



Funded by
the European Union

PAMANCA
Protected Areas Matter. Advocating for Nature Conservation in Albania

RAPORT ANALITIK

KUADRI LIGJOR, RREGULLATOR DHE INSTITUCIONAL PËR ZONAT E MBROJTURA NË SHQIPËRI





Funded by
the European Union

PAMANCA
Protected Areas Matter Advocating for Nature Conservation in Albania

Ky raport është rezultat i projektit PAMANCA – Rëndësia e Zonave të Mbrojtura: Advokim për Ruajtjen e Natyrës në Shqipëri, i financuar nga Bashkimi Evropian, dhe i zbatuar nga EcoAlbania në bashkëpunim me ResPublica dhe Forumi i Mendimit të Lirë.

Autore:

Elvana Tivari

Dr. Irena Dule

Treguesi i lëndës

SHKURTIME	6
LISTA E TABELAVE	7
I. HYRJE	8
II. METODOLOGJIA	9
III. PANORAMË E GJENDJES AKTUALE TË KORNIZËS LIGJORE, RREGULLATORE DHE INSTITUCIONALE	11
3.1 Baza Kushtetuese	11
3.2 Hierarkia Normative dhe roli i Konventave Ndërkombëtare	11
IV. LEGJISLACIONI PRIMAR	13
4.1 Analizë e Ligjit nr. 81/2017 “Për Zonat e Mbrojtura”, përpara ndryshimeve të vitit 2024	13
4.1.1 Fusha e zbatimit dhe parimet	13
4.1.2 Nivelet e mbrojtjes dhe kategoritë e ZM-ve	13
4.1.3 Institucionet dhe aktorët përkatës	14
4.1.4 Procesi i planifikimit, krijimit dhe rishikimit të zonave të mbrojtura	16
4.1.5 Zonimi, përdorimet dhe veprimtaritë	16
4.1.6 Qeverisja dhe forma e menaxhimit/administrimit	23
4.1.7 Mbikëqyrja dhe koordinimi	24
4.1.8 Të ardhurat e ZM-ve dhe fondet buxhetore:	24
4.1.9 Monitorimi dhe inspektimi	28
4.2 Analizë e Ligjit nr. 21/2024 (ndryshimet e vitit 2024)	28
4.2.1 Përkufizimet dhe parimet e reja të shtuara në ligj	29
4.2.2 Zonimi i brendshëm dhe nënzonat: reduktim i kufizimeve hapësinore	30
4.2.3 Veprimtaritë e lejuara dhe infrastruktura turistike (ndryshimet në nenin 33)	34
4.2.4 Kompetencat institucionale: roli i zgjeruar i KKT-së dhe struktura të reja	38
4.2.5 Krijimi i Zyrave të Administrimit të Parqeve Kombëtare (ZAPK)	40
4.2.6 Roli i pushtetit vendor	41

V.	LIGJE TË TJERA NDËRVEPRUESE	43
5.1	Ligji “Për Mbrojtjen e Mjedisit”	43
5.2	Ligji “Për Vlerësimin e Ndikimit në Mjedis”	45
5.3	Ligji “Për Vlerësimin Strategjik Mjedisor”	46
5.4	Ligji “Për Lejet Mjedisore”	47
5.5	Legjislacioni penal mjedisor (Kodi Penal)	48
5.6	Ligji “Për Pyjet”	48
5.7	Ligji “Për Burimet Ujore”	49
5.8	Ligji “Për Planifikimin dhe Zhvillimin e Territorit”	50
VI.	LIGJE TË TJERA SEKTORIALE RELEVANTE	51
6.1	Ligji “Për mbrojtjen e tokës bujqësore”	51
6.2	Ligji “Për Gjuetinë” dhe moratoriumet e gjuetisë	51
6.3	Ligji “Për Peshkimin”	51
6.4	Ligji “Për Turizmin”	52
6.5	Ligji “Për Investimet Strategjike”	53
6.6	Paketa e Maleve	54
VII.	PËRMBLEDHJE E AKTEVE NËNLIGJORE NË ZBATIM TË LIGJIT PËR ZONAT E MBROJTURA	55
VIII.	KUADRI INSTITUCIONAL PËR MENAXHIMIN E ZH–ve	60
8.1	Agjenci dhe struktura të tjera të lidhura	60
8.2	Roli i pushtetit vendor (Bashkitë)	61
8.3	Ndryshimet institucionale pas ligjit 21/2024	61
IX.	KONKLUZIONE	66

SHKURTIME

AKZM - Agjencisë Kombëtare të Zonave të Mbrojtura
AdZM - Administratave Rajonale të Zonave të Mbrojtura
BE - Bashkimit Evropian
KKT - Këshilli Kombëtar i Territorit
KKTU - Këshilli Kombëtar i Territorit dhe Ujit
IUCN - Unionit Ndërkombëtar për Ruajtjen e Natyrës
NB - Nënzonën buferike
NPTK - Nënzonën e peizazhit dhe trashëgimisë kulturore
NPTQ - Nënzonat e përdorimit tradicional dhe të qëndrueshëm
NQ - Nënzonën qendrore
NR - Nënzonat e rekreacionit
PM - Planet e Menaxhimit
SCI – Site of Community Importance
SPA – Special Protection Area
VKM - Vendime të Këshillit të Ministrave
ZM - Zonat e Mbrojtura

LISTA E TABELAVE

Tabela 1. Veprimtaritë e lejuara në të gjitha zonat e mbrojtura pas marrjes së lejes	18
Tabela 2. Veprimtaritë e ndaluara në të gjitha Zonat e Mbrojtura	21
Tabela 3. Tarifat dhe administrimi	27
Tabela 4. Përmbledhje e akteve nënligjore, qëllimi dhe statusi i tij	55
Tabela 5. Institucionet kryesore dhe kompetencat e tyre	63



Shqipëria, edhe pse një vend relativisht i vogël, përfaqëson një nga vendet më të pasura në biodiversitet në Evropë, e njohur për pasurinë e saj të jashtëzakonshme natyrore dhe biodiversitetin unik që shtrihet nga Alpet e Veriut deri në brigjet jugore. Zonat e Mbrojtura (ZM) janë thelbi i këtij thesari kombëtar, duke mbuluar mbi 21% të territorit të vendit. Ato përbëjnë habitatin e mijëra specieve të rralla bimore dhe shtazore, shumë prej të cilave janë të mbrojtura në nivel evropian dhe global. Për më tepër, zonat e mbrojtura ruajnë ekosisteme kritike që sigurojnë shërbime jetësore për komunitetet lokale dhe më gjerë, si pastrimi i ajrit dhe ujit, ruajtja e tokës dhe mbrojtja nga fatkeqësitë natyrore.

Sipas Agjencisë Kombëtare të Zonave të Mbrojtura (AKZM)¹, këto zona kanë njohur një rritje të konsiderueshme të interesit, jo vetëm për vlerat e tyre natyrore por edhe për rolin e tyre social dhe ekonomik. Në vitet 2023-2024, numri i vizitorëve është shtuar ndjeshëm, duke reflektuar rëndësinë dhe vlerësimin e interesin në rritje të publikut për mjedisin natyror. Kjo shton përgjegjësinë dhe nevojën për një menaxhim të kujdesshëm, për të siguruar që përdorimi i këtyre zonave të mos cenojë integritetin e tyre ekologjik. Menaxhimi efektiv i këtyre zonave varet tërësisht nga një kornizë ligjore, rregullatore dhe institucionale e qartë, koherente dhe e zbatueshme.

Për vite me radhë, pika kryesore e referencës ka qenë Ligji nr. 81/2017 “Për Zonat e Mbrojtura”, i cili u hartua me ambicien për të modernizuar legjislacionin e sektorit dhe për ta përafuar atë me standardet e Bashkimit Evropian (BE) dhe praktikat më të mira të Unionit Ndërkombëtar për Ruajtjen e Natyrës (IUCN). Ky ligj vendosi parime të qarta për mbrojtjen, menaxhimin dhe zonimin e ZM-ve, duke prioritetizuar ruajtjen e natyrës.

Miratimi i Ligjit nr. 21/2024 shënoi, një kthesë dramatike. Ligji rishkroi filozofinë bazë të mbrojtjes duke e zhvendosur prioritetin nga konservimi drejt zhvillimit ekonomik të brendshëm të vetë zonave të mbrojtura, nga “ruajtje e natyrës” në “hapje për investime”. Si rezultat, kuadri rregullator është “rikonfiguruar” duke sinjalizuar një zhvendosje të qartë të paradigmeve shtetërore: nga mbrojtja e natyrës si prioritet, drejt një modeli që i hap rrugë zhvillimeve intensive ekonomike - turistike dhe investimeve strategjike brenda vetë zonave të mbrojtura. Kjo, ka ngritur seriozisht pikëpyetje mbi përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare të ruajtjes si dhe ka krijuar pasiguri të thellë ligjore duke ngritur alarmin për një regres të rrezikshëm në standardet e mbrojtjes.

Në të njëjtën linjë ligji 20/2025 për Paketën e Maleve i miratuar pas një viti zhbën parimin e pajtërsueshmërisë së pyjeve shtetërore, duke i trajtuar si asete ekonomike që mund të shiten për 1 euro në këmbim të projekteve ‘zhvillimore’. Mekanizmi i shpejtë i lejeve nga KKTU anashkalon planet ekzistuese të territorit, krijon incentiva fiskale të gjera dhe bashkë me Ligjin 21/2024—formon një oksigjen të ri normativ ku prioriteti i konservimit zëvendësohet nga logjika e përfitimit afatshkurtër.

Duke marrë në analizë këto ndryshime rrënjësore, ky raport ofron një analizë të thelluar të kornizës për zonat e mbrojtura, duke identifikuar sfidat, mangësitë dhe mundësitë për përmirësim.

1. www.akzm.gov.al

II. METODOLOGJIA



Metodologjia e përdorur për përgatitjen e këtij raporti përfshin një analizë të hollësishme të akteve ligjore dhe nënligjore ekzistuese, shqyrtim të praktikave institucionale aktuale, çështjet gjyqësore si dhe konsultim me të dhëna të AKZM dhe institucionet e tjera relevante. Raporti është strukturuar në dy pjesë kryesore:

Pjesa e Parë paraqet një panoramë të gjendjes së kuadrit ligjor, rregullator dhe institucional, duke shpjeguar arkitekturën e sistemit, përfshirë edhe ndryshimet thelbësore që kanë sjellë amendimet e vitit 2024.

Qëllimi final është të pajisë vendimmarrësit, grupet e interesit dhe publikun e gjerë me një bazë informuese solide dhe një analizë objektive mbi kornizën ligjore, rregullatore dhe institucionale, duke vënë në pah sfidat imediate me të cilat përballet ruajtja e natyrës dhe kursi i integritimit evropian të Shqipërisë në këtë drejtim.

Vlerësimi, analizat dhe hartimi i ndryshimeve të propozuara ka përdorur si kritere standarde udhëzimet e mëposhtme të IUCN-së dhe legjislacionin e BE:

Udhëzimet e IUCN-së

- Dudley, N. (ed.) (2008). Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. (Udhëzime për përdorimin e kategorive të menaxhimit të zonave të mbrojtura) Gland, Zvicër: IUCN. Dudley, N., Shadie, P. and Stolton, S. (2013). Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 21. (Seria nr. 21 e udhëzimeve të praktikave më të mira për zonat e mbrojtura) Gland, Zvicër: IUCN.
- Lausche, Barbara. (2011). Guidelines for Protected Areas Legislation. (Udhëzime për Legjislacionin për Zonat e Mbrojtura). IUCN, Gland, Zvicër.
- Borrini-Feyerabend, G., N. Dudley, T. Jaeger, B. Lassen, N. Pathak Broome, A. Phillips dhe T. Sandeith (2013). Governance of Protected Areas: From understanding to action. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 20 (Qeverisja e Zonave të Mbrojtura: Nga të kuptuarit te veprimi. Seria nr. 20 e udhëzimeve të praktikave më të mira për zonat e mbrojtura), Gland, Zvicër: IUCN.
- Thomas, Lee and Middleton, Julie, (2003). Guidelines for Management Planning of Protected Areas. IUCN Gland, Sëitserland and Cambridge, UK

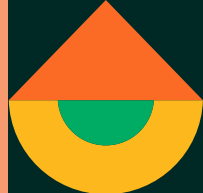
Legjislacioni i BE-së:

- Direktiva e Këshillit 79/409/EEC "Për ruajtjen e shpendëve të egër" (Direktiva për Zogjtë), 25 prill 1979 (ndryshuar së fundi nga Direktiva 2009/147/EC)
- Direktiva e Këshillit 92/43/EEC "Për ruajtjen e habitateve natyrore dhe faunës dhe florës së egër" (Direktiva e Habitave), 21 maj 1992.

Ligjet dhe aktet nënligjore përkatëse shqiptare të shqyrtuara për qëllimin e këtij vlerësimi jepen në Shtojcën 2 bashkëlidhur – Kuadri Ligjor Përkatës, i ndarë në:

- i. Ligje;
- ii. akte nënligjore të nivelit të parë që përfshijnë Vendime të Këshillit të Ministrave (VKM);
- iii. akte nënligjore të nivelit të dytë që përfshijnë Urdhra dhe Udhëzime të Ministrit përgjegjës për ZM-të; dhe
- iv. akte nënligjore të ardhshme të pritshme (të cilat nuk janë miratuara ende), të parashikuara nga Ligji për ZM-të, si mjete zbatuese të dispozitave të veçanta të Ligjit për ZM-të.

III. PANORAMË E GJENDJES AKTUALE TË KORNIZËS LIGJORE, RREGULLATORE DHE INSTITUCIONALE



3.1 Baza Kushtetuese

Korniza ligjore për mbrojtjen e mjedisit dhe, në veçanti, të Zonave të Mbrojtura (ZM) në Shqipëri, buron nga parimet themelore të sanksionuara në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë. Këto parime jo vetëm që vendosin detyrime për shtetin, por gjithashtu garantojnë të drejta themelore për qytetarët, duke krijuar themelin mbi të cilin ndërtohet i gjithë legjislacioni sektorial.

- **Neni 56 i Kushtetutës** garanton të drejtën e kujt do për t'u informuar për gjendjen e mjedisit dhe për mbrojtjen e tij. Kjo dispozitë është shtylla e parimeve të transparencës dhe pjesëmarrjes publike, duke u dhënë qytetarëve dhe shoqërisë civile një mjet kushtetues për të kërkuar llogari nga institucionet publike.
- **Neni 59, pika 1(d)** përcakton synimin e shtetit për të siguruar “një mjedis të shëndetshëm dhe ekologjikisht të përshtatshëm për brezat e sotëm dhe të ardhshëm”. Kjo dispozitë mishëron parimin e zhvillimit të qëndrueshëm dhe detyrimin ndër-brezor për ruajtjen e trashëgimisë natyrore, duke përfshirë biodiversitetin dhe ekuilibrat ekologjikë.
- **Neni 122** përcakton epërsinë e marrëveshjeve ndërkombëtare të ratifikuara mbi legjislacionin e brendshëm të vendit që nuk pajtohet me to. Kjo dispozitë është jetike, pasi e bën të drejtën ndërkombëtare mjedisore, përfshirë konventat kyçe, drejtpërdrejt të zbatueshme dhe mbizotëruese në sistemin juridik shqiptar.

3.2 Hierarkia Normative dhe roli i Konventave Ndërkombëtare

Kuadri rregullator për ZM-të është i strukturuar në një hierarki të qartë, ku Kushtetuta qëndron në krye, e ndjekur nga marrëveshjet ndërkombëtare, ligjet e miratuara nga Kuvendi, dhe aktet nënligjore të nxjerra nga Këshilli i Ministrave dhe ministritë përkatëse. Shqipëria është palë në disa konventa ndërkombëtare thelbësore që formësojnë politikat dhe legjislacionin e saj për mbrojtjen e natyrës, ndër të cilat renditen.

- **Konventa e Bernës** “Për Ruajtjen e Faunës së Egër dhe Habiteteve Natyrore Evropiane” (ratifikuar në 1998) vendos detyrime për mbrojtjen e specieve dhe habiteteve, veçanërisht atyre të rrezikuara. Ajo kërkon që palët kontraktuese të marrin në konsideratë ruajtjen e natyrës në politikat e tyre të planifikimit dhe zhvillimit.¹ Komiteti i Përhershëm i Konventës ka monitoruar aktivisht Shqipërinë, duke shprehur “shqetësim të thellë” në raste si hidrocentralet në Vjosë apo për ndikimin e Aeroportit të Vlorës², të cilat i konsideron si potencialisht në kundërshtim me detyrimet e Konventës.

2. <https://rm.coe.int/2023-rec-219e-vlora-airport-rev/1680ad922d>

- **Konventa Ramsar** “Për Ligatinat me Rëndësi Ndërkombëtare” (aderuar nga Shqipëria në vitin 1996) e detyron vendin të identifikojë, të shpallë dhe të menaxhojë në mënyrë të mençur ligatinat me rëndësi ndërkombëtare. Në këtë kuadër përfshihen zona të tilla si Parku Kombëtar i Butrintit dhe Laguna e Karavastasë, si edhe kompleksi ndërkufitar Liqeni i Shkodrës – Lumi Buna. Kjo nënkupton detyrimin për të ruajtur karakterin ekologjik të këtyre ligatinave dhe për të promovuar parimin e “përdorimit të mençur” (wise use) të tyre.
- **Konventa për Diversitetin Biologjik (CBD)** (ratifikuar në 1994) ka si objektiva kryesorë ruajtjen e biodiversitetit, përdorimin e qëndrueshëm të komponentëve të tij dhe ndarjen e drejtë të përfitimeve. Neni 8 i saj mandaton në mënyrë specifike Palët Kontraktuese që të krijojnë dhe menaxhojnë një sistem të zonave të mbrojtura për të arritur ruajtjen in-situ (në vend) të biodiversitetit.
- **Konventa e Aarhusit** (ratifikuar në 2000) është një instrument kyç për demokracinë mjedisore, duke garantuar tri shtylla: të drejtën e publikut për akses në informacionin mjedisor, të drejtën për të marrë pjesë në vendimmarrjen mjedisore dhe të drejtën për t’iu drejtuar gjykatës. Kjo konventë ofron bazën ligjore për OJQ-të dhe qytetarët për të kundërshtuar vendimet administrative dhe aktet ligjore që cenojnë mjedisin.

IV. LEGJISLACIONI PRIMAR



4.1 Analizë e Ligjit nr. 81/2017 “Për Zonat e Mbrojtura”, përpam ndryshimeve të vitit 2024

Ligji nr. 81/2017 “Për Zonat e Mbrojtura (Ligji ZM 2017), i cili shfuqizoi ligjin e mëparshëm të vitit 2002, përbën aktin themelor që rregullon sistemin e zonave të mbrojtura në Shqipëri. I hartuar me synimin për t’u përafuar me standardet ndërkombëtare dhe të BE-së, ky ligj vendosi një kuadër modern për menaxhimin e trashëgimisë natyrore të vendit.

