMATIKAT, EFEKTET E PRITSHME

Në këtë projektligj janë pasqyruar problematikat kryesore të identifikuara gjatë procesit të shqyrtimit të ligjit nr. 10304/2010, të ndryshuar, për pajtueshmëri me

Direktivën 2006/123/KE, si dhe ato të ngritura nga operatorët e sektorit dhe struktura përgjegjëse për veprimtarinë minerare:

- Kufizimi i formës juridike: në formulimin aktual të ligjit, të drejtat minerare u jepen vetëm personave juridikë (nenet 2, pika 20; 5, pikat 3 dhe 4; dhe 29, pika 1). Ky kufizim përjashton personat fizikë nga veprimtaria minerare dhe përbën një kufizim të zgjedhjes së formës juridike të operatorit, që sipas nenit 15, paragrafi 2, shkronja “b”, të Direktivës 2006/123/KE duhet hequr, pasi nuk rezulton i justifikuar nga arsye bindëse të interesit publik: kriteret profesionale, teknike, financiare dhe mjedisore të ligjit garantojnë njësoj kapacitetin e çdo subjekti, pavarësisht nga forma juridike.
- Kufizimi diskriminues i garancive bankare: kërkesa aktuale që garancitë bankare të lëshohen vetëm nga banka “të nivelit të dytë në Shqipëri” (nenet 2, pikat 34, 36 dhe 37) diskriminon në fakt operatorët që bashkëpunojnë me banka të huaja me reputacion ndërkombëtar dhe kufizon aksesin në financime ndërkombëtare. Zëvendësimi me “vendase ose të huaj” respekton parimin e mosdiskriminimit, pa ulur standardin e sigurisë së garancisë.
- Barra raportuese e disproporcionuar: lejet e kërkim-zbulimit raportojnë çdo 3 muaj (neni 13, pika 10), ndërsa lejet e shfrytëzimit, pas ndryshimeve të vitit 2021, raportojnë çdo 6 muaj kalendarikë. Kjo mospërputhje nuk ka justifikim objektiv, veprimtaria e kërkim-zbulimit ka intensitet më të ulët rreziku dhe ndikimi se shfrytëzimi dhe përbën barrë administrative disproporcionale.
- Regjimi i pezullimit: Dispozitat aktuale (neni 18, pika 1, shkronjat “d” dhe “dh”, dhe neni 25) parashikojnë njoftimin për pezullim dhe miratimin nga ministri, por pa e përcaktuar qartë se miratimi i ministrit lidhet me kërkesën për pezullim dhe jo me njoftimin e saj. Gjithashtu, parashikimi i njoftimit deri në një vit përpara dhe mungesa e një afati maksimal të pezullimit krijojnë pasiguri në zbatim dhe rrezikojnë mbajtjen e zonave minerare pa veprimtari. Ndryshimet synojnë ta qartësojnë këtë procedurë, duke e lidhur pezullimin me një kërkesë për miratim nga ministri, e cila paraqitet jo më vonë se 45 ditë kalendarike përpara datës së parashikuar për pezullimin, si dhe duke përcaktuar një afat maksimal prej 2 vitesh. Kjo qasje synon të sigurojë një balancë të arsyeshme dhe proporcionale ndërmjet interesit publik dhe fleksibilitetit të operatorit.

- Nevoja për plotësimin e kuadrit ligjor për minierat sipërfaqësore për qëllime publike: Ligji parashikon bazën ligjore për shfrytëzimin e minierave sipërfaqësore për qëllime publike, përfshirë karrierat për grupin e mineraleve të ndërtimit (neni 23), por kërkohet plotësimi i kuadrit rregullator për përcaktimin e kushteve, rregullave dhe procedurave të zbatimit. Shtesa e pikës 7 në nenin 23 synon të plotësojë këtë nevojë, duke parashikuar që kushtet dhe procedurat përkatëse të përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave, me propozim të ministrit përgjegjës.
- Rehabilitimi pa afat dhe garancia joefektive: ligji aktual (neni 37) nuk përcakton afat për përfundimin e rehabilitimit pas përfundimit të lejes, dhe pika 5 e tij nuk i jep shtetit instrument efektiv për të përdorur garancinë në rast braktisjeje. Pika e re 3/1 përcakton afatin maksimal 12-mujor, ndërsa pika e re 5 parashikon kalimin e vlerës së plotë të garancisë në favor të shtetit dhe përdorimin e saj për rehabilitimin nga subjekte të specializuara, sipas procedurave të prokurimit.
- Dispozita e tejkaluar e revokimit: pika 1/j e nenit 47, që lidh revokimin me shkeljen e kërkesës së njoftimit sipas shkronjës “e” të pikës 1 të nenit 18, ka humbur bazën e saj pas ndryshimeve të regjimit të njoftimeve dhe përbën sanksion disproporcional (revokim i lejes për shkelje formale njoftimi), në kundërshtim me parimin e proporcionalitetit; për këtë arsye shfuqizohet.