Ligji ZM 2017 ka si objekt shpalljen, ruajtjen, administrimin, menaxhimin dhe përdorimin e qëndrueshëm të zonave të mbrojtura mjedisore dhe burimeve të tyre natyrore e biologjike. Ky ligj përcakton parimet bazë, kategoritë e zonave të mbrojtura, procedurat e shpalljes dhe kriteret e mbrojtjes, si dhe përgjegjësitë e institucioneve publike e private në ruajtjen e tyre. Objektivi kryesor është garantimi i zhvillimit të qëndrueshëm dhe mbrojtja e veçantë e biodiversitetit në këto zona në interes të shoqërisë dhe brezave të ardhshëm. Ligji ZM 2017 ka qenë pjesërisht i përafuar me Direktivën e Këshillit 92/43/KEE, datë 21 maj 1992, “Për ruajtjen e habitateve natyrore dhe të florës dhe faunës së egër”, të ndryshuar”, duke synuar harmonizimin me standardet evropiane në ruajtjen e natyrës.

4.1.1 Fusha e zbatimit dhe parimet

Nenet 1, 2 dhe 4 të Ligjit ZM 2017, parashikojnë që fusha e zbatimit të ligjit përfshin shpalljen, ruajtjen, administrimin, menaxhimin dhe përdorimin e qëndrueshëm të zonave të mbrojtura dhe të burimeve të tyre natyrore e biologjike, bazuar në parimin e zhvillimit të qëndrueshëm, për të garantuar përmbushjen e funksioneve mjedisore, ekonomike, sociale dhe kulturore, si dhe përcaktojnë përgjegjësitë e institucioneve publike dhe personave fizikë/juridikë privatë për ruajtjen dhe administrimin e qëndrueshëm të zonave të mbrojtura.

Parimet që rregullojnë menaxhimin e zonave të mbrojtura janë si më poshtë:

- a zhvillimi i qëndrueshëm;
- b integrimi i politikave të mbrojtjes së mjedisit në ato të zhvillimit ekonomik;
- c zbatimi i parimit “ndotësi paguan”;
- d parandalimi dhe marrja e masave paraprake.

4.1.2 Nivelet e mbrojtjes dhe kategoritë e ZM-ve

Nenet 3, 48, 49, 50 të Ligjit ZM 2017 përcaktojnë shprehimisht tri shkallë mbrojtjeje, duke filluar nga shkalla (I) strikte e mbrojtjes, e cila kërkon mbrojtjen tërësore të biodiversitetit dhe sigurimin e zonave natyrore të pashqetësuar, deri në shkallën (III) të mbrojtjes, e cila kërkon ruajtjen e natyrës dhe të biodiversitetit në harmoni me zhvillimin e veprimtarive social-ekonomike e turistike, të infrastrukturës për banorët e zonës dhe komunitetin e biznesit. Shkalla (II) e mbrojtjes është shkalla e mbrojtjes që ka si funksion ruajtjen parësore të biodiversitetit dhe sigurimin e një zone natyrore pak të shqetësuar nga veprimtaritë tradicionale dhe ekoturistike.

Nenet 6 dhe 14 të Ligjit ZM 2017, parashikojnë se zonat e mbrojtura në Shqipëri kanë rëndësi kombëtare dhe ndërkombëtare.

Neni 9 specifikon objektivat e përgjithshme të cilat vlejnë për të gjitha kategoritë e zonave të mbrojtura: Qëllimi i përgjithshëm i të gjitha zonave të mbrojtura është:

- të përjashtojë zonat e mbrojtura nga shfrytëzimi ose zënia me aktivitete intensive.
- të ndalojë ndërtimin e zonave urbane, si autostradave, hekurudhave, linjave të tensionit të lartë, veprave të mëdha hidrike dhe sistemeve të naftës e të gazit me shtrirje të gjatë.
- të ndalojë ndryshimin e gjendjes natyrore të rezervave ujore, burimeve, liqeneve dhe ligatinave.

I njëjti nen ndalon gjithashtu (në zonat e mbrojtura) shfrytëzimin e tokës nga teknologji intensive, me mjete ose mënyra që shkaktojnë ndryshime thelbësore në biodiversitetin, strukturën dhe funksionet e ekosistemit ose dëmtojnë në mënyrë të pakthyeshme sipërfaqen e tokës.

Kategoritë kombëtare të zonave të mbrojtura të kategorizuara në përputhje me standardet e IUCN-së janë: rezerva strikte natyrore/rezervat shkencore – Kategoria I (neni 15); parku kombëtar (neni 16) – Kategoria II; monumentet natyrore – Kategoria III (neni 17); rezervat natyrore të menaxhuara/parku natyror – Kategoria IV (neni 19); peizazhi i mbrojtur – Kategoria V (neni 20); zona e mbrojtur e burimeve të menaxhuara/zona e mbrojtur me përdorime të shumëfishta – Kategoria VI (neni 21); kurorat e gjelbra (rreth qyteteve) – Kategoria V dhe parqet natyrore bashkiake – Kategoria IV (neni 23 dhe 24).

Për më tepër, nenet 22 dhe 25 përmbajnë dispozita për zonat e mbrojtura detare dhe ato ndërkufitare.

Nenet 26 – 32 të Ligjit ZM 2017 përmbajnë dispozita mbi zonat e mbrojtura me rëndësi ndërkombëtare (zonat Ramsar, SCI dhe SPA (zonat e ardhshme Natura 2000), zonat e smeraldit, rezervatet e biosferës dhe zonat e trashëgimisë natyrore.

4.13 Institucionet dhe aktorët përkatës

Neni 3 i Ligjit për ZM-të jep përkufizimet e koncepteve kryesore të përdorura në Ligjin për ZM-të, duke përcaktuar në mënyrë specifike autoritetet përgjegjëse dhe të përfshira në veprimtarinë e mbrojtjes dhe menaxhimit të ZM-ve: (i) Administratën e ZM-së (AZM) – neni 3 (1); (ii) AdZM-të – neni 3 (2); (iii) AKZM-në, neni 3 (3); dhe (iv) Ministrin dhe Ministrinë përgjegjëse për ZM-të, neni 3 (12) dhe (13).

Nenet 37 – 41 të Ligjit për ZM-të parashikojnë që përgjegjësitë për krijimin e zonave të mbrojtura dhe menaxhimin e tyre ndahen ndërmjet Ministrisë përgjegjëse për zonat e mbrojtura, Agjencisë Kombëtare të Zonave të Mbrojtura (AKZM), Administratave Rajonale të Zonave të Mbrojtura (AdZM), dhe Bashkive e Komiteteve të Menaxhimit.

Ministria përgjegjëse për mjedisin është institucioni qendror politikëbërës për mbrojtjen dhe menaxhimin e zonave të mbrojtura në Republikën e Shqipërisë. Ajo është përgjegjëse për:

- propozimin e shpalljes së krijimit, ndryshimit dhe revokimit të zonave të mbrojtura,
- hartimin dhe miratimin e planeve të menaxhimit të zonave të mbrojtura,
- zonimin,
- zgjerimi dhe/ose zvogëlimi i sipërfaqes së zonave të mbrojtura dhe
- rishikimin e statusit të zonave të mbrojtura

Ministria përkatëse, në bashkëpunim me ministritë e tjera, bashkitë, publikun e interesuar, shoqërinë civile dhe pronarët privatë, toka e të cilëve ndodhet brenda territorit të zonës së mbrojtur, miraton planin e menaxhimit për secilën nga zonat e mbrojtura.

Agjencia Kombëtare e Zonave të Mbrojtura (AKZM), në varësi të ministrit, është institucioni qendror shtetëror përgjegjës për zonat e mbrojtura në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë, për menaxhimin dhe kontrollin e tyre; në nivel lokal organizohet në nivel rajonal në trajtën e autoriteteve rajonale të zonave të mbrojtura. Struktura dhe organizimi i AKZM-së dhe institucioneve në varësi të saj miratohet me udhëzimin të Kryeministrit.

Administratat Rajonale të Zonave të Mbrojtura (AdZM) janë institucione në varësi të AKZM-së, me seli në çdo qark dhe që përbëjnë rrjetin institucional të specializuar lokal përgjegjës për mbrojtjen dhe zhvillimin e zonave të mbrojtura në territorin e qarkut.

Gjatë ushtrimit të funksioneve të tyre në lidhje me zonat e mbrojtura, bashkitë bashkëpunojnë me Administratën Rajonale të Zonave të Mbrojtura dhe administratat e zonave përkatëse dhe, në përputhje me ligjin organik dhe kapacitetet e tyre, krijojnë njësitë e tyre për mbrojtjen e mjedisit.

Për të ndjekur zbatimin e planeve të menaxhimit në zonat e mbrojtura ngrihen Komitetet e Menaxhimit, me përbërje nga bashkia, brenda territorit administrativ të së cilës ndodhet zona e mbrojtur, AKZM-ja, nga institucionet vendore që kanë lidhje direkte me to, si të bujqësisë, të turizmit, të infrastrukturës, shoqërisë civile, përfaqësues nga pronarët e pyjeve e kullotave që gjenden në zonat e mbrojtura dhe drejtohen nga prefekti.

Ministria, AKZM-ja dhe pushteti vendor inkurajojnë nisma, projekte dhe programe, të cilat kërkojnë përmirësimin e indekseve ekologjike dhe natyrore të zonave të mbrojtura. Toka brenda zonave të mbrojtura mund të jetë pronë private ose publike.

Për sa i përket pronës private dhe administrimit të pronave private që përfshihen në këtë ligj, toka private dhe objektet private administrohen dhe përdoren nga pronari/pronarët ose zotëruesit e ligjshëm, vetëm në përputhje me kërkesat e planit të menaxhimit të zonës së mbrojtur në fjalë.

Pronarët privatë, pronat e të cilëve janë përfshirë në zonën e mbrojtur mjedisore, si dhe përdoruesit e këtyre pronave marrin pjesë në planifikimin, ruajtjen dhe përdorimin e burimeve natyrore të zonës. Ata bashkëpunojnë me administratën e zonës dhe zbatojnë rregullat e caktuara, planet e menaxhimit dhe programet e hartuara për zhvillimin e qëndrueshëm të zonës.

4.14 Procesi i planifikimit, krijimit dhe rishikimit të zonave të mbrojtura

Zonat e mbrojtura në territorin e Republikës së Shqipërisë janë pasuri kombëtare; pronësia mbi pasuritë e paluajtshme në zonat e mbrojtura mjedisore është shtetërore ose private (neni 7).

Planifikimi, bashkërendimi dhe drejtimi për ngritjen e sistemit kombëtar të zonave të mbrojtura mjedisore specifikohet në Planin Specifik të tërësisë së zonave. Ministria, në bashkëpunim me AKZM-në, harton Planin Specifik, i cili miratohet me Urdhër të Ministrit (neni 5).

Identifikimi dhe administrimi i zonave të mbrojtura bëhen në përputhje me Planin Specifik të zonave të mbrojtura dhe planin e administrimit të rrjetit ekologjik të vendit, si dhe dokumente të tjera strategjike të fushës së mbrojtjes së natyrës. (neni 10)

Zonat e mbrojtura mjedisore shpallen me vendim të Këshillit të Ministrave, me propozimin e ministrit përgjegjës për zonat e mbrojtura. Në vendimin për shpalljen e zonës së mbrojtur mjedisore përcaktohen emërtimi, kategoria, sipërfaqja, institucioni menaxhues, objektivat e ruajtjes së zonës dhe shkalla e mbrojtjes së nënzonave të zonës së mbrojtur. Deklarimi i zonës së mbrojtur bëhet në përputhje me Planin Kombëtar të Zonave të Mbrojtura (**nenet 5 dhe 10**).

Për shpalljen e zonave të mbrojtura duhet të japin mendim autoritetet dhe grupet e interesuarit të renditura më poshtë:

- bashkia në territorin administrativ të së cilës ndodhet zona,
- shoqëria civile,
- komuniteti i zonës dhe
- pronarët pronat e të cilëve do të përfshihen në zonën e mbrojtur

4.15 Zonimi, përdorimet dhe veprimtaritë

● Zonimi

Zonimi synon të zbatojë shkallën e mbrojtjes dhe të pasqyrojë tiparet e nënzonës, duke marrë parasysh natyrën e zonës, llojet e veprimtarive njerëzore që zhvillohen dhe ndikimin e tyre në mjedis. Zonimi i brendshëm duhet të jetë pjesë e VKM-së që shpall një zonë të mbrojtur, duke përfshirë minimalisht emërtimin, sipërfaqen dhe nivelin e mbrojtjes së çdo nënzone të caktuar. (neni 10:3)

Zonimi i brendshëm i zonave të mbrojtura miratohet edhe nga Këshilli Kombëtar i Territorit (KKT), me propozimin e ministrit, përpara hyrjes në fuqi të vendimit përkatës të Këshillit të Ministrave që e shpall të mbrojtur zonën mjedisore konkrete, që do t'i miratohet zonimi i brendshëm. (neni 13:6).

Ligji ZM 2017 përmban dy nene që trajtojnë zonimin në zonat e mbrojtura (nenet 13 dhe 47), por ato i referohen informacioneve të ndryshme mbi zonat.

Sipas nenit 13, zonat e mbrojtura të kategorive “Rezervë strikte e mbrojtur” dhe “Monumentet e natyrës” nuk do të ketë nënzona, por kanë vetëm një zonë buferike

përreth tyre, ndërsa territori i zonës së mbrojtur brenda Parkut Natyror, Rezervës Natyrore të Menaxhuar dhe Peizazhit të Mbrojtur ndahet në nënzona dhe përfshin:

- nënzonën qendrore (NQ) – shkalla A dhe B - që ka si funksion parësor ruajtjen e biodiversitetit dhe sigurimin e një zone natyrore të pashqetësuar, ku përdoret shkalla e parë e mbrojtjes (strikte);
- nënzonat e përdorimit tradicional dhe të qëndrueshëm (NPTQ) që kanë funksion ruajtjen parësore të biodiversitetit dhe sigurojnë një zonë natyrore pak të shqetësuar nga veprimtaritë tradicionale dhe ekoturistike, ku përdoret shkalla e dytë e mbrojtjes;
- nënzonat e rekreacionit (NR) - që kanë funksion ruajtjen e natyrës dhe të biodiversitetit në harmoni me zhvillimin e veprimtarive social-ekonomike e turistike, të infrastrukturës për banorët e zonës dhe komunitetin e biznesit, ku përdoret shkalla e tretë e mbrojtjes;
- nënzonën buferike (NB)
- nënzonën e peizazhit dhe trashëgimisë kulturore (NPTK)

Neni 47 e specifikon zonimin në mënyrë të ndryshme; zonimi i brendshëm miratohet me Vendim të Këshillit të Ministrave që shpall zonën e mbrojtur dhe mund të përmbajë:

- zonën qendrore,
- zonën e rekreacionit dhe të përdorimit tradicional dhe
- zonën e zhvillimit të qëndrueshëm

Në fakt, neni 47 parashikon se “zonimi i brendshëm mund të përmbajë ...”, por fjala kyçe këtu është “mund”, ndërsa dispozita e detajuar e detyrueshme jepet në nenin 13. Nënzonimi brendshëm i një zone bëhet në përputhje me Planin e Menaxhimit të Zonës së Mbrojtur, në bazë të kërkesave për mënyrën e zonimit të territorit të një zone të mbrojtur, të miratuar me udhëzim të ministrit.

Neni 13:3 përcakton se: (a) në nënzonën qendrore, që ka si funksion ruajtjen tërësore të biodiversitetit dhe siguron një zonë natyrore të pashqetësuar, përdoret shkalla e parë e mbrojtjes; (b) Në nënzonat e përdorimit tradicional dhe të qëndrueshëm, që kanë funksion ruajtjen parësore të biodiversitetit dhe sigurojnë një zonë natyrore pak të shqetësuar nga veprimtaritë tradicionale dhe ekoturistike, përdoret shkalla e dytë e mbrojtjes; dhe (c) Në nënzonat e rekreacionit, që kanë funksion ruajtjen e natyrës dhe të biodiversitetit në harmoni me zhvillimin e veprimtarive social-ekonomike e turistike, të infrastrukturës për banorët e zonës dhe komunitetin e biznesit), përdoret shkalla e tretë e mbrojtjes.

● **Veprimtaritë e lejuara**

Nenet 33, 34 dhe 56 të Ligjit të ZM-ve parashikojnë veprimtaritë që lejohen ose mund të jenë të lejueshme për t’u kryer në ZM.

Në zonat e mbrojtura mjedisore mund të zhvillohen veprimtari ekonomike, shoqërore, turistike, kërkimore-shkencore dhe çdo lloj veprimtarie tjetër e parashikuar në Planin e Menaxhimit dhe që nuk ndalohej shprehimisht nga ky ligj.

Në Planin e Menaxhimit, për secilën nënzonë, caktohen qartazi dhe në mënyrë të detajuar veprimtaritë e ndaluara dhe ato për të cilat kërkohet leje dhe/ose miratim i lëshuar nga administrata e zonës së mbrojtur.

Veprimtaritë e lejuara ekonomike duhet të jenë gjithmonë në përputhje me Planin e Menaxhimit dhe vendimin e Këshillit Kombëtar të Territorit. Përfshirja nga kërkesa për miratim paraprak bëjnë veprimtaritë ushtarake, të cilat mund të ushtrohen pasi të jenë pajisur me leje mjedisore.

Tabela 1. Veprimtaritë e lejuara në të gjitha zonat e mbrojtura pas marrjes së lejes

1. Veprimtaritë që lejohen të ushtrohen në të gjitha zonat e mbrojtura mjedisore pasi të jenë pajisur me miratimin paraprak nga autoritetet përgjegjëse përfshijnë:

Çdo veprimtari në përputhje me Planin e Menaxhimit;	Monitorime të gjendjes mjedisore, të ekosistemit, të habitateve dhe të llojeve floristike e faunistike;	Ndërhyrjet e nevojshme për rigjenerimin dhe shëndetësimin
Struktura në përputhje me përcaktimet e Planit të Menaxhimit në shërbim të aktiviteteve turistike	Çdo veprimtari tjetër në përputhje me vendimin e Këshillit Kombëtar të Territorit.	

2. Në zonat e mbrojtura **detare, liqenore dhe lumore lejohen të ushtrohen veprimtaritë e mëposhtme pasi të jenë pajisur me miratimin paraprak:**

Çdo veprimtari në përputhje me Planin e Menaxhimit;	Monitorime të gjendjes mjedisore, të ekosistemit, të habitateve dhe të llojeve floristike e faunistike;	Studimet kërkimore-shkencore, përfshirë ato në fushën e trashëgimisë kulturore;
Ndërtime të përkohshme turistike, të lehta, sezonale dhe miqësore me mjedisin.	Çdo veprimtari tjetër në përputhje me vendimin e Këshillit Kombëtar të Territorit.	

3. Pyjet në zonat e mbrojtura mjedisore përjashtohen nga klasifikimi si pyje prodhuese.

Të gjitha ndërhyrjet e nevojshme për rigjenerimin dhe shëndetësimin e ekosistemeve të ndryshme realizohen vetëm në rast se janë parashikuar në Planin e Menaxhimit ose vijnë si pasojë e emergjencave natyrore, sipas projektit teknik dhe me miratim të AKZM-së.

Ndërhyrjet e nevojshme për rigjenerimin dhe shëndetësimin kryhen nga banorët e zonave të mbrojtura, me qëllim përballimin e nevojave të tyre për ngrohje, në bazë të miratimit paraprak nga AdZM-ja e të listës emërore të banorëve të zonës, të konfirmuar nga administratori i njësisë së qeverisjes vendore.

Nëse dhe kur këto pasuri janë pronë private, ato menaxhohen e përdoren nga pronari ose përdoruesi i ligjshëm vetëm në përputhje me planin e menaxhimit të zonës dhe me miratimin paraprak të administratës së ruajtjes së zonës.

Menaxhimi i pyllit dhe i pasurive pyjore, i ujërave e pasurive ujore, si dhe i pasurive të tjera, pronë publike dhe private, që ndodhen brenda një zone të mbrojtur, bëhen nga administrata e ruajtjes së zonës dhe në përputhje me Planin e Menaxhimit të zonës. Administrata i ushtron këto veprimtari drejtpërdrejt, nëpërmjet komunitetit lokal dhe/ose një subjekti të autorizuar prej saj.

4. Menaxhimi i **ujërave e pasurive ujore**, si dhe i pasurive të tjera, pronë publike dhe private, bëhen nga administrata e ZM-së dhe në përputhje me planin e menaxhimit të zonës.

Në zonat e mbrojtura detare e bregdetare është i ndaluar peshkimi për qëllime tregtimi, referuar dispozitave të legjislacionit në fuqi për peshkimin dhe akuakulturën. Peshkimi tregtar lejohet vetëm në zonat e mbrojtura detare e bregdetare, pjesë e kategorive IV, V dhe VI, pas miratimit me urdhër të Drejtorit të Përgjithshëm të AKZM-së të kushteve që duhet të zbatohet peshkimi në këtë zonë.

Me hyrjen në fuqi të Ligjit për ZM-të, peshkimi në zonat e mbrojtura detare dhe bregdetare dhe peshkimi në ujërat e brendshme, i cili rregullohet me dispozitat e legjislacionit në fuqi për peshkimin dhe akuakulturën, përpara se të miratohet si veprimtari, merr miratimin me urdhër të ministrit. Në rastet kur veprimtaria është duke u kryer sepse është miratuar apo është kontraktuar më parë, rregullat do të përcaktohen në marrëveshjen midis subjektit që ushtron veprimtarinë e peshkimit dhe AdZM-së që mbulon zonën e mbrojtur detare a bregdetare, në bazë të objektivave të mbrojtjes së zonës, kërkesave të planit të menaxhimit të saj dhe lejes së dhënë për peshkimin.

Nëse dhe kur këto pasuri janë pronë private, ato menaxhohen e përdoren nga pronari ose përdoruesi i ligjshëm vetëm në përputhje me planin e menaxhimit të zonës dhe me miratimin paraprak të administratës së ruajtjes së zonës.

Menaxhimi i pyllit dhe i pasurive pyjore, si dhe i pasurive të tjera, pronë publike dhe private, që ndodhen brenda një zone të mbrojtur, bëhen nga administrata e ruajtjes së zonës dhe në përputhje me Planin e Menaxhimit të zonës. Administrata i ushtron këto veprimtari drejtpërdrejt, nëpërmjet komunitetit lokal dhe/ose një subjekti të autorizuar prej saj.

● **Veprimtaritë e ndaluara**

Ndërsa neni 51 parashikon se gjuetia është e ndaluar në të gjitha kategoritë e zonave të mbrojtura mjedisore, nenet 48, 49, 50 parashikojnë më tej në mënyrë të detajuar se cilat veprimtari janë të ndaluara në secilën prej nënzonave, për të gjitha ZM-të ku janë të zbatueshme nënzonat si në tabelën më poshtë.

Tabela 2. Veprimtaritë e ndaluara në të gjitha Zonat e Mbrojtura

Nënzonat	Veprimtaritë e ndaluara
<p>Zona Qendrore (neni 48)</p>	<p>Në nënzonën qendrore (nivelin A), janë të ndaluara veprimtaritë e mëposhtme:</p> <ul style="list-style-type: none"> a prerja e drurëve dhe e shkurreve; b përdorimi i kimikateve dhe i plehrave kimike; c ndërtime të çdo lloji; d nxjerrja e mineraleve dhe e torfave; e ndezja e zjarreve; f kullotja, kalimi i kafshëve shtëpiake dhe ndërtimi i objekteve për mbajtjen e tyre; g ngritja e objekteve çlodhëse, argëtuese dhe sportive; h kalimi nëpër shtigje, me përjashtim të pronarit ose të përdoruesit të tokës; i lëvizja me mjete motorike të çdo lloji, me përjashtim të makinave të administratës së ruajtjes së rezervatit dhe të zjarrfikësve; j vozitja me barka, kanoe dhe mjete të tjera lundrimi; k riprodhimi intensiv i llojeve të faunës së egër, objekt gjuetie. <p>Në nënzonën qendrore (nivelin B), janë të ndaluara veprimtaritë e mëposhtme:</p> <ul style="list-style-type: none"> a shfrytëzimi i tokës me teknologji intensive, me mjete dhe mënyra që shkaktojnë ndryshime rrënjësore në biodiversitet, në strukturën dhe funksionet e ekosistemeve ose që dëmtojnë në mënyrë të pandreqshme sipërfaqen e tokës; b neutralizimi i mbetjeve me origjinë jashtë territorit të Parkut kombëtar; c shpërndarja e kafshëve dhe e bimëve joendase, kur ato sjellin ndryshime në biodiversitetin e zonës; d riprodhimi intensiv, me përjashtim të riprodhimeve shpëtuese; e ndërtimi i rrugëve, autostradave, hekurudhave, zonave urbane, hidrocentraleve, linjave të tensionit të lartë dhe sistemeve të naftës dhe gazit me shtrirje të gjatë; f larja dhe spërkatja e rrugëve me kimikate; g mbjellja e pyjeve monokulturë; h ndezja e zjarreve jashtë vendeve e pikave të caktuara; i lëvizja e mjeteve të transportit jashtë rrugëve të caktuara; j nxjerrja e mineraleve, gurëve, torfave, me përjashtim të gurëve dhe rërës për mirëmbajtjen e parkut; k veprimtari masive sportive, turistike, jashtë pikave të caktuara; l organizimi i garave me automjete e motoçikleta;

Nënzonat	Veprimtaritë e ndaluara
<p>Nënzona e përdorimit tradicional dhe të qëndrueshëm (neni 49)</p>	<p>Në nënzonën e përdorimit tradicional dhe të qëndrueshëm janë të ndaluara veprimtaritë e mëposhtme:</p> <ul style="list-style-type: none"> a ndryshimi i gjendjes natyrore të rezervave ujore, burimeve, liqeneve dhe ligatinave; b depozitimi i kimikateve; c lëvizja dhe parkimi i automjeteve jashtë rrugëve publike dhe vendeve të caktuara për parkim; d mbledhja intensive e bimëve, mineraleve, gjetjeve paleontologjike dhe e gurëve; e vendosja e stendave, tabelave të të dhënave, reklamave, shenjave dhe posterave, me përjashtim të atyre që japin të dhëna për objektivat e mbrojtjes së rezervatit; f ngjitjet alpine, skitë, kampingjet dhe ndezja e zjarreve jashtë pikave e shtigjeve të caktuara;
<p>Nënzona e rekreacionit (neni 50)</p>	<p>Në nënzonën e përdorimit të qëndrueshëm dhe të rekreacionit të një zone të mbrojtur mjedisore zbatohet shkalla e tretë e mbrojtjes, ku janë të ndaluara:</p> <ul style="list-style-type: none"> a mbjellja e pyjeve monokulturë; b neutralizimi i mbetjeve dhe ndezja e zjarreve jashtë vendeve e pikave të caktuara; c shpërndarja e kafshëve dhe e bimëve jovendase; d ndërtimi i autostradave, i kanaleve lundruese dhe i zonave urbane; e lëvizja me mjete transporti jashtë rrugëve dhe vendeve të caktuara

4.1.6 Qeverisja dhe forma e menaxhimit/administrimit

Lidhur me format e administrimit të ZM-ve, Ligji ZM 2017 përfshin dispozitat e mëposhtme:

Neni 8, përcakton format e administrimit/menaxhimit mbi zonat e mbrojtura mjedisore duke parashikuar katër opsione: (i) shtetërore; (ii) private; (iii) bashkiake; (iv) të kombinuara. Forma e administrimit/menaxhimit për çdo zonë konkrete përcaktohet në vendimet e Këshillit të Ministrave që miraton krijimin e zonës, ndryshimin e statusit apo ndryshimin e sipërfaqes së saj, me propozim të Ministrisë pas marrjes së mendimit të komunitetit vendor, të pronarëve privatë dhe miratimit me shkrim të bashkisë përkatëse ku ndodhet zona.

Në çdo formë të administrimit, menaxhimi dhe ruajtja e zonës bazohet dhe zbaton të njëjtat parime, rregulla dhe kërkesa që janë të specifikuar në ligjet për ZM-të dhe aktet nënligjore të nxjerra në zbatim të tyre.

Nenet 37, 38, 39 dhe 40 (nën Kreun IV – Strukturat e Menaxhimit të ZM-ve), rendisin dhe përcaktojnë institucionet pjesëmarrëse në menaxhimin e ZM-ve dhe përcaktojnë rolet dhe përgjegjësitë kryesore të këtyre institucioneve, përkatësisht në nivel shtetëror/ të qeverisjes qendrore: Ministria (neni 37), AKZM-ja (neni 38) dhe AdZM-të (neni 39); dhe në nivel të qeverisjes vendore: bashkitë (neni 40).

Neni 42 ka të bëjë me Planet e Menaxhimit (PM) të ZM-ve dhe parashikon PM-ja hartohet nga AKZM-ja dhe miratohet nga Ministria për një afat 10-vjeçar, në bashkëpunim me palët e tjera të interesit, të tilla si ministritë e linjës, bashkitë, publikun e interesuar, OJQ-të që merren me mjedisin dhe me pronarët privatë, pronat e të cilëve shtrihen brenda territorit të ZM-së.

Gjatë hartimit të planeve të menaxhimit të zonave të mbrojtura merren parasysh objektivat dhe kërkesat e politikave, planeve dhe programeve sektoriale që lidhen me to dhe integrohen në vendimmarrjet kombëtare, rajonale e vendore që prekin zonat e mbrojtura. Ky nen parashikon gjithashtu elementet e detyrueshme të PM-së që përfshijnë ndër të tjera objektivat e menaxhimit të ZM-së si dhe mekanizmat dhe institucionin drejtues të ZM-së. Struktura e planit të menaxhimit, përmbajtja e tij dhe kriteret e rishikimit duhet të miratohen me udhëzim të ministrit.

Neni 43 parashikon se PM-të zbatohen nga AdZM-të përkatëse. Ky nen parashikon gjithashtu se zbatimi i elementeve të planeve të menaxhimit mund të realizohet nga persona fizikë/juridikë, publikë ose privatë, vendas ose të huaj, shoqëria civile, duke zbatuar rregullat dhe procedurat e legjislacionit, në bazë të kriterëve teknike të miratuara me udhëzim të ministrit, referuar nenit 42, të këtij Ligjit për Zonat e Mbrojtura.

Neni 46 parashikon, ndër të tjera, se menaxhimi i pyllit dhe i pasurive pyjore, i ujërave e pasurive ujore, si dhe i pasurive të tjera, pronë publike dhe private, që ndodhen brenda një ZM-je, bëhen nga administrata e ruajtjes së zonës dhe në përputhje me planin e menaxhimit të zonës. AZM-ja i ushtron këto veprimtari drejtpërdrejt, nëpërmjet komunitetit lokal dhe/ose një subjekti të autorizuar prej saj. Nëse dhe kur këto pasuri

janë pronë private, ato menaxhohen e përdoren nga pronari ose përdoruesi i ligjshëm vetëm në përputhje me PM-në dhe me miratimin paraprak të AZM-së.

Neni 56 parashikon, ndër të tjera, në zonat e mbrojtura veprimtaritë mund të ushtrohen vetëm pasi të jetë marrë më parë leja e mjedisit ose pasi të jetë marrë miratimi me shkrim i AZM-së, në rastet kur kjo kërkohet shprehimisht nga Ligji për ZM-të. AKZM-ja dhe AdZM-ja hartojnë rregullore për vizitorët, e cila publikohet e shpallet në vende të dukshme të ZM-së.

4.1.7 Mbikëqyrja dhe koordinimi

Neni 41 parashikon se komitetet e menaxhimit (KM) ngrihen për të ndjekur zbatimin e planeve të menaxhimit në zonat e mbrojtura. KM-ja përbëhet nga bashkia/bashkitë, brenda territorit administrativ të të cilit/cilave ndodhet zona e mbrojtur, AKZM-ja, nga institucionet vendore që kanë lidhje direkte me to, si të bujqësisë, të turizmit, të infrastrukturës, shoqërisë civile, përfaqësues nga pronarët e pyjeve e kullotave që gjenden në zonat e mbrojtura. KM-ja funksionon në përputhje me një rregullore të vetë-miraturar, ndërsa funksioni i Sekretariatit Teknik, i cili administron të gjitha dokumentet që pasqyrojnë punën e kryer nga Komiteti, kryhet nga AZM-ja. Me propozim të ministrit, Këshilli i Ministrave miraton me VKM detyrat dhe përgjegjësitë e Komiteteve Drejtuese të ZM-ve.

4.1.8 Të ardhurat e ZM-ve dhe fondet buxhetore:

Ligji 81/2017 parashikon që financimi i ZM-ve të vijë nga tri burime kryesore:

- Buxheti i Shtetit: Mbulon pjesën më të madhe të shpenzimeve, kryesisht pagat dhe kostot operacionale.
- Donacionet: Fondet nga donatorët ndërkombëtarë dhe projektet e BE-së.
- Të Ardhurat e Vetë-gjeneruara: Tarifat nga biletat e hyrjes, tarifat për ushtrimin e veprimtarive ekonomike, qiratë, gjobat, etj.

Sipas një plani financiar të përgatitur në vitin 2019 nga AKZM me asistencë nga donatorë të huaj³, buxheti i shtetit përbën rreth 90% të financimit total të AKZM-së, ndërsa të ardhurat e vetë-gjeneruara përbëjnë një pjesë shumë të vogël (rreth 7-9%).

Lidhur me të ardhurat e ZM-ve dhe fondet buxhetore, Ligji ZM 2017 përmban dispozitat e mëposhtme:

Neni 5 (6) parashikon se kostot e ngritjes, ruajtjes dhe administrimit të sistemit kombëtar të zonave të mbrojtura mjedisore financohen nga Buxheti i Shtetit dhe donacionet.

Neni 38 (5)/h parashikon se AKZM-ja është përgjegjëse për menaxhimin financiar të rrjetit të zonave të mbrojtura.

3. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-11/Albania%20PAs_Financial%20plan.pdf

Neni 57 ka të bëjë me burimet e financimit dhe përdorimin e tyre. Ai parashikon se menaxhimi i zonave të mbrojtura mjedisore financohet nga Buxheti i Shtetit dhe nga burime të tjera të ligjshme, duke përcaktuar se AKZM-ja është përgjegjëse për administrimin e të gjitha të ardhurave të realizuara nga aktiviteti ekonomik në territorin e zonave të mbrojtura mjedisore.

Rregullat e përdorimit të shërbimeve të ofruara nga ZM-të si dhe pagesa e tarifave dhe pagesave përkatëse përcaktohen me udhëzim të ministrit, me propozimin e AKZM-së.

Përfundimisht nga kjo dispozitë bëjnë rastet kur pjesë të zonave të mbrojtura administrohen nga institucionet në varësi të ministrit përgjegjës për trashëgiminë kulturore, të cilat janë të shpallura zona të trashëgimisë kulturore.

Neni 58 përcakton kategoritë e të ardhurave të siguruara nga tarifat e paguara dhe rregullat për përdorimin e tyre. Më konkretisht, ky nen parashikon kategoritë e mëposhtme të të ardhurave:

- tarifat që paguajnë vizitorët e turistët që vizitojnë zonën;
- tarifat që paguhen për ushtrimin e veprimtarive që kryhen në zonat e mbrojtura;
- vlerat monetare të zhdëmtimeve që paguajnë dëmtuesit e zonës;
- donacionet e ndryshme;
- tarifat që paguhen nga transporti në territoret e tyre; dhe
- të ardhura të ndryshme jo të parashikuara në ligj.

Më tej, ky nen parashikon se të ardhurat e gjeneruara nga tarifat në zonat e mbrojtura, masa dhe kriteret e përdorimit të tyre përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave, me propozimin e ministrit. Përdorimi i këtyre të ardhurave nuk i nënshtrohet rregullave për prokurimin publik dhe duhet të përdoren për:

- investimet në zonat e mbrojtura;
- përballimin e shpenzimeve për punësime sezonale për aktivitete brenda zonave të mbrojtura;
- hartimin e planeve të menaxhimit e inventarizimit të pyjeve, kullotave, florës e faunës së egër, të zjarreve;
- projektet e pyllëzimit, për përmirësimet, luftimin nga gërryerjet, shtigjet në zonat e mbrojtura;
- luftimin e sëmundjeve e të dëmtuesve;
- masat për parandalimin dhe mbrojtjen nga zjarri;
- mbarështimin, ushqimin dhe sigurimin e kushteve të jetesës për faunën e egër;
- masat për parandalimin dhe luftimin e erozionit;
- ndërtimin dhe mirëmbajtjen e infrastrukturës brenda zonave të mbrojtura për komunikimin, pritat malore, gardhimet, ndërtesat;
- blerjet e mjeteve të komunikimit e transportit, mobilimin dhe për përmirësimin e kushteve të punës së AdZM-ve dhe punës në terren;
- publikimet, ndërgjegjësimin, edukimin dhe informimin e publikut të gjerë;
- rehabilitimin e habitateve, largimin dhe menaxhimin e specieve invazive të huaja;
- mbështetjen e aktiviteteve tradicionale të komuniteteve lokale

Neni 59 krijon Fondin e Veçantë për ZM-të me fondet e siguruar nga të ardhurat dhe nga kontributi i donatorëve, i cili përdoret me miratim të ministrit për përballimin e emergjencave, për rehabilitimin e pasojave të zjarreve apo të përmbytjeve, të fatkeqësive natyrore, të infeksioneve në bimë a në kafshët e egra për zbutjen e efekteve negative të ndryshimeve klimatike në zonat e mbrojtura për ndërhyrjet e detyrueshme ndaj llojeve të huaja.

Masa e Fondit e Veçantë për Zonat e Mbrojtura mjedisore, burimet e krijimit dhe rregullat e përdorimit të tij miratohen me VKM, me propozim të përbashkët të ministrit dhe të ministrit përgjegjës për financat.

Tabela 3 më poshtë, jep në hollësi dispozitat ligjore për planifikimin, përcaktimin dhe shpenzimin dhe autoritetet përkatëse për secilën kategori të të ardhurave.