Efektet e pritshme: heqja e barrierave të pajustificuara për qasjen në veprimtarinë minerare, në përputhje me Direktivën 2006/123/KE; reduktimi i kostove të pajtueshmërisë për operatorët dhe për administratën; qartësi më e madhe ligjore; dhe përmirësimi i matshëm i rehabilitimit të zonave minerare, me përfitime të drejtpërdrejta për komunitetet dhe mjedisin.

IV. VLERËSIMI I LIGJSHMËRISË, KUSHTETUTSHMËRISË DHE HARMONIZIMI ME LEGJISLACIONIN NË FUQI VENDAS E NDËRKOMBËTAR

Projektligji është në përputhje me nenet 78 dhe 83, pika 1, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

Gjithashtu ky projektligj ka përafruar kuadrin ligjor të sektorit minerar me Direktivën 2006/123/KE të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit, datë 12 dhjetor 2006, “Për shërbimet në tregun e brendshëm” (Numri CELEX 32006L0123, Fletorja Zyrtare e Bashkimit Evropian, seria L, nr. 376, datë 27.12.2006, f. 36–68),

në zbatim të kërkesave të nenit 15, paragrafi 2, shkronja “b”, dhe të nenit 23 të kësaj direktive.

V. VLERËSIMI I SHKALLËS SË PËRAFRIMIT ME ACQUIS COMMUNAUTAIRE (PËR PROJEKTAKTET NORMATIVE)

Projektligji synon përafrimin e ligjit nr. 10304/2010, të ndryshuar, me Direktivën 2006/123/KE të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit, datë 12 dhjetor 2006, “Për shërbimet në tregun e brendshëm” (Numri CELEX 32006L0123, Fletorja Zyrtare e Bashkimit Evropian, seria L, nr. 376, datë 27.12.2006, f. 36–68).

Direktiva 2006/123/KE kërkon nga shtetet heqjen e pengesave të pajustificuara për lirinë e themelimit dhe lëvizjen e lirë të shërbimeve. Neni 15 i saj detyron shqyrtimin e një sërë kërkesash ligjore dhe, në veçanti, paragrafi 2, shkronja “b”, i njeh si kërkesa për t’u shqyrtuar ato që kufizojnë zgjedhjen e formës juridike të operatorit. Shtesa e fjalëve “ose fizik” te nenet 2, 5 dhe 29 realizon këtë përafrim.

Gjithashtu, Direktiva 2006/123/KE, në nenin 23, kërkon që kërkesat për sigurime të përgjegjësisë profesionale dhe garanci të jenë të përshtatshme dhe të mos kufizojnë në mënyrë të pajustificuar ofrimin e shërbimeve, duke parashikuar edhe njohjen e garancive ekuivalente të lëshuara nga institucione të vendosura në Shtete të tjera Anëtare. Në këtë kuadër, ndryshimet në nenin 2 të ligjit bazë, në pikat 34, 36 dhe 37, ku togfjalëshi “të nivelit të dytë në Shqipëri” zëvendësohet me togfjalëshin “vendase ose të huaj”, eliminojnë kufizimin e lidhur me vendin e lëshimit të garancisë dhe mundësojnë pranimin e garancive të lëshuara nga institucione vendase ose të huaja. Ky ndryshim synon përafrimin e kuadrit ligjor shqiptar me kërkesat e nenit 23 të Direktivës.

VI. PËRMBLEDHJE SHPJEGUESE E PËRMBAJTJES SË PROJEKTAKTIT

Projektligji përbëhet nga 10 nene, të cilët ndërhyjnë në nenet 2, 5, 13, 18, 23, 25, 29, 37 dhe 47 të ligjit nr. 10304/2010, të ndryshuar, si më poshtë:

Neni 1

Në nenin 2 të ligjit bazë (përkufizimet): në pikën 20, pas fjalës “juridik” shtohen fjalët “ose fizik”, duke zgjeruar përkufizimin e subjektit të veprimtarisë minerare edhe te personat fizikë, në zbatim të nenit 15, paragrafi 2, shkronja “b”, të Direktivës 2006/123/KE; në pikat 34, 36 dhe 37, si dhe duke zëvendësuar togfjalëshin “të nivelit të dytë në Shqipëri” me togfjalëshin “vendase ose të huaj”,

në zbatim të nenit 15 të direktivës, duke eliminuar kufizimin diskriminues për garancitë bankare.

Neni 2

Në nenin 5, në pikat 3 dhe 4, pas fjalës “juridik” shtohen fjalët “ose fizik”, duke mundësuar që të drejtat minerare për zonat konkurruese dhe koncesionet t'u jepen edhe subjekteve fizike, vendase apo të huaja.