Tabela 3. Tarifat dhe administrimi

Kategoria e të ardhurave (Neni 58:2)	Legjislacioni ekzistues – autoritetet
Tarifat që paguajnë vizitorët e turistët që vizitojnë zonën;	<p>Këshilli i Ministrave – Sikurse parashikohet në nenin 58 (4) të Ligjit për ZM-të</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Përcakton në detaje llojin/nënkategorinë ● Vendos për masën e tyre ● Vendos për kriteret për përdorim
Tarifat që paguhen për ushtrimin e veprimtarive që kryhen në zonat e mbrojtura;	<p>Ministri – Sikurse parashikohet në nenin 57 (4)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Vendos për rregulloren për përdorimin e shërbimeve të ofruara nga ZM-të <p>AKZM-ja – sikurse parashikohet në nenin 38 (5)/h, nenin 57 (2) dhe nenin 58 (3) të Ligjit për ZM-të; VKM 1156/2020; VKM 302/2019; VKM 102/2015</p>
Tarifat që paguhen nga transporti në territoret e zonave të mbrojtura	<ul style="list-style-type: none"> ● Vendos për parashikimin vjetor të të ardhurave ● Vendos për shpërndarjen e të ardhurave për shpenzimet vjetore të projekteve të ZM
Vlerat monetare të zhdëmtimeve që paguajnë dëmtuesit e zonës;	<p>Këshilli i Ministrave – Sikurse parashikohet në nenin 58 (3) dhe nenin 68 (3) të Ligjit për ZM-të</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Përcakton në detaje llojin/nënkategorinë ● Vendos për masën e tyre ● Vendos për kriteret për përdorim <p>AKZM-ja – sikurse parashikohet në VKM-në e 2020-ës; VKM-në Nr. 1156 të 2020-it; VKM-në Nr. 102 të 2015-ës</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Vendos për shpërndarjen e të ardhurave për shpenzimet vjetore të projekteve të ZM
Donacionet e ndryshme dhe të ardhura jo të parashikuara në Ligjin për ZM-të.	<p>AKZM-ja – sikurse parashikohet në nenin 38 (5)/h, nenin 57 (2) dhe nenin 58 (3); VKM Nr. 1156 të 2020-ës; VKM Nr. 102 të 2015-ës</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Vendos për shpërndarjen e të ardhurave për shpenzimet vjetore të projekteve të ZM

4.1.9 Monitorimi dhe inspektimi

Neni 60 parashikon që AKZM-ja është përgjegjëse për drejtimin, organizimin, monitorimin e zbatimit të planit, mbikëqyrjen periodike vjetore, rezultatet e monitorimit të tij, si dhe për administrimin e publikimin në faqen zyrtare elektronike të saj të të dhënave përkatëse. Në zbatimin e programeve të monitorimit, AKZM-ja mund të angazhojë institucione kërkimore-shkencore, si dhe subjekte publike ose private, të specializuara në këtë fushë, në bazë të legjislationit në fuqi për prokurimin publik.

Monitorimi i veprimtarisë së zonave të mbrojtura mjedisore ushtrohet nga administrata rajonale e zonave të mbrojtura dhe nga subjektet e angazhuara prej saj në monitorim, si edhe nga subjektet që kryejnë veprimtari të lejuar në zonat e mbrojtura e, vetëmonitorojnë aktivitetin që ushtrojnë, sipas kërkesave të specifikuar nga AKZM-ja në zbatim të programit të monitorimit të zonës dhe ia njoftojnë AdZM-së përkatëse të dhënat që dalin nga vetëmonitorimi.

Neni 66 përcakton përgjegjësitë e inspektimit, të cilat realizohen nga Inspektorati i Policisë Pyjore dhe AZM-të. Të dyja këto i raportojnë AKZM-së.

4.2 Analizë e Ligjit nr. 21/2024 (ndryshimet e vitit 2024)

Në shkurt 2024, Kuvendi miratoi Ligjin nr. 21/2024 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 81/2017 ‘Për Zonat e Mbrojtura’”, i cili solli ndryshime thelbësore dhe kontroverse në kuadrin ekzistues. Ky ligj u iniciua nga një grup deputetësh të maxhorancës, me arsyetimin se duhej lehtësuar zhvillimi ekonomik brenda zonave të mbrojtura për t’iu përgjigjur kërkesave të disa kryebashkiakëve. Drafti fillestar parashikonte, ndër të tjera, që deri 20% e territorit të zonave të mbrojtura t’u kalonte bashkive për administrim.

Gjatë procesit, qeveria zëvendësoi propozimet fillestare me një version të ri, duke zhvendosur theksin tek roli vendimtar i Këshillit Kombëtar të Territorit (KKT) për lejimin e zhvillimeve brenda zonave. Pavarësisht kundërshtimit të gjerë nga shoqëria civile, ekspertët mjedisorë, organizatat ndërkombëtare si dhe opozita, më 22 shkurt 2024 ligji u miratua. Ndryshimet e miratuara përfaqësojnë një zhvendosje paradigme nga qasja tradicionale e ruajtjes strikte së natyrës drejt një modeli që hap zonat e mbrojtura ndaj investimeve turistiko-ekonomike. Më poshtë jepen ndryshimet kryesore që ligji 21/2024 ka sjellë në ligjin bazë nr. 81/2017, të strukturuar sipas tematikave kryesore dhe të ilustruar me krahasimin para/pas ndryshimeve.

4.2.1 Përkufizimet dhe parimet e reja të shtuara në ligj

Ligji nr. 21/2024 ka shtuar disa përkufizime dhe parime të reja në ligjin bazë, të cilat reflektojnë qasjen e re ligjore ndaj zonave të mbrojtura. Kështu, neni 3 i ligjit 81/2017 (neni i përkufizimeve) u plotësua me terma të rinj dhe ndryshime si më poshtë:

- “Elementë tekniko-formale të shpalljes së zonës së mbrojtur” – është shtuar një përkufizim i ri (pika 6/1) që shpjegon se ky term i referohet elementëve bazikë në aktin e shpalljes së një zone të mbrojtur, përfshirë *emërtimin e zonës, institucionin menaxhues, zonimin dhe nënzonimin, si dhe tipologjinë e veprimtarive të lejuara e të ndaluara për zonën ose për secilën nënzonë*. Kjo risi krijon bazën ligjore për të trajtuar më tej ndryshimin e këtyre elementeve (shih më poshtë seksionin për zonimin dhe ndryshimet procedurale).
- “Turizëm i ekselencës” – është shtuar si përkufizim i ri (pika 25/1). Ky term nënkupton llojin e turizmit që ofron akomodim në struktura me standardet më të larta arkitektonike e mjedisore, si dhe shërbime turistike ekskluzive të nivelit më të lartë. Përkufizimi i dedikuar i turizmit 5-yje (“turizëm ekselence”) tregon qartë orientimin e ligjit të ri drejt mundësimit të investimeve turistike luksoze brenda ZM-ve, duke i hapur rrugë kësaj forme zhvillimi si pjesë e aktiviteteve të lejuara (shih seksionin për veprimtaritë e lejuara).
- Zgjerimi i termit “zhvillim/përdorim i qëndrueshëm” – Në pikën 36 të nenit 3 të ligjit bazë, pas fjalës “tradicionale” janë shtuar fjalët “ekonomike dhe turistike, duke përputhur objektivin e mbrojtjes, efektivitetit dhe përshtatshmërisë me veçoritë që paraqet zona e mbrojtur ose nënzona”. Ky shtesë sinjalizon se koncepti i zhvillimit të qëndrueshëm tani përfshin qartazi edhe veprimtari ekonomike e turistike (jo vetëm ato “tradicionale”), me kusht që të respektohet objektivi i mbrojtjes dhe përshtatshmëria me veçoritë e zonës. Kjo mundëson interpretim më fleksibël të përdorimeve “të qëndrueshme” duke përfshirë turizmin, krahas aktiviteteve tradicionale, dhe vendos premisat për lehtësimin e praktikave jo tradicionalisht të pranishme më parë në zonat e mbrojtura.
- “Zonë natyrore e pashqetësuar” dhe “Zonë natyrore pak e shqetësuar” – janë shtuar si terma të rinj (pikat 38 dhe 39 të nenit 3). Përkufizimet e tyre përshkruajnë, respektivisht, një zonë ku elementet kryesore të biodiversitetit/ecosistemeve ruhen në gjendje krejt natyrore me ndërhyrje minimale njerëzore, dhe një zonë ku biodiversiteti ruhet me disa aktivitete njerëzore të projektuara në harmoni me natyrën, në mënyrë që zona të vazhdojë të shfaqë karakteristikat e saj duke siguruar një zhvillim të qëndrueshëm. Këto dy terma duket se formalizojnë konceptet që edhe më parë përdorehin brenda ligjit (p.sh. në përcaktimin e nënzonës qendrore dhe asaj të përdorimit tradicional, ligji 81/2017 fliste për ruajtjen e zonës si “natyrore e pashqetësuar” apo “pak e shqetësuar”). Duke i kthyer në përkufizime më vete, ligji i ri thekson dallimin midis zonave qëndrore strikt natyrore dhe atyre me *ndërhyrje njerëzore të kufizuar*, çka lidhet ngushtë me ndryshimet në skemën e zonimit.

Po ashtu, neni 4 i ligjit 81/2017 (i cili përcakton parimet e menaxhimit të zonave të mbrojtura) është shtuar me tri parime të reja:

- **Parimi i përshtatshmërisë** – përcakton se kategoria e një zone të mbrojtur duhet të ndryshohet nëse, rezulton se karakteristikat dhe objektivat për të cilat zona ishte shpallur nuk përputhen më me kategorinë ekzistuese.
- **Parimi i kategorizimit sipas objektivave** – kërkon që përcaktimi i kategorisë së një zone të mbrojtur të kryhet në përputhje me objektivat kryesorë për secilën kategori sipas ligjit. Kjo përforcon lidhjen midis kategorive IUCN (I-VI) dhe qëllimeve të tyre specifike, duke u siguruar që klasifikimi i zonës të mos bëhet në mënyrë arbitrare, por duke iu referuar funksionit të synuar (p.sh. rezervat strikt vs park natyror etj.).
- **Parimi i fleksibilitetit të menaxhimit** – lejon që zonat e mbrojtura të menaxhohen nën çdo formë të përshtatshme administrimi, në përputhje me parashikimet e ligjit. Kjo nënkupton se mund të aplikohen forma të reja administrimi (p.sh. përfshirja e sektorit privat ose komuniteteve lokale në menaxhim, krijimi i strukturave të posaçme si Zyrat e Administrimit të Parqeve Kombëtare, etj.), pa u kufizuar vetëm në format tradicionale, me kusht që ato të jenë brenda kornizës ligjore.

Edhe pse, shtimi i këtyre parimeve duket se synon të argumentohet si orientim drejt menaxhimit adaptiv të zonave të mbrojtura, në praktikë ato mund të shërbejnë si bazë justifikuese për disa nga ndryshimet e diskutueshme më poshtë – p.sh. parimi i “fleksibilitetit” dhe ai i “përshtatshmërisë” mund të përdoren për të arsyetuar rishikimin e kufijve/kategorive dhe lejimin e formave të reja zhvillimore brenda ZM-ve.

4.2.2 Zonimi i brendshëm dhe nënzona: reduktim i kufizimeve hapësinore

Zonimi i brendshëm (ndarja e zonave të mbrojtura në nënzona me shkallë të ndryshme mbrojtjeje) ka pësuar ndryshime thelbësore, të cilat ndikojnë direkt në regjimin e mbrojtjes brenda zonave. Ligji 81/2017 parashikonte një strukturë të detajuar zonimi, veçanërisht për kategoritë II, IV dhe V, duke imponuar *nënzona qendrore* (me mbrojtje strikte) dhe nënzona të tjera (përdorimi tradicional e i qëndrueshëm, rekreacion, bufer, kulturor) ku lejohej gradualisht më shumë aktivitet. Ndryshimet e vitit 2024 i kanë rishikuar dhe lehtësuar këto kufizime hapësinore si më poshtë:

- Heqja e nenit që detajonte ndarjen në nënzona për kategoritë II, IV dhe V: Neni 13 i ligjit 81/2017, i cili përcaktonte se parqet kombëtare, rezervatet natyrore të menaxhuara dhe peizazhet e mbrojtura duhet të ndahen në nënzona (ndërsa rezervatet strikte dhe monumentet kishin vetëm zonë buferike), është shfuqizuar krejtësisht nga ligji i ri. Kjo tregon synimin për të hequr një nivel normativ të detyrueshëm mbi ndarjen e brendshme të zonës. Në vend të kësaj, ligji i ri e riformulon çështjen e zonimit në nenin 47 të ligjit bazë, duke e bërë më fleksibël ose të kufizuar aplikimin e tij vetëm tek disa kategori.
- Zonimi i brendshëm kufizohet vetëm te disa kategori: Neni 47 i ligjit 81/2017 u ndryshua për të saktësuar se ndarja e territorit në nënzona vlen vetëm për kategoritë “Park kombëtar” (II) dhe “Rezervat natyror i menaxhuar/Park natyror”

(IV). Kjo do të thotë se Peizazhet e mbrojtura (kategoria V) nuk kanë më detyrimisht nënzonë qendrore apo nënzona të tjera të përcaktuara me ligj. Në ligjin e vjetër, edhe peizazhet e mbrojtura duhej të kishin nënzonim të brendshëm, përfshirë p.sh. një nënzonë të trashëgimisë kulturore. Tani ky detyrim është hequr, duke ia lënë ndoshta planifikimit rast pas rasti (nëpërmjet VKM-së së shpalljes) ose thjesht duke mos parashikuar nënzona strikte fare për kategorinë V. Efekti juridik është një ulje e kufizimeve: një Peizazh i Mbrojtur tashmë trajtohet me regjim më të lirë hapësinor, pa një bërthamë (nënzonë qendrore) me mbrojtje absolute të përcaktuar nga ligji.

- Reduktimi i tipeve të nënzonave: Sipas ndryshimit në nenin 47 pika 2, zonimi i brendshëm tani përfshin vetëm tre lloj nënzonash – (i) nënzonën qendrore, (ii) nënzonën e përdorimit të qëndrueshëm, dhe (iii) nënzonën e rekreacionit. Kjo është një tkurrje e skemës së mëparshme me pesë nënzona (që përfshinte edhe nënzonën buferike dhe atë të trashëgimisë/peizazhit kulturor). Heqja e “nënzonës buferike” si pjesë e strukturës formale nënkupton se *zonat bufer rreth rezervateve strikte apo monumenteve* nuk trajtohen më si nënzona të mirëfillta të zonës së mbrojtur (në fakt vetë detyrimi për bufer rreth Monumenteve të Natyrës është hequr). Po ashtu, heqja e “përdorimit tradicional” nga emërtimi i nënzonës së dytë reflekton eliminimin e konceptit “tradicional” nga teksti. Ky ndryshim zgjeron hapësirën për aktivitete jotradicionale brenda zonave që dikur supozoheshin t’u përmbaheshin përdorimeve vendore historike.
- Nënzona qendrore – Neni 48 i ligjit bazë, që trajton regjimin e nënzonës qendrore, është riformuluar tërësisht. Ligji i ri ka hequr ndarjen në nivel A dhe B brenda nënzonës qendrore dhe ka listuar vetëm disa ndalime bazë, duke fshirë shumë prej ndalimeve që ekzistonin më parë. Konkretisht, neni 48 i ri (sipas ligjit 21/2024) ndalon në nënzonën qendrore vetëm: përdorimin e kimikateve/plehrave kimike; nxjerrjen e mineraleve e torfës (me përjashtim të gurëve/rërës për mirëmbajtje); ndezjen e zjarreve; gjuetinë; depozitimin e mbetjeve që vijnë nga jashtë; shpërndarjen e llojeve invazive; riprodhimin intensiv (me përjashtim të rasteve shpëtuese); si dhe ndërtimin e infrastrukturës së rëndë (autostrada, hekurudha, zona urbane, hidrocentrale, sisteme naftë/gazi).

Krahasuar me tekstin origjinal, vërejmë se janë hequr nga lista e ndalimeve një sërë aktivitete që më parë ishin rreptësisht të ndaluara në zemrën e zonës së mbrojtur. Ligji 81/2017 ndalonte shprehimisht, në “nivelein A” të nënzonës qendrore: prerjen e drurëve/shkurreve, çdo lloj ndërtimi, kullotjen dhe stane brenda zonës, ngritjen e objekteve çlodhëse/argëtuese, lëvizjen e lirë të njerëzve (përveç pronarëve), qarkullimin e mjeteve motorike (përveç atyre të administratës), lundrimin me varka, etj.

Të gjitha këto ndalime nuk figurojnë më në nenin e ri 48, pra, *për aq sa ligji nuk i ndalon shprehimisht tani, ato nënkuptohen si të lejuara* ose të paktën të mundshme me rregullim nënligjor. Po ashtu, ndalimet e “niveleit B” (p.sh. shfrytëzimi i tokës me teknologji intensive, gara motorike, aktivitete masive turistike jashtë pikave të caktuara, etj. janë përmbledhur pjesërisht ose hequr. Disa prej tyre janë ruajtur në formë më të përgjithshme (p.sh. ndalimi i ndryshimeve rrënjësore në ekosistem ose i hidrocentraleve dhe rrugëve të mëdha mbetet në listë), por të tjera janë eliminuar.

Efekt i juridik dhe praktik: Nënzona qëndrore tani ka një regjim dukshëm më të butë mbrojtjeje. Aktivitete dikur të paimagjinueshme në një nënzonë qëndrore – p.sh. *prerja selektive e pyllit, ndërtimi i objekteve për vizitorët, zhvillimi i infrastrukturave të vogla, lëvizja e lirë e turistëve apo automjeteve* – nuk janë më të ndaluara nga ligji. Kjo përbën një zbutje dramatike të mbrojtjes në nënzonat qëndrore të parqeve kombëtare e rezervateve, duke ngritur shqetësimin se habitate deri dje të paprekshme mund të pësojnë degradim nga aktivitetet që tani tolerohen. Për t'u theksuar: edhe pse shumë nga këto veprimtari potenciale mund të kërkojnë ende miratime procedurale (p.sh. leje mjedisore apo aprovime nga KKT, fakti që ligji nuk i ndalon më kategorikisht e ul pragun e mbrojtjes dhe i hap dyert planifikimit të tyre.

- Nënzona e përdorimit të qëndrueshëm (ish-përdorim tradicional i qëndrueshëm) – Neni 49 i ligjit bazë (kategoria e nënzonës së dytë) është ndryshuar për t'iu përshtatur qasjes së re. Së pari, në titull dhe tekst hiqet fjala “tradicional”, duke lënë vetëm “përdorim të qëndrueshëm”, gjë që konceptualisht e shkëput këtë nënzonë nga kufizimi tek aktivitetet tradicionale vendore. Së dyti, paragrafi i parë i nenit 49 tashmë thotë se në nënzonën e përdorimit të qëndrueshëm zbatohet shkalla e dytë e mbrojtjes dhe se, përveçse kur janë në funksion apo mbështetje të veprimtarive të lejuara, aktivitetet konsiderohen të ndaluara. Kjo formulë e re është e kundërt me qasjen e ligjit të vjetër ku listoheshin shprehimisht çfarë *ishte e ndaluar* në këtë nënzonë (p.sh. ndryshimi i rezervave ujore, depozitimi i kimikateve, parkimi jashtë rrugëve, kampingu, etj.). Tani theksi vihet tek lejet: çfarëdo aktiviteti që lidhet me veprimtaritë e lejuara mund të tolerohet, ndërsa të tjerat janë “të ndaluara” në parim. Por cilat janë “veprimtaritë e lejuara” përcaktohet gjetkë (neni 33 i ri dhe akti i shpalljes së zonës). Pra, në vend që ligji të listojë ndalimet specifike, e kthen çështjen tek referenca për aktivitetet e lejuara.

Veprimtaritë e lejuara në këtë nënzonë: Ligji i ri shton shprehimisht se aktivitetet e lejuara në nënzonën e përdorimit të qëndrueshëm – përveç atyre të parashikuara në nenin 33 të ligjit – do të përcaktohen në VKM-në e shpalljes së zonës së mbrojtur.

Në këtë kontekst, kjo do të thotë se lista e veprimtarive që mund të bëhen në këtë nënzonë do të vendoset rast pas rasti në aktin nënligjor të qeverisë për zonën konkrete, me shtyllën bazë që janë vetë veprimtaritë e parashikuara në nenin 33 (të cilat përfshijnë turizmin ekselent dhe agroturizmin, ndër të tjera). Kjo rrit fleksibilitetin – qeveria mund të japë dritë jeshile për aktivitete të caktuara ekonomike brenda nënzonës së përdorimit “të qëndrueshëm” të një Parku Kombëtar apo Rezervati të Menaxhuar, pa qenë e kufizuar nga një listë statike ndalimesh në ligj.

Në anën tjetër, është eliminuar krejtësisht nga ligji përkufizimi i “përdorimit tradicional” në kontekstin e ZM-ve, duke ngritur paqartësi pse ky term u hoq. Mund të interpretohet se ligjvënësi ka dashur të mos kushtëzojë më zhvillimet me kriterin “tradicional” – dmth. tani edhe praktikat jo tradicionale (p.sh. forma moderne biznesi, teknologjie apo shfrytëzimi) mund të konsiderohen të përshtatshme brenda kësaj nënzona, mjaft që të quhen “të qëndrueshme”.

- Nënzona e rekreacionit – Neni 50 i ligjit bazë u ndryshua për të harmonizuar edhe këtë të fundit me qasjen e re. Paragrafi i parë tani bashkon trajtimin e nënzonës së rekreacionit me atë të përdorimit të qëndrueshëm, duke deklaruar se në të dyja këto nënzona zbatohet shkalla e tretë e mbrojtjes dhe se, po njësoj, çdo veprimtari që nuk është në funksion apo mbështetje të veprimtarive të lejuara, konsiderohet e ndaluar. Kjo është një ndryshim domethënës: në ligjin e vjetër, nënzona e rekreacionit ishte me shkallë të tretë, ndërsa ajo e përdorimit tradicional ishte me shkallë të dytë të mbrojtjes. Tani duket se të dyja trajtohen de facto si zona me shkallën më të ulët (III) të mbrojtjes, me logjikën se zhvillimet turistike dhe ekonomike që lejohen do t'i shtyjnë këto nënzona drejt intensitetit më të lartë të përdorimit. Kjo mund të shihet si ulje e shkallës së mbrojtjes për ish-nënzonën e përdorimit tradicional (nga e dyta në të tretë), në mënyrë që brenda saj të jenë të mundura edhe aktivitetet rekreative/turistike që më parë lejoheshin vetëm në zonën e rekreacionit.

Më tej, pika 2 e nenit 50, tani përcakton që veprimtaritë e lejuara në nënzonën rekreative, përveç atyre të nenit 33, do të specifikohen në VKM-në e shpalljes së zonës. Në ligjin e vjetër, kjo pikë 2 thoshte se në nënzonën e rekreacionit lejohet rekreacioni me karakter turistik e çlodhës që nuk tjetëron sipërfaqen dhe vetëm pasi të merreshin miratimet nga institucionet e kërkuara. Pra, më parë theksi ishte te mosndryshimi i substratit të zonës (p.sh. struktura të përkohshme, jo përdorime të tjera ekonomike tokësore) dhe nevoja e miratimeve.

Me ndryshimin, kushti i mos-tjetërsimit nuk përmendet më në ligj, as nevoja e miratimit nga institucione (kjo e fundit ndoshta supozohet nga procedurat e tjera, si leja e zhvillimit nga KKT). Tani, çfarë konkretisht mund të bëhet në zonën rekreative – p.sh. *“ndërrhyrje urbane, rekreative apo ekonomike brenda zonës”* – mbetet t'i lihet VKM-së së shpalljes dhe rregulloreve të KKT-së. Kjo është në linjë me kursin për liberalizimin e aktiviteteve në zonat e mbrojtura: zhvendos standardet nga ndalimet apriori në ligj tek autorizimet e rasteve konkrete nga organet ekzekutive.

- Zona Bufrike dhe Monumente natyrore: Ndryshime të rëndësishme kanë ndodhur edhe për Monumentet e Natyrës (kategoria III). Neni 17 i ligjit bazë, që i referohet Monumenteve natyrore, u amendua duke shfuqizuar: (1) fjalinë e parë të pikës 2, dhe (2) të gjithë pikën 3. Në tekstin origjinal, këto përmbajtje specifikonin se monumentet e natyrës gëzonin status *“rezervë strikt natyrore”* dhe se rreth tyre vendosej *zonë buferike prej 200 metrash*, brenda së cilës zbatoheshin kufizime të rrepta për të mbrojtur monumentin. Me heqjen e këtyre përcaktimeve, 718 monumentet natyrore ekzistuese në Shqipëri (sipas të dhënave zyrtare) humbasin mbrojtjen juridike shtesë të *“zonës bufer”* përreth tyre. Praktikisht, zhvillime apo aktivitete të ndryshme mund të kryhen tani deri në kufirin e vetë monumentit pa pasur një zonë tampon të detyrueshme. Ky është një ndryshim me peshë, pasi i ekspozon Monumentet e Natyrës (që shpesh janë objekte delikate si shpella, ujëvara, formacione gjeologjike unike, drurë shekullorë, etj.) ndaj ndikimeve të menjëhershme mjedisore nga përdorimet e tokës ngjitur (p.sh. ndërtime, prerje pyjesh, aktivitet njerëzor intensiv që më parë do ndalohej brenda buferit).

Gjithashtu, heqja e statusit “rezervë strikte” për monumentin vetë do të thotë se tani vetë *monumenti nuk trajtohet më me ato kufizime që kanë rezervat strikte (kategoria I)*, por vetëm sipas rregullave të përgjithshme të kategorisë III që do të rishikohen nën aktet nënligjore. Në mungesë të një nënzone qendrore ose buferike, Monumenti natyror tani de facto ka mbrojtje të reduktuar e të lokalizuar vetëm tek vetë objekti.

Për ta përmbledhur, ndryshimet në dispozitat e lidhura me zonimin zhbëjnë arkitekturën hierarkike strikte të mbrojtjes që kishte ligji 81/2017. Duke hequr nënzonat shtesë dhe “*butësuar*” rregjimin e bërthamës, ligji i ri krijon kushte që *zonat deri dje të paprekshme të bëhen të aksesueshme për ndërhyrje të caktuara*. Kjo shkon paralel me ndryshimet në listën e veprimtarive të lejuara, të cilat analizohen në vijim, dhe është plotësuese e tyre: pasi janë hapur aktivitetet që lejohen (p.sh. ndërtimi i strukturave turistike), duhej hapur dhe hapësira fizike brenda ZM ku këto aktivitete mund të ndodhin. Kjo është arritur duke ulur “gardhet” e zonimit.

4.2.3 Veprimtaritë e lejuara dhe infrastruktura turistike (ndryshimet në nenin 33)

Neni 33 i ligjit 81/2017 ka qenë ndër dispozitat më të prekura dhe njëkohësisht më me ndikim praktik nga ndryshimet e vitit 2024. Originalisht, neni 33 përcaktonte veprimtaritë që lejoheshin në zonat e mbrojtura vetëm pasi të pajiseshin me miratim paraprak nga autoritetet (p.sh. AKZM apo ministria). Ky nen listonte një sërë aktivitetimesh që mund të zhvilloheshin brenda ZM-ve me kushtin e marrjes së lejeve apo miratimeve (p.sh. lëvizja me automjete jashtë rrugëve, kampingje në zona të caktuara, objektet ushtarake apo të mbrojtjes, vendosja e tabelave, ndezja e zjarreve në natyrë, etj., varësisht kategorisë). Ligji nr. 21/2024 e zëvendësoi tërësisht nenin 33, duke e rimodeluar nga e para logjikën e veprimtarive të lejuara. Ndryshimet kryesore janë:

- **Kalimi nga “miratim paraprak” te “leje ex-lege”:** Formulimi i ri i nenit 33 zhvendoset nga koncepti “aktivitete që lejohen pasi të jenë pajisur me miratim paraprak” në konceptin “veprimtari të lejuara” de jure brenda zonave të mbrojtura. Kjo nënkupton se ligji vetë tani autorizon një listë veprimtarish brenda ZM-ve (natyrisht duke parashikuar se mund të duhen akte zbatuese dhe leje teknike, por parimisht i shpall “të lejueshme”). Këtu qëndron lehtësimi apriori: më parë, parimi i përgjithshëm ishte “e ndaluar, përveçse kur jepet miratim”; tani kthehet në “e lejuar, sipas kushteve të caktuara”. Kjo ndryshon barrën ligjore dhe favorizon nismëtarët e projekteve.
- **Lista e re e veprimtarive të lejuara:** Neni 33 i ri rendit gjashtë kategori aktivitetimesh që lejohen të ushtrohen në zonat e mbrojtura mjedisore:

1

Veprimtaritë e parashikuara në VKM-në e shpalljes së zonës dhe të zbatuara sipas kritereve të miratuara me rregullore të posaçme të Këshillit Kombëtar të Territorit (KKT). Kjo pikë i jep peshë aktit themelor të shpalljes së çdo zonë; çfarëdo që qeveria ka përcaktuar aty si të lejuar (p.sh. sipas kategorisë apo nevojave lokale) konsiderohet e lejuar *de jure*, por me kusht që të respektojë kriteret teknike të KKT-së. Në fakt, me këtë, KKT-ja merr kompetencë rregullatore për të detajuar kushtet teknike të zhvillimit për ato veprimtari që parashikohen në aktet e qeverisë për zonat. Kjo siguron një lloj kontrolli urbanistik mbi to, por gjithashtu kufizon që VKM-të ekzistuese të shpalljes duhet të harmonizohen me rregulloret e reja brenda 6 muajve.

2

Veprimtaritë e zhvilluara në struktura akomoduese të ekselencës, 5 yje ose më shumë, në fushën e turizmit, si dhe çdo veprimtari/infrastrukturë tjetër mbështetëse apo në funksion të tyre, pavarësisht nëse kjo parashikohet në VKM-në e shpalljes së zonës së mbrojtur. Ky është ndoshta ndryshimi më i debatueshëm: ligji tani lejon shprehimisht ndërtimin dhe funksionimin e resorteve turistike luksoze (5★ e lart) brenda zonave të mbrojtura, së bashku me gjithë infrastrukturat mbështetëse që lidhen me to, edhe nëse akti i shpalljes së asaj zone nuk e ka parashikuar një gjë të tillë. Me fjalë të tjera, *ligji e mban dorën vetë mbi peshoren*, duke e bërë këtë lloj zhvillimi të mundur *kudo* brenda rrjetit të zonave të mbrojtura, pa prituri ndryshimin e VKM-së specifike të zonës. Kjo është një përmbysje e paradigmës së vjetër ku, për të futur diçka të tillë në një zonë të mbrojtur, duhej ndryshuar paraprakisht statusi apo plani i menaxhimit të zonës. Tani, një investitor që synon një strukturë turistike ekselence brenda një Parku Kombëtar p.sh., e ka mbështetjen direkte në ligj dhe nuk pengohet nga fakti që akti ekzistues ndoshta nuk e lejon – ligji e mposht atë kufizim duke thënë “pavarësisht nëse është parashikuar apo jo në aktin e shpalljes”. Kjo e bën shumë më të lehtë aprovimin e investimeve të tillë, mjafton që të ndiqen hapat e tjera (lejet përkatëse mjedisore, urbanistike që tani qendërohen te KKT-ja).

3

Veprimtaritë e zhvilluara në struktura akomoduese të agroturizmit, së bashku me çdo veprimtari a infrastrukturë mbështetëse në funksion të tyre, pavarësisht nëse parashikohen në aktin e shpalljes. Kjo është e ngjashme me pikën 2, por për agroturizmin – një sektor që nënkupton struktura më të vogla me karakter bujqësor/tradicional. Edhe këtu, ligji bën të mundur *apriori* investime agroturistike brenda zonave të mbrojtura, pa qenë nevoja të jenë të shkruara në dokumentet e planifikimit të asaj zone.

4

Veprimtari për monitorimin e gjendjes mjedisore, të ekosistemit, habitateve dhe llojeve. Kjo mbulon kërkimet shkencore, monitorimet, inventarizimet, pra aktivitete me karakter studimor dhe ruajtës. Këto në fakt kanë qenë gjithmonë të lejuara (dhe të inkurajuara) në ZM, por tani ligji i përmend shprehimisht, ndoshta për të nënvizuar që monitorimi mjedisor është i autorizuar *kudo* (edhe kur mund të përfshijë ndërhyrje si p.sh. vendosje sensorësh, vizita shkencore, etj.).

5

Veprimtari për ndërhyrjet e nevojshme ose urgjente për përmirësimin e biodiversitetit, rigjenerimin apo shëndetësimin e ekosistemeve. Kjo kategori lidhet me masat aktive konservuese, si p.sh. pastrimi i pyjeve të degraduara, ripyllëzimi, rehabilitimi i habitatesh të dëmtuara, eliminimi i specieve invazive, etj. Edhe këto janë veprimtari që logjikisht lejoheshin edhe më parë (dhe parashikoheshin në planet e menaxhimit), por tani përfshihen në ligj si të lejuara shprehimisht, duke mbuluar çdo lloj ndërhyrjeje “për këtë qëllim”.

6

Veprimtari ushtarake, të cilat mund të ushtrohen pasi të jenë pajisur me leje mjedisore. Më parë, ushtrimi i aktiviteteve ushtarake (p.sh. stërvitje, manovra) në zona të mbrojtura zakonisht përjashtohej ose futej në raste force majeure. Tani ligji thotë qartë që ato lejohen, por me kusht pajisjen me leje

mjedisore (p.sh. një vlerësim të ndikimit dhe leje nga autoritetet e mjedisit). Kjo harmonizon ligjin e ZM me realitetin se forcat e armatosura mund të kenë nevojë për operime edhe në territore të mbrojtura, por vendos një mekanizëm kontrolli mjedisor mbi to.

Nga kjo listë, dy pikat e para janë pa dyshim më kritiket: legalizimi i strukturave 5★ dhe i agroturizmit brenda zonave të mbrojtura, pavarësisht planeve ekzistuese. Këto ndryshime janë konsideruar regresive nga ekspertët mjedisorë, pasi ndryshojnë krejtësisht filozofinë e ligjit – nga ruajtja e natyrës si prioritet, drejt *zhvillimit ekonomik brenda natyrës*. Tashmë investimet turistike (resorte luksoze, fshatra turistike agroturistike, etj.) kanë një bazë ligjore të drejtpërdrejtë për t'u vendosur brenda parqeve kombëtare, rezervateve natyrore apo peizazheve të mbrojtura, gjë që më parë do të kërkonte procedura komplekse ndryshimi të statusit ose kufijve të zonës.

- Kushtëzimi me rregulloret e KKT-së: Nenet 33(1) dhe 33(2),(3) lidhen me Këshillin Kombëtar të Territorit. Pika 1 kërkon që veprimtaritë e parashikuara në VKM-në e shpalljes së zonës të realizohen sipas kritereve të miratuara me rregullore të posaçme nga KKT. Kjo nënkupton se KKT-ja (trupë qendrore e planifikimit territorial) duhet të nxjerrë një rregullore ku të përcaktojë standardet dhe kriteret teknike për infrastrukturën dhe aktivitetet e lejuara në ZM. Në fakt, një dispozitë tjetër e ligjit të ri (ndryshimi në nenin 47 pika 4) e sanksionon këtë rol: KKT-ja me rregullore të posaçme përcakton rregullat dhe kriteret teknike të infrastrukturës kryesore dhe asaj mbështetëse për projekte specifike që lidhen me zbatimin e veprimtarive të lejuara në zonat me shkallë I, II dhe III mbrojtje. Kjo do të thotë se, p.sh., për një resort 5-yeje në një Park Kombëtar, KKT-ja duhet të ketë përcaktuar se ç'loje ndërtime lejohen, me ç'parametra (lartësi, volum, përdorim materiale, standarde mjedisore, etj.). Kjo rregullore pritet të unifikojë qasjen dhe të vendosë *kufij teknikë*, por në të njëjtën kohë përfaqëson një centralizim të fuqisë vendimmarrëse. Nga "miratimi paraprak" dikur i AKZM-së apo ministrisë mjedisit, tani kalojmë tek *rregullorja e KKT-së* si filtër kryesor. Gjithashtu, ligji shton se në rastet e veprimtarive sipas pikave 2, 3 dhe 4 të nenit 33 (pra turizëm ekselent, agroturizëm dhe monitorim mjedisor), miratimi i rregullave dhe kritereve teknike të zhvillimit nga KKT konsiderohet vetë "akt i ndryshimit". Kjo frazë nënkupton se akti i KKT-së për t'ia dhënë "dorën e fundit" rregullave teknike këtyre projekteve do të ketë të njëjtin peshë sikur të ishte një ndryshim zyrtar i elementeve tekniko-formale të zonës. Kështu, legjislatori ka dashur të sigurojë që çdo ndërhyrje madhore e tillë të evidentohet si ndryshim në statusin e zonës, jo thjesht si veprim i izoluar.
- Reflektimi i nenit 33 në dispozitat e tjera: Dispozitat e reja të nenit 33 nuk qëndrojnë në ajër, por janë përforcuar nga ndryshime paralele në nenet mbi kategoritë dhe nënzonat. Për shembull:
 - Në Parkun Kombëtar (Kategoria II), neni 16 u ndryshua për të përjashtuar infrastrukturën dhe veprimtaritë e mikpritjes me standardet më të larta për turizmin e ekselencës nga rregjimi strikt i parkut. Teksti i ri thotë se *në Parkun Kombëtar, me përjashtim të strukturave akomoduese ekselente (5★) dhe infrastrukturës së tyre mbështetëse sipas nenit 33, zbatohet shkalla e mbrojtjes*

mjedisore që synon gjendjen natyrore... Kjo do të thotë: parku është strikt përveç zonave/rasteve ku ndërtohen struktura turistike luksoze! Kjo është një kontradiktë e dukshme me frymën e mbrojtjes, por juridikisht vendos që resortet e miratuara sipas nenit 33 mund të futen në park pa e “prishur” teorikisht kategorinë. Është një përjashtim i kodifikuar që i lëshon vendin këtyre zhvillimeve brenda zonës.