Neni 3

Në pikën 10 të nenit 13: afati “3 muaj” zëvendësohet me afatin “6 muaj kalendarikë” dhe togfjalëshi “tremujorit përkatës” zëvendësohet me togfjalëshin “gjashtëmujorit përkatës kalendarik”, duke harmonizuar raportimin e lejeve të kërkim-zbulimit me regjimin gjashtëmujor të lejeve të shfrytëzimit (nenet 18, 25 dhe 27, të ndryshuara me ligjin nr. 65/2021) dhe duke reduktuar barrën raportuese në përputhje me parimin e proporcionalitetit.

Neni 4

Në nenin 18: në pikën 1, shkronja “d”, afati “1 vit” zëvendësohet me afatin “6 muaj”; shkronja “dh” ndryshon, duke parashikuar që pezullimi i përkohshëm i veprimtarisë të bëhet me kërkesë për miratim nga ministri, e paraqitur jo më vonë se 45 ditë kalendarike përpara datës së parashikuar të pezullimit; në pikën 2/1, togfjalëshi “Njoftimi i pezullimit” zëvendësohet me togfjalëshin “Kërkesa për pezullim”.

Neni 5

Në nenin 23 shtohet pika 7, sipas së cilës kushtet e dhënies së lejes së shfrytëzimit të minierave sipërfaqësore për qëllime publike vendore ose kombëtare propozohen nga ministri përgjegjës për veprimtarinë minerare dhe miratohen me vendim të Këshillit të Ministrave.

Neni 6

Në nenin 25: në shkronjën “d”, afati “1 vit” zëvendësohet me afatin “6 muaj”; shkronja “dh” ndryshon në të njëjtën mënyrë si në nenin 18; fjalia e dytë dhe e tretë pas shkronjës “f” ndryshojnë, duke parashikuar që njoftimi për ndërprerjen ose uljen e prodhimit të përmbajë informacion të hollësishëm për arsyet, dhe që kërkesa për pezullim të miratohet nga ministri për një afat jo më të gjatë se 2 vjet.

Neni 7

Në pikën 1 të nenit 29, pas fjalës “juridikë” shtohen fjalët “ose fizikë”, duke përfshirë personat fizikë edhe në dispozitat për transferimin e lejeve minerare.

Neni 8

Në nenin 37: pas pikës 3 shtohet pika 3/1, sipas së cilës afati për përfundimin e rehabilitimit të sipërfaqes së shfrytëzuar minerare duhet të jetë jo më shumë se 12 muaj, duke filluar nga data e përfundimit të afatit të vlefshmërisë së lejes ose nga data e vendimit të revokimit të saj; pika 5 ndryshon, duke parashikuar që në rast braktisjeje të zonës për 12 muaj ose moszbatimi të plotë të planit të rehabilitimit brenda afatit, vlera e plotë e garancisë së rehabilitimit të mjedisit kalon në favor të shtetit dhe përdoret për rehabilitimin e zonës nga subjekte të specializuara, të përzgjedhura nga struktura përgjegjëse, sipas procedurave të prokurimit.

Neni 9

Në nenin 47, “Revokimi i lejes”, pika 1/j shfuqizohet, pasi sanksioni i revokimit për shkeljen e kërkesës së njoftimit sipas shkronjës “e” të pikës 1 të nenit 18 rezulton disproporcional dhe i papajtueshëm me regjimin e ri të njoftimeve.

Neni 10

Dispozita përfundimtare: ky ligj hyn në fuqi 15 ditë pas botimit në Fletoren Zyrtare.

VII. INSTITUCIONET DHE ORGANET QË NGARKOHEN PËR ZBATIMIN E PROJEKTAKTIT

Për zbatimin e këtij projektligji ngarkohen Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë, Agjencia Kombëtare e Burimeve Natyrore, Shërbimi Gjeologjik Shqiptar, Autoriteti Kombëtar i Sigurisë dhe Emergjencave në Miniera.

VIII. PERSONAT DHE INSTITUCIONET QË KANË KONTRIBUAR NË HARTIMIN E PROJEKTAKTIT

Ky projektligj është hartuar dhe propozuar nga Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë, në bashkëpunim me Agjencinë Kombëtare të Burimeve Natyrore (AKBN), Shërbimin Gjeologjik Shqiptar (SHGJSH), Qendrën Rajonale e Inovacionit të Institucionit Evropian të Teknologjisë dhe Inovacionit për Lëndet e Para.

IX. RAPORTI I VLERËSIMIT TË TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE BUXHETORE

Ky projektligj nuk ka efekte të drejtpërdrejta në buxhetin e shtetit. Ndryshimet për raportimin gjashtëmuor reduktojnë barrën administrative për operatorët dhe administratën. Ekzekutimi i garancive të rehabilitimit në favor të shtetit siguron fonde të dedikuara për rehabilitimin e zonave minerare, duke shmangur ngarkesa buxhetore të paparashikuara. Zgjerimi i bazës së operatorëve dhe heqja e barrierave për qasje, në përputhje me Direktivën 2006/123/KE, pritet të kenë ndikim pozitiv në të ardhurat nga taksat dhe royaltiet minerare në afatmesëm.

MINISTRI

Enea Karakaçi