- Po në Park Kombëtar, te e njëjta dispozitë (neni 16 pika 3) u shtua se veprimtaritë e lejuara të parkut janë ato të përcaktuara në VKM-në e shpalljes *si dhe ato të parashikuara në nenin 33*, dhe se këto mundësi (shpirtërore, shkencore, edukative, çlodhëse për vizitorët) lejohet të realizohen pasi të merren miratimet e institucioneve shtetërore përkatëse. Kjo integron referencën e nenit 33 brenda regjimit të kategorisë II – duke siguruar që *çdo gjë që ligji ka lejuar në nenin 33 vlen edhe në park*, pavarësisht nëse përmendet në planin e menaxhimit të parkut. Madje shtohet edhe një shkronjë e re “ç” që objektivat e këtyre veprimtarive të jenë *dhënia e kontributit në ekonominë vendase nëpërmjet veprimtarive të turizmit/agroturizmit*. Pra, tani ndër objektivat zyrtarë të Parkut Kombëtar futet zhvillimi i ekonomisë lokale përmes turizmit, një gjë e papërfshirë më parë.
- Në Peizazhin e Mbrojtur (Kategoria V), neni 20 u ndryshua rrënjësisht: që në pikën 1 shtohet se kjo kategori krijon mundësi për zhvillime bashkëkohore si veprimtari turistike/agroturistike apo të tjera ekonomike të qëndrueshme, miqësore me biodiversitetin. Ky është një devijim i qartë nga koncepti klasik i peizazhit të mbrojtur si zonë me harmoni natyrë-njeri, drejt idesë se peizazhi i mbrojtur mund të jetë hapësirë për zhvillim (me kusht “miqësor me natyrën”). Gjithashtu, në pikën 3 të nenit 20 shtohet se menaxhimi i peizazhit të mbrojtur bëhet *në përputhje me rregulloren e posaçme të KKT-së*, duke futur KKT-në këtu si arbitër planifikimi. Më tej, shtohet shkronja “e” që autorizon “ndërrhyrje urbane, rekreative apo ekonomike brenda zonës, duke ruajtur karakterin e zonës sipas parashikimeve të ligjit dhe VKM-së së shpalljes”. Kjo praktikisht e tejkalon paradigmen e mbrojtjes – hap rrugën për ndërtimin e struktureve urbane a komerciale brenda peizazhit të mbrojtur, një term që dikur nënkuptonte zona rurale tradicionale me vlera natyrore/kulturore. Tani termi “i mbrojtur” vendoset në diskutim, pasi qartësohet se brenda një Peizazhi të Mbrojtur mund të ndërtohet (resorte, objekte rekreative, biznese të tjera), mjaft që këto të jenë “të përshtatshme” dhe të mos e zhdukjin krejt karakterin e zonës.
- Në dispozitat për zonat e mbrojtura ujore (detare, liqenore, lumore – nenet 22 dhe 23 të ligjit bazë), janë bërë ndryshime që heqin kufizime të mëparshme mbi ndërtimet. Më konkretisht, është fshirë formulimi i mëparshëm që ndalonte ndërtimet e përhershme brenda zonave detare, liqenore e lumore dhe lejonte vetëm struktura të përkohshme turistike të lehta. Kjo është bërë duke shtuar në nenin 22 (zona detare) se ndalimet e atjeshme *nuk zbatohen për infrastrukturën turistike dhe atë mbështetëse për to, sipas parashikimeve në VKM-në e shpalljes ose nenin 33*. Kështu, edhe pse në parim në zonat detare ishin të ndaluara aktivitete që tjetërsonin habitatet apo ndërtime si impiante akuakulture, tani me këtë përjashtim një port turistik, resort bregdetar apo strukturë tjetër

mund të justifikohet. Po ashtu, në nenet 22 e 23 hiqet kufizimi për struktura sezonale: më parë lejoheshin vetëm struktura turistike të përkohshme në zona bregdetare të mbrojtura, ndërsa tani një ndalim i tillë nuk gjendet më në tekstin e ri. Kjo do të thotë se *ndërtime të përhershme* (hotele, vila turistike, etc.) mund të autorizohen edhe në zonat ku lejoheshin vetëm struktura të lëvizshme.

Në përmbledhje, neni 33 i ri dhe ndryshimet pasuese në nenet e kategorive/nënzona kanë krijuar një kuadër ku:

- Aktivitete të reja ekonomike (turizëm luksoz, agroturizëm) janë të lejueshme me ligj brenda zonave të mbrojtura – tashmë *ruajtja e natyrës nuk është më absolute*.
- Lejueshmëria është shoqëruar me kontroll planifikues nga KKT-ja dhe me nevojën që qeveria t'i integrojë këto në aktet individuale (VKM-të e shpalljes së zonave). Brenda 6 muajve nga hyrja në fuqi, qeveria dhe KKT-ja detyrohen të sigurojnë që të gjitha VKM-të e shpalljes për zonat ekzistuese të reflektojnë këto risi (elementet tekniko-formale).
- Zhvillimet turistike brenda ZM-ve tani kanë një rrugë më të thjeshtë procedurale dhe siguri juridike më të madhe: neni 33 u jep atyre status “të lejuar”, duke reduktuar mundësinë për t'i sfiduar thjesht mbi bazën e papajftueshmërisë me ligjin (tashmë sfida mund t'u bëhet vetëm mbi bazë të kushteve teknike, ndikimit mjedisor konkret, etj.). Siç u shpreh më sipër, kjo ka shkaktuar pasiguri te ekspertët mjedisorë mbi të ardhmen e integritetit të ZM-ve, pasi filozofia është zhvendosur drejt pajtimit të natyrës me investimet sesa mbajtjes së investimeve jashtë natyrës.

4.2.4 Kompetencat institucionale: roli i zgjeruar i KKT-së dhe struktura të reja

Ndryshimet ligjore kanë prekur edhe arkitekturën institucionale të menaxhimit të zonave të mbrojtura, duke i dhënë një rol qendror Këshillit Kombëtar të Territorit (KKT) dhe duke krijuar struktura të reja menaxhuese. Këto ndryshime dukshëm lidhen me nevojën për të zbatuar praktikisht zhvillimet e reja të lejuara (sidomos turistike) në ZM, duke centralizuar disa vendimmarrje kyçe.

- Roli vendimtar i KKT-së në planifikimin dhe lejet brenda ZM-ve: Siç u diskutua më lart, KKT-ja – e cila është një organ kombëtar i planifikimit të territorit të kryesuar nga Kryeministri – tani është e përfshirë drejtpërdrejt pothuajse në çdo hallkë të menaxhimit territorial të zonave të mbrojtura:
- Miratimi i zonimit të brendshëm: Ligji 81/2017 kërkonte veçse miratimin e KKT-së për çdo plan zonimi të brendshëm, para shpalljes së një zone të re. Ligji i ri e përforcon këtë duke e theksuar detyrimin që *çdo plan nënzonimi të kalojë nga KKT-ja* dhe duke e kthyer në një element formal të ndryshueshëm me VKM pas miratimit nga KKT (neni 36/1 i ri). Kjo do të ndikojë edhe në rishikimet e kufijve apo ndryshimet e nënzona: tani nuk mjafton AKZM apo ministri – duhet edhe miratim nga KKT-ja përpara çdo ndryshimi zyrtar të hartës së zonës.

- Përcaktimi i rregullave teknike për infrastrukturën: Si u përmend, KKT-së i është dhënë kompetenca të nxjerrë rregullore të posaçme që detajojnë kriteret teknike për infrastrukturën e lejuara në ZM. Kjo e bën KKT-në një rregullator për standardet e ndërtimit brenda parqeve e rezervateve, rol që më parë nuk e kishte (më parë, planet e menaxhimit dhe VKM-të e shpalljes jepnin orientime). Me këtë ndryshim, qeveria praktikisht do t'i adresojë KKT-së çështjet si: çfarë lloj ndërtesash janë të pranueshme pranë një monumenti natyre? Sa kate mund të ketë një hotel në një park? etj. Vendimet e KKT-së kanë fuqi ekzekutive të menjëhershme dhe pritet të luajnë rolin e një “filtri” urbanistik.

- Aprovimi i lejeve zhvillimore brenda ZM-ve: Ligji i ri në disa nene (p.sh. nenet e ndryshuara 16, 19, 20, 22) thekson se KKT-ja, në shqyrtimin e kërkesave specifike për leje zhvillimi/ndërtimi brenda zonave të mbrojtura, miraton rregullat dhe kriteret teknike për infrastrukturën. Kjo formulë tekstuale është mënyra ligjore për t'i dhënë KKT-së autoritet të miratojë ose jo projektet konkrete. Në praktikë, çdo projekt i rëndësishëm ndërtimor në zonat e mbrojtura (veçanërisht ato turistike apo infrastrukturore) do të dërgohet për vendim në KKT. Nëse KKT-ja e gjykon të pranueshëm në parim, ajo do të miratojë edhe kriteret teknike që projekti duhet të ndjekë. Ky është një shkallëzim i kompetencës së KKT-së: nga miratimi i planeve territoriale, ajo kalon në miratim *rastesh* të zhvillimeve. Ky ndryshim e bën KKT-në aktorin kyç vendimmarrës për lejet brenda ZM-ve, sidomos kur flitet për projekte strategjike apo investime të mëdha. Kjo centralizon pushtetin (duke anashkalluar në një farë mase rolin e AKZM-së apo administratave vendore mjedisore) dhe njëkohësisht politizon vendimmarrjen (KKT-ja përbëhet kryesisht nga ministra dhe drejtohet nga Kryeministri).

Pasojë juridike: vendosja në ligj se disa veprimtari mund të ushtrohen vetëm pasi subjekti të pajiset me leje nga KKT-ja (siç sugjerohet nga formulimet e mësipërme) i jep KKT-së tagër ligjor ekskluziv për t'i dhënë dritën jeshile investimeve që dikur mund të trajtoheshin nga komisione teknike mjedisore ose nga vetë AKZM-ja. Kjo do të mundësojë, për shembull, që një kompani të marrë *drejtëpërdrejt* aprovimin e KKT-së për *resortin e saj në park*, me kushtet e vendosura aty, dhe pastaj të plotësojë formalisht lejet e tjera sektoriale (mjedisore, ndërtimore lokale, etj.) të cilat praktikisht kthehen në formalitet pasi forumi më i lartë ka vendosur. Kjo është parë me shqetësim nga grupet mjedisore sepse nxjerr procesin vendimmarrës nga sfera e ekspertizës mjedisore (AKZM/Ministria e Mjedisit) dhe e vendos në një forum politik si KKT-ja.

- Procedura e ndryshimit të elementeve formale: Ligji i ri ka shtuar një nen të posaçëm 36/1 në ligjin bazë, i cili përcakton procedurën e ndryshimit të atyre “elementeve tekniko-formale” që u përkufizuan në fillim. Sipas këtij nenit:

- *Çdo ndryshim i elementeve tekniko-formale të vendimit të shpalljes së zonës së mbrojtur (pra, emrit, institucionit menaxhues, zonimit/nënzonimit, apo tipologjisë së veprimtarive të lejuara/të ndaluara) bëhet me vendim të Këshillit të Ministrave, me propozim të ministrit përgjegjës për zonat e mbrojtura, ku argumentohet nevoja e ndryshimit konkret, pas marrjes së vendimit të KKT-së në*

rastin e ndryshimit të zonimit dhe nënzonimit. Kjo do të thotë: çdo herë që do të ndryshohet zyrtarisht p.sh. kufiri i një nënzona, apo do të shtohet një nënzona e re, apo do të ndryshohet lista e aktiviteteve të lejuara në një zonë, nevojitet një VKM e re. Por, nëse ndryshimi ka të bëjë me zonimin/nënzonimin, duhet më parë miratimi i KKT-së. Kjo procedurë e ndërlikuar garanton se asnjë ndryshim hapësinor (p.sh. hapja e një zone rekreative brenda një zone qendrore, ose zgjerimi i zonës së zhvillimit të qëndrueshëm) nuk do të bëhet pa vendimin e KKT-së, dhe pastaj formalizohet me VKM. Në rastin kur KKT-ja miraton ndonjë zhvillim specifik (p.sh. një resort në një zonë që s'ishte parashikuar për të), vetë ky miratim i KKT-së konsiderohet "akt i ndryshimit" (siç u cek më lart).

- Po ashtu, neni 36 i ligjit bazë (për ndryshimin e sipërfaqes së zonës) u ndryshua për të zgjeruar gamën e propozuesve: tani të drejtë për të propozuar ndryshim sipërfaqe (zgjerim/ulje të zonës së mbrojtur) përveç AKZM-së, ministrive dhe njësive vendore, kanë edhe institucione kolegjiale shtetërore që miratojnë projekte në territorin e Shqipërisë, institucionet kërkimore-shkencore, shoqëria civile, pronarët privatë që kanë prona brenda zonës, si dhe subjektet që kryejnë veprimtari në zonë (me leje mjedisi). Kjo hap mundësinë që, fjala vjen, një kompani me koncesion apo një investitor strategjik brenda zonës të mund të propozojë vetë kufizimin ose zgjerimin e zonës në varësi të interesave të saj (sigurisht me argumentim dhe konsultim paraprak me komunitetin, sipas tekstit të ligjit). Në teori tingëllon si demokratizim (përfshirje e palëve në propozim), por në praktikë rrit mundësinë e presionit për reduktim zonash të mbrojtura nga interesa të caktuara.

4.2.5 Krijimi i Zyrave të Administrimit të Parqeve Kombëtare (ZAPK)

Një ndryshim institucional kyç është shtesa e nenit **39/1** në ligjin bazë, që krijon strukturën e re "Zyra e Administrimit të Parkut Kombëtar". Sipas këtij nenit, ZAPK-të do të jenë institucione tekniko-administrative në varësi të ministrisë përgjegjëse për zonat e mbrojtura, të organizuara në nivel qendror dhe rajonal, që ushtron veprimtari brenda territorit të zonës së mbrojtur "Park kombëtar". Me fjalë të tjera, për çdo Park Kombëtar (kategoria II), qeveria krijon një zyrë të posaçme administrimi që do merret ekskluzivisht me atë park. Disa pika kryesore rreth ZAPK-ve sipas dispozitës së shtuar:

- Ato kanë kompetenca administrimi brenda territorit të parkut dhe miratojnë, në koordinim me AKZM-në, propozimet për planet e menaxhimit për parkun.
- Planet e menaxhimit, projektet restauruese, konservuese apo kërkimore për parkun miratohen nga ministri pas shqyrtimit/koordinimit me AKZM.
- ZAPK-të kryejnë punë mirëmbajtjeje dhe mund të kryejnë punime restauruese e konservuese në funksion të masave mbrojtëse në park.
- ZAPK-të bashkëpunojnë me institucione të tjera sipas nevojës (p.sh. agjenci pyjore, ujore, turistike etj.) dhe mbikëqyrin efektet mjedisore të çdo ndërhyrjeje a zhvillimi të propozuar brenda territorit të tyre. Kjo e fundit i vendos ZAPK-të si një lloj "rojtar" lokal që do të monitorojë projektet (si resortet, rrugët etj.) brenda parkut dhe do të informojë strukturat qendrore/vendore mbi çfarë po ndodh.

- Krijimi, struktura dhe organika e çdo ZAPK miratohet me VKM, me propozim të ministrit, ndërsa organika me urdhër të Kryeministrit. AdZM-të rajonale (Administratat e Zonave të Mbrojtura) që deri tani mbulonin territorin e atij Parku Kombëtar, *përfshihen nga detyrat për mbrojtjen dhe zhvillimin e atij parku* kur krijohet ZAPK. Pra, ZAPK praktikisht zëvendëson AdZM-në për atë park.

Analizë e efektit: Krijimi i ZAPK-ve mund të shihet si një përpjekje për specializimin e menaxhimit – parqet kombëtare kërkojnë kujdes të veçantë, ndaj merr fund praktika ku një AdZM rajonale menaxhonte shumë zona njëherësh. Tani një park mund të ketë stafin dhe strukturën e vet dedikuar. Ky mund të jetë aspekt pozitiv (specializim, decentralizim në nivel park), por varet nga zbatimi: nëse këto zyra pajisen me burime të mjaftueshme dhe staf të kualifikuar, mund të rrisin efektivitetin; përndryshe, mund thjesht të shtojnë hallka burokratike.

4.2.6 Roli i pushtetit vendor

Ndryshimet e miratuara sollën edhe disa zhvillime që prekin pushtetin vendor:

- Siç u përmend, pronarët privatë dhe njësitë e vetëqeverisjes vendore tani mund të propozojnë ndryshime të kufijve të zonave. Kjo teorikisht rrit zërin e tyre në proces.
- Është futur koncepti i “Parkut natyror bashkiak” si nënkategori (kategoria IV) dhe “Kurora e gjelbër” (kategoria V) në ligj – këto ishin të përmendura edhe në 2017-n, por ligji i ri u jep më shumë fokus, duke nënvizuar se synimi është t’u jepet mundësi bashkive të shpallin vetë zona të gjelbra në juridiksionin e tyre. Në tekstin e ri, disa kompetenca lidhen me këtë: p.sh. duke zëvendësuar referencat “organi pyjor” me AKZM apo AdZM, dhe duke i dhënë kryetarit të bashkisë rol kyç në administrimin e parqeve natyrore bashkiake. Një ndryshim specifik: kudo në nenet 66, 67 e 69 të ligjit bazë, termat “Inspektorati i Policisë Pyjore/Inspektorët e Policisë Pyjore” zëvendësohen me “AKZM-ja dhe trupat inspektuese të AdZM-ve rajonale”, gjë që reflekton ndryshimin institucional (pyjet s’janë më në polici, por nën Agjencinë e Zonave të Mbrojtura). Por për bashkitë, ndryshimi më domethënës lidhet me Parkun Natyror Bashkiak: kryetari bashkisë tani ka autoritet të madh në menaxhimin e këtyre parqeve, dhe kjo është përmendur nga vetë autorët e ligjit si aspekt pozitiv për decentralizimin.
- Një tjetër dispozitë e re (neni 40, pikat 2/1 dhe 2/2 shtuar) kërkon që dhënia për përdorim të përkohshëm e territoreve kullimore brenda zonave të mbrojtura të bëhet me kontratë tripalëshe mes AdZM/ZAPK-së, bashkisë dhe subjektit të interesuar. Bashkia në kontratë përcakton vendndodhjen/sipërfaqen e kullotës dhe bëhet përfituese e të ardhurave prej saj. Kjo u jep rol ekonomik bashkive në administrimin e resurseve brenda ZM (në rastin konkret, kullotave), që më parë administroheshin vetëm nga AdZM me tarifa simbolike. Tani bashkia do të marrë të ardhura nga këto përdorime. Ky ndryshim synon të rrisë interesin e bashkive për zonat e mbrojtura (meqë kanë përfitim financiar) dhe të formalizojë përdorimin e kullotave me përgjegjësi të përbashkët.

Në përmbyllje, ndryshimet institucionale kanë krijuar një dinamikë të re:

- Qeverisja qendrore (Këshilli i Ministrave dhe KKT) kanë tani mjetet për të orientuar zhvillimet brenda ZM-ve nga lart-poshtë, qoftë duke ndryshuar me VKM elementet formale, qoftë duke dhënë kritere/leje me KKT-në.
- AKZM mbetet institucioni teknik qendror, por një pjesë e kompetencave të saj (p.sh. ato që lidhen me planet e menaxhimit) tani ndahen me KM dhe KKT.
- Administratat rajonale (AdZM) do të kenë më pak rol në parqet kombëtare ku krijohen ZAPK (ato përjashtohen nga detyrat aty), por do të vazhdojnë në zona të tjera.
- Bashkitë marrin një rol disi më aktiv në zonat e mbrojtura në territorin e tyre (sidomos me parqet bashkiake dhe bashkëadministrimin e kullotave), por njëkohësisht humbasin pak zë kur vjen puna te vendimet strategjike (tani KKT-ja qendrore vendos p.sh. për një resort në territorin e bashkisë).
- Pronarët privatë dhe shoqëria civile përmenden si aktorë që mund të inicojnë ndryshime (gjë pozitive teorikisht për pjesëmarrjen publike), por fuqia reale do varet nga vullneti politik për t'i dëgjuar ato propozime në raport me propozimet e investitorëve.



Ligji nr. 81/2017 “Për Zonat e Mbrojtura” operon brenda një kornize më të gjerë ligjore mjedisore, ku disa ligje kuadër dhe sektoriale ndikojnë drejtpërdrejt ose tërthorazi në ruajtjen dhe menaxhimin e zonave të mbrojtura. Më poshtë bëhet një analizë e këtyre akteve kryesore – roli i secilit, harmonizimi me standardet e BE-së, si dhe boshllëqet apo mospërputhjet që prekin zbatimin efektiv të mbrojtjes ligjore të ZM-ve:

5.1 Ligji “Për Mbrojtjen e Mjedisit”⁴

Ky ligj shërben si “guri i themelit” i të gjithë kuadrit ligjor mjedisor në Shqipëri. Ai sanksionon parimet themelore të politikës mjedisore evropiane, si zhvillimi i qëndrueshëm, qasja parandaluese dhe parimi “ndotësi paguan”. Këto parime janë universalisht të zbatueshme dhe duhet të udhëheqin çdo vendimmarrje që prek ZM-të, duke ofruar bazën filozofike dhe juridike për mbrojtjen e tyre. Ligji ofron mekanizma për menaxhimin mjedisor, pjesëmarrjen e publikut dhe logaridhënien institucionale, duke u përafuar pjesërisht me Direktivën 2003/35/EC për pjesëmarrjen e publikut dhe Direktivën e Përgjegjësisë Mjedisore (ELD) 2004/35/EC.

Megjithatë, dobësia më thelbësore e këtij ligji është mosnxjerrja e akteve nënligjore kyçe, një boshllëk që ka bërë që dispozita thelbësore, si ato për garancitë financiare dhe kriteret për vlerësimin e dëmit, të mbeten të pazbatueshme. Kjo mungesë ka bllokuar plotësisht zbatimin e ligjit, duke lënë mekanizma kritikë si Fondi Mjedisor dhe rregullat për vlerësimin e dëmit të pakrijuara. Si pasojë, zbatimi i përgjegjësisë për dëmet mjedisore mbështetet në dispozitat e përgjithshme dhe të pamjaftueshme të Kodit Civil. Për më tepër, ligji nuk është plotësisht në përputhje me ELD, veçanërisht në lidhje me masat restauruese dhe kriteret metodologjike për përcaktimin sasior të dëmit mjedisor dhe përgjegjësisë në lidhje me të.⁵ Rezultati praktik i kësaj situatë është një dështim praktik i regjimit të përgjegjësisë mjedisore, ku deri më sot, vetëm një rast i dëmit mjedisor është trajtuar në qarkun Fier, ku një pronar toke bujqësore përfitoi rreth 30 mijë euro dëmshpërblim për ndotjen e tokës nga aktiviteti i Albpetrol.

Dështimi për të nxjerrë aktet nënligjore e bën parimin “ndotësi paguan” një parullë boshe.

Nevoja për aplikimin e Parimit “Ndotësi Paguan” në Shqipëri, është prioritet, për të kontrolluar dëmin mjedisor. Pamundësia e aplikimit të tij vjen si rezultat i disa mangësive të përmendura më poshtë:

- Bashkitë nuk janë në gjendje të realizojnë detyrimet e tyre monitoruese në mjedis për shkak të mungesës së resurseve, kompetencave dhe pajisjeve teknike;

4. Ligji Nr. 10431/2011

5. “Are Balkan Countries Safeguarding Their Rivers? A Legal Analysis of Environmental Standards in Six Western Balkan Countries”, produced by Client Earth, EuroNatur and Riverwatch - <https://www.clientearth.org/latest/documents/are-balkan-countries-safeguarding-their-rivers-a-legal-analysis-of-environmental-standards-in-six-western-balkan-countries/>

- Mungesa e transparencës së aktivitetit të bizneseve që prodhojnë ndotje, në lidhje me aspektet kontraktuale dhe monitorimin e elementëve mjedisorë;
- Boshllëku ekzistues ndërmjet zbatimit të politikave në nivel qendror dhe vendor, p.sh. rolet dhe
- përgjegjësitë e përcaktuara jo qartë të qeverisjes vendore;
- Mungesa e transparencës së mënyrës sipas së cilës fondet e kompensimit përdoren në nivel bashkiak (p.sh. përdorimi i rrallë i tyre për rehabilitim, për minimizimin e ndotjeve dhe dëmtimeve mjedisore në burim). Rehabilitimi mjedisor ndodh pak ose aspak në nivel vendor.
- Biznesi i paguan detyrimet ndaj qeverisë qendrore, paratë shkojnë në buxhetin qendror dhe asgjë nuk përfundon në nivelin vendor për të kryer një rehabilitim të vërtetë për dëmin mjedisor;
- Resurset dhe kompetencat e pamjaftueshme të institucioneve qendrore për të monitoruar në mënyrë efektive bizneset ndotëse;
- Kostot reale të rehabilitimit mjedisor janë më të larta se sa ato të përmendura nëpër kontratat e bizneseve;
- Mungesa e transparencës dhe informacionit lidhur me të dhënat e monitorimit për vendet ku operojnë industritë ndotëse. Monitorimi kryhet vetëm nga ana e bizneseve/ndotësve (vetë-monitorim); kjo e bën shumë të vështirë identifikimin e fakteve për ndotjen ekzistuese në terren, dhe si rrjedhojë e bën të vështirë aksesin tek drejtësia që do të çonte në parandalimin, minimizimin e ndotjes, duke mundur rishikime nga gjykata apo zgjidhje të drejta të problemeve;
- Publiku i gjere dhe OJF-të mjedisore kanë mundësi të kufizuara për të monitoruar dhe kontrolluar procesin e procedurave të lëshimit të lejeve dhe vlerësimit mjedisor, të cilat shpesh janë formale, ose nuk realizohen fare.
- Sundimi i përfitimit ekonomik afatshkurtër dhe jo vizioni i shëndoshë për zhvillimin e qëndrueshëm. P.sh. shtrirja e ndërtimit të HEC-eve në shkallë të gjerë në gjithë territorin e vendit është thjesht një formë punësimi, ndërtim rruge në zonat rurale etj., më shumë se përfitime ekonomike të qëndrueshme afatgjata.
- Mungesa e theksuar e përvojës, shkallës së ndërgjegjësimit apo arsimimit të cunguar, për qëndrimin ndaj mjedisit, ndaj dëmtimit të dukshëm apo shpesh të padukshëm (të heshtur), ndaj pasojave në natyrë, botën e gjallë dhe në vetë shëndetin e njeriut, ka sjellë shpesh shpërfillje, jo vetëm në zonat rurale, por edhe në vizionin e munguar të politikë bërjes dhe vendimmarrjes në gjitha nivelet.
- Por mbi të gjitha zbatimi i këtij parimi kërkon rregulla të qarta që përcaktojnë si vlerësohet dëmi ekologjik dhe si detyrohet ndotësi të paguajë për restaurimin. Pa këto rregulla, nuk ka asnjë procedurë standarde për të mbajtur një ndotës përgjegjës financiarisht, duke e lënë parimin të pazbatueshëm dhe të pafuqishëm në praktikë.

Kjo paralizë e ligjit kuadër dhe ligjeve të ndërlidhura krijon një vakum mbrojtjeje që i bën ZM-të jashtëzakonisht të cenueshme. Nëse një aktivitet industrial apo një zhvillim turistik shkakton dëm të pariparueshëm brenda një parku kombëtar, si për shembull ndotja kimike e një trupi ujor, nuk ekziston asnjë mjet ligjor efektiv për të detyruar autorin e dëmit të financojë restaurimin e plotë ekologjik. Barra financiare ose bie mbi shtetin, duke cenuar parimin “ndotësi paguan”, ose, më shpesh, dëmi mbetet i përhershëm. Kjo dobësi themelore në ligjin më të lartë mjedisor e bën të gjithë piramidën e mbrojtjes, përfshirë Ligjin për ZM-të, të paqëndrueshme.

5.2 Ligji “Për Vlerësimin e Ndikimit në Mjedis”⁶

Ky ligj transpozon në masë të konsiderueshme Direktivën e BE-së për Vlerësimin e Ndikimit në Mjedis (2011/92/EU, e ndryshuar), duke kërkuar që projektet me gjasa për ndikim të rëndësishëm mjedisor t’i nënshtrohen një vlerësimi rigoroz. Procesi përfshin faza të qarta: Skanimi (për projektet e Aneksit II), Përcaktimi i Fushës (Scoping), dhe përgatitja e Raportit të VNM-së, i cili duhet të përmbajë një analizë të detajuar të ndikimeve, masave zbutëse dhe alternativave. Procesi mandaton konsultimin publik dhe përfshin autoritete si Agjencia Kombëtare e Mjedisit (AKM) për fazat teknike dhe Ministrinë e Turizmit dhe Mjedisit (MTM) për lëshimin e vendimit final, Deklaratës Mjedisore (DM).

Një mekanizëm thelbësor dhe më rigoroz brenda ligjit të VNM-së, i cili është veçanërisht i rëndësishëm për Zonat e Mbrojtura, është procedura e “Vlerësimi të Duhur”. Ky koncept, i huazuar nga Direktiva e Habitaveve e BE-së, përkufizohet në legjislacion si procesi që vlerëson rëndësinë e ndikimeve të një projekti (individualisht ose në kombinim me të tjerë) në zonat e veçanta të ruajtjes.

Ky vlerësim specifik kërkohet për çdo plan apo projekt që, ndonëse nuk lidhet drejtpërdrejt me menaxhimin e një zone të mbrojtur, ka gjasa të ketë efekte negative të rëndësishme mbi të. Në këto raste, raporti paraprak i VNM-së duhet të përfshijë detyrimisht edhe këtë vlerësim të posaçëm.

Parimi kyç është se autoritetet kompetente mund ta miratojnë projektin vetëm pasi të kenë konstatuar se ai nuk do të cenojë integritetin e zonës në fjalë. Në rast se një projekt duhet të realizohet për arsye madhore të interesit publik dhe në mungesë të alternativave, pavarësisht vlerësimit negativ, ligji parashikon marrjen e të gjitha masave kompensuese për të siguruar që koherenca e përgjithshme e rrjetit të zonave të mbrojtura (si rrjeti i ardhshëm Natura 2000) të mbetet e paprekur. Ky mekanizëm përbën një filtër shtesë mbrojtjeje, por efektiviteti i tij varet nga zbatimi rigoroz dhe objektiviteti shkencor i vlerësimi.

6. Ligji Nr. 10440/2011, i ndryshuar

Pika më e dobët dhe më problematike e ligjit është Neni 20, i cili përcakton se DM nuk është detyruese për autoritetet që japin lejen e zhvillimit. Kjo do të thotë se një projekt mund të miratohet edhe me një DM negative, për sa kohë jepet “justifikim i mjaftueshëm”, një dispozitë që nuk është në harmoni me Nenin 8a të Direktivës së VNM-së. Për më tepër, ligji devijon nga direktiva e BE-së duke lejuar që disa modifikime ose zgjerime të projekteve të Aneksit I t’i shpëtojnë VNM-së së thelluar përmes një procedure skanimit, duke krijuar një ekspozim të rrezikshëm. Ndonëse e mandaturar, pjesëmarrja e publikut në praktikë është e pabarabartë dhe shpesh e kufizuar nga pengesa e barriera procedurale dhe mungesë ndërgjegjësimit, veçanërisht në komunitetet lokale.

Gjithashtu, ekzistojnë boshllëqe në përafrimin me kriteret e Aneksit III të Direktivës, sidomos për vlerësimin e rreziqeve nga ndryshimet klimatike dhe ndikimet në shëndetin e njeriut.

Karakteri jo-detyrues i DM-së e transformon të gjithë procesin e VNM-së nga një mjet vendimmarrës shkencor në një ushtrim procedural pa fuqi detyruese. Kjo krijon një kontradiktë të brendshme: shteti investon burime në një proces të sofistikuar vlerësimi mjedisor, vetëm për t’i dhënë një autoriteti tjetër, zakonisht me fokus zhvillimin, fuqinë ligjore për ta injoruar plotësisht rezultatin e tij. Qëllimi parandalues i VNM-së minohet në thelb, duke e kthyer procesin në një formalitet që duhet kryer, jo një filtër që duhet kaluar. Ky boshllëk ligjor mund të shërbejë për të futur projekte me ndikim të lartë brenda ZM-ve. Një investitor mund të propozojë një resort ose një hidrocentral brenda një parku kombëtar. MTM, bazuar në një VNM që tregon dëme të pariparueshme, mund të lëshojë një DM negative. Megjithatë, një organ tjetër si Këshilli Kombëtar i Territorit (KKT) mund ta miratojë projektin, duke përdorur justifikime të përgjithshme si “interesi kombëtar”. Kjo e bën statusin e mbrojtjes së një zone të prekshëm nga vullneti politik i momentit, duke anashkaluar mbrojtjen ligjore që ofron Ligji për ZM-të. Mjetet gjyqësore, siç tregojnë rastet e kundërshtimit gjyqësor të HEC-eve, janë një mundësi, por ato janë reaktive dhe jo parandaluese. Një tjetër sfidë është se **projektet e vogla** (nën pragjet e VNM-së) mund t’i shpëtojnë vlerësimit, edhe pse të grumbulluara mund të kenë ndikim kumulativ në ZM – një boshllëk që kërkon adresim (p.sh. Me akte nënligjore për vlerësimin e ndikimeve kumulative). Gjithashtu, **zbatimi rigoroz** është çelës: në të kaluarën disa projekte me ndikim (p.sh. HEC-e) u miratuan me VNM të diskutueshme, duke nxjerrë në pah nevojën për forcim të kontrollit dhe cilësisë së VNM-ve vecanërisht për projektet pranë ose brenda ZM-ve.

5.3 Ligji “Për Vlerësimin Strategjik Mjedisor”⁷

Ky ligj transponzon Direktivën 2001/42/EC të BE-së dhe kërkon që planet, programet dhe strategjitë të vlerësohen strategjikisht për ndikimet mjedisore përpara miratimit. Është instrument kyç për të siguruar që planet e zhvillimit hapësinor apo sektorial (energji, transport, bujqësi, etj.) të marrin në konsideratë edhe objektivat e ruajtjes së natyrës dhe zonave të mbrojtura. Për shembull, një Plan i Përgjithshëm Vendor ose sektorial duhet t’i identifikojë zonat e mbrojtura si zona me kufizime zhvillimore dhe t’i trajtojë me kujdes alternativat e zhvillimit gjatë VSM-së. Këto plane vendosin kuadrin për miratimin e projekteve të ardhshme sipas ligjit të VNM-së.

7. Ligji Nr. 91/2013, i ndryshuar

Ligji 91/2013 është relativisht i ri dhe përafrohet me standardet e BE-së në këtë fushë; ai plotëson ligjin e VNM-së duke vepruar në nivelin strategjik. Në praktikë, zbatimi ka lënë për të dëshiruar – disa plane janë miratuar pa VSM të mirëfilltë ose me cilësi të dobët, gjë që mund të përbëjë boshllëk në mbrojtjen paraprake të ZM-ve. Plane strategjike kombëtare, si Strategjia e Menaxhimit të Burimeve Ujore dhe Master Plani Kombëtar për Infrastrukturën e Gazit, Plani Kombëtar i Energjisë dhe Klimës janë miratuar pa përfunduar procesin e VSM-së.

Anashkalimi i VSM-së në nivelin e planeve kombëtare krijon një efekt domino negativ që e bën mbrojtjen e ZM-ve në nivel projekti shumë më të vështirë. Duke mos vlerësuar ndikimet mjedisore të një strategjie kombëtare, si për shembull një plan për ndërtimin e një rrjeti autostradash, qeveria efektivisht “përcakton” korridore zhvillimi që mund të kalojnë përmes ose pranë ZM-ve. Kur vite më vonë propozohet ndërtimi i një segmenti specifik, argumenti se ekzistojnë alternativa më pak të dëmshme bëhet i pavlefshëm, pasi Plani Kombëtar tashmë e ka paragjykuar dhe kufizuar në mënyrë drastike gamën e alternativave të mundshme. Ky model zbatimi tregon një preferencë sistematike për zhvillimin sektorial mbi mbrojtjen e integruar mjedisore. Dështimi për të zbatuar VSM-në e shndërron mbrojtjen e ZM-ve në një betejë të vazhdueshme dhe fragmentare kundër projekteve individuale, në vend që të jetë një qasje proaktive. Ai lejon krijimin e një “tubacioni” të kërcënimeve të ardhshme ndaj ZM-ve, të legjitimuar nga plane strategjike që nuk i janë nënshtruar kurrë shqyrtimit të duhur mjedisor.

Pra, do të jetë e rëndësishme të forcohet integrimi i plotë i VSM-ve në proceset vendimmarrëse për të garantuar se zhvillimet strategjike (p.sh. korridoret infrastrukturore, planet energjetike) nuk cenojnë integritetin e rrjetit të zonave të mbrojtura.

5.4 Ligji “Për Lejet Mjedisore”⁸

Ky ligj krijon sistemin e lejeve mjedisore për veprimtaritë me ndikim në mjedis, duke zbatuar qasjen e integruar të lejeve (të ngjashme me Direktivën IPPC 2008/1/EC dhe Direktivën e Emisioneve Industriale 2010/75/BE). Ai parashikon dy kategori lejesh (A, B) në varësi të shkallës së aktivitetit.

Ndërveprimi me ZM-të: aktivitetet që ushtrohen brenda ose pranë zonave të mbrojtura (p.sh. një fabrikë, landfill, aktivitet turistik me impakt) duhet të marrin leje mjedisore me kushte të posaçme mbrojtëse. Ligji u siguron autoriteteve mjedisore mjetin për të vendosur kufizime operative (p.sh. kufij shkarkimesh, plane monitorimi) tek subjektet që ndodhen pranë zonave me vlera të larta. Kështu, edhe pasi një projekt kalon VNM-në dhe zbatohet, faza e operimit kontrollohet përmes lejes – një shtresë mbrojtëse shtesë për ZM-të. Legjislati i lejeve mjedisore është pjesërisht i përafuar me standardet e BE (p.sh. kërkon përdorimin e teknikave më të mira të disponueshme – BAT, që lidhet me standardet e BE-së). Një aspekt për t’u përmirësuar është koordinimi ndërinstitucional: duhet të sigurohet që autoriteti që lëshon lejen mjedisore të ketë në vëmendje statusin “e mbrojtur” të zonës dhe të konsultojë administratën e zonave të mbrojtura për kushtet specifike. Aktualisht ky koordinim nuk është formalizuar fuqishëm në ligj – një boshllëk procedural që ndonjëherë ka lejuar lëshimin e lejeve me kushte jo mjaftueshëm strikte për aktivitetet pranë ZM-ve. Përmirësime ligjore mund të synojnë integrimin e plotë të

8. Ligji Nr. 10448/2011, i ndryshuar

kërkesave të Direktivës 2010/75/BE (p.sh. në trajtimin e ndotësve prioritarë, inspektimet periodike) dhe vendosjen e detyrimit që zonat e mbrojtura të trajtohen si “zona sensitive” ku vlejné kritere më të ashpra.

5.5 Legjislacioni penal mjedisor (Kodi Penal)

Kodi Penal i Shqipërisë (Ligji nr. 7895/1995, i ndryshuar) i kushton një kre të posaçëm (Kreu IV) veprave penale kundër mjedisit, duke listuar një sërë veprimesh të dënueshme në fushën mjedisore. Nga ana tjetër, Kodi Penal, i ndryshuar në vitin 2019, përafron legjislacionin me Direktivën e BE-së për Krimet Mjedisore dhe përmban nene specifike që janë direkt të zbatueshme për mbrojtjen e ZM-ve. Dispozitat kyçe përfshijnë dënimin specifik për “degradimin e habitateve në zonat e mbrojtura” (Neni 202/b), dëmtimin e specieve të mbrojtura (Neni 202), prerjen e paligjshme të pyjeve në ZM (Neni 205) dhe zjarrvënien e qëllimshme të pyjeve (Neni 206/a). Kodi Penal shqiptar ende nuk mbulon të gjitha veprat e listuara në direktivën e BE-së dhe nuk parashikon plotësisht përgjegjësinë penale të personave juridikë. Për shembull, ndërtimet ose veprimtaritë e paligjshme brenda një zone të mbrojtur nuk përmenden shprehimisht si vepër penale, veç rasteve kur ato përfshijnë shkatërrim habitati ose elemente të tjera të listuara.

Pavarësisht dënimeve të ashpra në letër, zbatimi është i dobët për shkak të kapaciteteve të kufizuara të agjencive ligjzbatuese, bashkëpunimit të dobët ndërinstitucional dhe, më e rëndësishmja, “ndërgjegjësimit të ulët” dhe “perceptimit të krimeve të tilla si “pa viktimë”. Perceptimi i krimeve mjedisore si “pa viktimë” është një barrierë kulturore dhe institucionale që çon në një mos-prioritizim sistematik të këtyre rasteve nga policia, prokuroria dhe gjykatat, duke krijuar një kulturë pandëshkueshmërie. Ndalimet e përcaktuara në ligjin për ZM-të duhet të mbështeten nga një kërcënim i besueshëm ndëshkimi. Kur ky kërcënim mungon, parandalimi dështon, dhe mbrojtja e ZM-ve varet pothuajse tërësisht nga patrullimi fizik i rojeve të AKZM-së, një detyrë e pamundur, duke pasur parasysh burimet e kufizuara.

5.6 Ligji “Për Pyjet”⁹

Ky ligj zëvendësoi legjislacionin e mëparshëm pyjor, duke vendosur një kornizë moderne për administrimin e qëndrueshëm të pyjeve në Shqipëri. Ai rikonfirmon ndarjen e fondit pyjor në kategori funksionale (pyje prodhimi, mbrojtëse, etj.) dhe parashikon planet e menaxhimit pyjor e masat për ruajtjen e burimeve pyjore.

Ndërveprimi me ZM: Një pjesë e madhe e sipërfaqes së zonave të mbrojtura përbëhet nga pyje; ky ligj parashikon se pyjet me funksion mbrojtës – ku hyjnë pyjet brenda parqeve kombëtare, rezervateve natyrore e monumenteve – gëzojnë regjim të veçantë mbrojtjeje. Prerjet në këto pyje ndalohen ose kufizohen rreptësisht, në përputhje me synimet e ruajtjes të përcaktuara nga ligji i ZM-ve. Me ligjin e ri, prerja e paligjshme e pyjeve cilësohet vepër penale që dënohet me burgim (në vend të kundërvajtjeve administrative si më parë), duke e forcuar mekanizmin zbatues ndaj shkatërrimit të pyjeve në zonat e mbrojtura.

9. Ligji Nr. 57/2020

Gjithashtu, ligji i pyjeve thekson rolin e autoriteteve pyjore në monitorimin dhe kontrollin e territorit pyjor, por një aspekt kritik është koordinimi me Agjencinë e Zonave të Mbrojtura (AKZM). Ligji 81/2017 e vendos administrimin e pyjeve brenda ZM-ve nën AKZM-në; nga ana tjetër, ligji i pyjeve ngarkon Agjencinë Kombëtare të Pyjeve me përgjegjësi të përgjithshme për fondin pyjor. Kjo krijon nevojën për bashkëpunim institucional dhe protokolle të qarta – p.sh. inspektorët pyjorë dhe rojet mjedisore duhet të punojnë së bashku.

Ligji i pyjeve, po ashtu, parashikon vazhdimin e moratoriumit të përkohshëm të pyjeve (ndalimin e prerjeve industriale) për një dekadë, si masë për rimëkëmbjen e pyjeve. Këto masa janë në harmoni me praksikën evropiane për mbrojtjen e pyjeve (edhe pse BE nuk ka direktivë të veçantë pyjesh, politikat e saj nxisin mbrojtjen e pyjeve dhe adresimin e krimit pyjor). Një sfidë mbetet kapërcimi i mbivendosjes së kompetencave: duhet siguar që rregullat më të rrepta të ligjit të ZM-ve të kenë epërsi ndaj çdo leje shfrytëzimi që mund të jepet gabimisht sipas ligjit të pyjeve për ato territore.

5.7 Ligji "Për Burimet Ujore"¹⁰

Ky ligj vendos kornizën e menaxhimit të integruar të burimeve ujore në përputhje me Direktivën Kuadër për Ujin 2000/60/EC. Ai synon mbrojtjen dhe përmirësimin e gjendjes së ujërave sipërfaqësore dhe nëntokësore nëpërmjet planeve të menaxhimit të pellgjeve, sistemeve të lejeve ujore dhe zonave të mbrojtura ujore. Për zonat e mbrojtura, ky ligj ka ndikim në dy drejtime: (i) Cilësia dhe sasi të ujërave – siguri që brenda një ZM-je me ekosisteme ujore (p.sh. laguna, liqene, lumenj) të respektohen kushtet ekologjike; dhe (ii) Konkurrimi për përdorimin e ujit – licencat për përdorim ujor (p.sh. për hidrocentrale, ujitje, ujë të pijshëm) duhet të marrin parasysh ekzistencën e ZM-ve. Ligji përcakton konceptin e "zonave të mbrojtura ujore" – territore që kërkojnë nivel të lartë mbrojtjeje ujore, si p.sh. zonat e mbrojtura për ujin e pijshëm, zonat për peshkim, ose habitatet ujore me rëndësi. Këto mund të mbivendosen me ZM-të mjedisore, prandaj kërkohet koordinim: një park kombëtar me një liqen duhet të trajtohet edhe si "zonë e mbrojtur ujore" me standarde më strikte mbrojtjeje. Harmonizimi me standardet e BE-së është i lartë në parim – ligji i ri 29/2024 për burimet ujore integron parimet e Planit të Menaxhimit të Basenit dhe objektivat ekologjike të Direktivës Kuadër. Sidoqoftë, sfidë mbetet zbatimi praktik: p.sh. në të shkuarën, disa koncesione hidroenergjetike në basene lumore brenda zonave të mbrojtura u miratuan pa vlerësuar plotësisht kapacitetin mbajtës ujor – një shenjë e mungesës së sinergjisë midis autoriteteve të ujit dhe atyre të mjedisit. Për të garantuar mbrojtjen e ZM-ve, duhet që Këshilli Kombëtar i Ujit dhe agjencitë e baseneve, gjatë shqyrtimit të lejeve ujore, të refuzojnë ose kushtëzojnë ato që prekin negativisht një zonë të mbrojtur (p.sh. të sigurohet rrjedhja ekologjike në lumenjtë e parqeve kombëtare). Ligji aktual e mundëson këtë në teori, por mekanizmat e detajuar (si ndërthurja e databazave së lejeve me hartën e ZM-ve, konsultimi i detyrueshëm me AKZM) mund të përmirësohen.

10. Ligji nr. 111/2012 i ndryshuar, shfuqizuar dhe zëvendësuar nga Ligji Nr. 29/2024

5.8 Ligji “Për Planifikimin dhe Zhvillimin e Territorit”¹¹

Ky ligj përbën kuadrin bazë për planifikimin hapësinor në Shqipëri, duke përcaktuar llojet e planeve (kombëtar, vendor, të detajuara, sektorial, zona me rëndësi kombëtare), procedurat e miratimit dhe kontrollin e zhvillimit. Është e lidhur ngushtë me menaxhimin e ZM-ve sepse planet urbanistike dhe zhvillimore duhet të respektojnë kufizimet që burojnë nga legjislacioni mjedisor. Ligji kërkon që në planet e territorit të identifikohen zonat me vlera mjedisore dhe të parashikohen masa mbrojtëse. Për shembull, një Plan i Përgjithshëm Vendor i një bashkie duhet të shënojë në hartë parqet kombëtare, monumentet e natyrës ose zona të tjera të mbrojtura brenda territorit të vet, dhe t’u japë atyre statutin e “zonës me kufizime absolute” për ndërtimet e reja. Në nivel kombëtar, Plani i Integruar Ndërsektorial për Bregdetin dhe plane të tjera strategjike adresojnë gjithashtu ruajtjen e ekosistemeve, shpesh duke synuar krijimin e korridoreve ekologjike apo rrjeteve të gjelbërta në përputhje me rrjetin e ZM-ve. Harmonizimi me BE-në në këtë fushë reflektohet kryesisht nëpërmjet instrumenteve të VSM-së dhe VNM-së – pra vetë ligji i planifikimit nuk buron nga ndonjë direktivë e veçantë, por integron parimet e zhvillimit të qëndrueshëm. Një aspekt kritik ka qenë koherenca midis planeve territoriale dhe ZM-ve: në të kaluarën ka pasur raste kur plane rregulluese vendorë parashikonin zhvillime (p.sh. zona turistike) brenda kufijve të zonave të mbrojtura, për shkak se shpallja e ZM-së e ZM-së u bë pas miratimit të planit ose nga mungesa e informacionit a vullnetit të autoriteteve vendore. Sot kjo situatë po përmirësohet – ligji 107/2014 (i amenduar disa herë, së fundmi me ligjin nr. 41/2024) forcon kërkesën për koordinim ndërmjet institucioneve. Këshilli Kombëtar i Territorit, kur miraton planet vendore, i kushton vëmendje përputhjes me politikat sektoriale, përfshirë mbrojtjen e mjedisit. Gjithsesi, boshllëqe ekzistojnë: ligji i planifikimit të territorit parashikon edhe projekte të rëndësishme kombëtare (p.sh. infrastrukturë strategjike) që mund të devijojnë nga planet dhe, me vendime të veçanta qeverie, të autorizohen edhe brenda zonave teorikisht të mbrojtura. Kjo hapësirë ligjore – e parashikuar për fleksibilitet zhvillimor – mund të cenojë integritetin e ZM-ve në mungesë të garancive. Rasti i aeroportit të Vjosë-Nartës është ilustrues: ligji i planifikimit të territorit dhe ai për investimet strategjike u përdorën për të miratuar një zhvillim (aeroport) brenda një zone të mbrojtur, duke anashkaluar kufizimet e ligjit të ZM-ve. Ky konflikt nxjerr në pah nevojën që legjislacioni sektorial i planifikimit të përputhet plotësisht me atë mjedisor – p.sh. duke e bërë të qartë se në zonat e rrjetit NATURA 2000 (që pritet të shpallen në kuadër të integritetit evropian) nuk lejohen devijime zhvillimore pa kaluar procedurat strikte të Vlerësimit të Duhur sipas Direktivës së Habitaveve. Me fjalë të tjera, mbetet për t’u arritur një kohezion i plotë ligjor ku planet territoriale shërbejnë si mjet mbrojtës shtesë për ZM-të (duke bllokuar që në fazën e planifikimit çdo iniciativë të papërshtatshme), në vend që të jenë ndonjëherë burim mospërputhjes.

11. Ligji Nr. 107/2014, i ndryshuar

VI. LIGJE TË TJERA SEKTORIALE RELEVANTE



6.1 Ligji "Për mbrojtjen e tokës bujqësore"¹²

Ky ligj garanton mbrojtjen e fondit bujqësor ndaj tjetërsimit. Ky ligj, ndonëse nuk lidhet drejtpërdrejt me zonat e mbrojtura, ka ndikim anësor pozitiv: ai kufizon kalimin e tokave bujqësore në përdorime urbane apo industriale, gjë që ndihmon në **parandalimin e urbanizimit brenda/buzë zonave të mbrojtura** (shumë parqe kombëtare përfshijnë mozaik toke ku ka dhe parcela bujqësore tradicionale brenda kufijve). Megjithatë, në raste të veçanta, vetë ky ligj lejon shpronësime për interes publik, të cilat mund të përdoren për projekte brenda ZM-ve – ndaj koordinimi me autoritetet mjedisore është përsëri kyç.

6.2 Ligji "Për Gjuetinë"¹³ dhe moratoriumet e gjuetisë

Ky ligj së bashku me moratoriumet e gjuetisë kanë rëndësi të drejtpërdrejtë: Shqipëria prej vitit 2014 ka shpallur një **moratorium kombëtar të gjuetisë**, i cili vazhdon të zgjatet (aktualisht deri në 2025). Kjo masë ka qenë jetike për faunën e egër në ZM, duke ulur presionin ndaj shpendëve dhe gjitarëve të rrallë. Ligji i gjuetisë, i harmonizuar pjesërisht me Direktivën e Shpendëve të BE-së, parashikon se **në zonat e mbrojtura gjuetia është e ndaluar**, me përjashtim të ndonjë zone të posaçme ku mund të lejohet gjueti e rregulluar (p.sh. zona gjuetie e menaxhuar, kategori e parashikuar nga ligji i vjetër i ZM-ve, por që praktikisht nuk ekziston në ligjin 2017).

6.3 Ligji "Për Peshkimin"¹⁴

Ky ligj rregullon përdorimin e qëndrueshëm të burimeve peshkore dhe krijon zona të mbyllura për peshkim gjatë periudhave të shumimit. Ai ndikon në ZM-ve ujore (lagunat, detet e mbrojtura) duke u mbivendosur me to. P.sh. në **Parkun Detar Karaburun-Sazan**, ndalimet e peshkimit sipas legjislationit të peshkimit plotësojnë kufizimet e ligjit të ZM-ve, megjithëse nevojiten plane menaxhimi specifike për këto zona detare ku të konsolidohen të dyja regjimet.

12. Ligji Nr. 9244/2004, i ndryshuar

13. Ligji Nr. 10253/2010, i ndryshuar

14. Ligj Nr. 64/2012 'Për peshkimin'

6.4 Ligji “Për Turizmin”¹⁵

Ky ligj është gjithashtu i rëndësishëm: ai promovon turizmin e qëndrueshëm dhe parashikon krijimin e **zonave të zhvillimit turistik**, por kërkon që veprimtaritë turistike të respektojnë legjislacionin mjedisor. Harmonizimi me parimet evropiane të **turizmit të qëndrueshëm** reflektohet në nenet që inkurajojnë **ekoturizmin** dhe përdorimin e burimeve natyrore pa i dëmtuar. Sidoqoftë, një **konflikt potencial** lind kur infrastruktura turistike e parashikuar (resorte, struktura akomoduese) bie brenda zonave të mbrojtura – ligji i turizmit vetë nuk jep zgjidhje automatike për këtë, por i referohet nevojës së lejeve mjedisore dhe respektimit të planeve urbanistike.

Ligji Nr. 93/2015 “Për Turizmin” i njeh Zonat e Mbrojtura si “burime natyrore turistike” thelbësore, duke krijuar kështu një lidhje të drejtpërdrejtë midis ruajtjes së tyre dhe valorizimit ekonomik përmes turizmit. Parimi themelor i ligjit është që planifikimi i zhvillimit turistik duhet të jetë i integruar dhe në përputhje me planet kombëtare të territorit, strategjinë e turizmit dhe, më e rëndësishmja, me legjislacionin mjedisor në fuqi. Kjo qasje e dyfishtë synon të balancojë nxitjen e investimeve me nevojën për të mbrojtur pasuritë natyrore që e bëjnë turizmin tërheqës.

Mekanizmi kryesor mbrojtës i parashikuar në këtë ligj është Neni 29, i cili përcakton se çdo zhvillim apo operim i një sipërmarrjeje turistike (si hotele apo resorte), veçanërisht në “zonat me përparësi zhvillimin e turizmit”, duhet të bëhet në përputhje të plotë me planet e menaxhimit të rrjetit të zonave të mbrojtura. Kjo dispozitë shërben si një “frenë” ligjore, duke e kushtëzuar zhvillimin turistik me respektimin e rregullave specifike të çdo zone të mbrojtur. Në teori, kjo do të thotë se ligji i turizmit nuk vepron në një vakum, por i nënshtrohet hierarkikisht kuadrin mjedisor, duke kërkuar që çdo projekt të kalojë filtrat e lejeve mjedisore dhe të planeve të menaxhimit përpara se të miratohet. Kjo e bën respektimin e legjislacionit për ZM-të një parakusht për çdo aktivitet turistik brenda ose pranë tyre.

Në praktikë, presioni për zhvillime infrastrukturore në shkallë të gjerë krijon një konflikt të pashmangshëm me qëllimet e ruajtjes. Përcaktimi i “zonave me përparësi zhvillimin e turizmit” nga Këshilli Kombëtar i Territorit mund të gjenerojë pika presioni, sidomos kur këto zona mbivendosen ose kufizohen me ZM-të. Ligji i turizmit nuk ofron një zgjidhje automatike për këtë konflikt, por e shndërron atë në një betejë procedurale ku interesat ekonomike përballen me imperativat e ruajtjes. Ky konflikt është përkeqësuar ndjeshëm pas ndryshimeve të vitit 2024 në Ligjin për Zonat e Mbrojtura, të cilat lejuan “turizmin e ekselencës”. Këto ndryshime dobësuan ndjeshëm mekanizmat mbrojtës ku mbështetej ligji i turizmit, duke krijuar një përplasje të drejtpërdrejtë midis dy kuadrove ligjore dhe duke e anuar balancën në favor të zhvillimit të pakontrolluar të turizmit.

15. Ligji Nr. 93/2015, i ndryshuar

Ky ligj u hartua me qëllimin për të nxitur dhe përsheptuar zhvillimin ekonomik duke tërhequr investime të mëdha në sektorë prioritarë si turizmi, energjia dhe infrastruktura. Mekanizmi i tij qendror është dhënia e statusit "investim/investitor strategjik" nga Komiteti i Investimeve Strategjike (KIS), një organ i nivelit të lartë i kryesuar nga Kryeministri. Ky status u ofron projekteve një sërë lehtësirash, përfshirë procedura të përsheptuara administrative dhe mbështetje me pasuri të paluajtshme shtetërore. Fillimisht, ligji përfshinte një masë mbrojtëse, duke detyruar Agjencinë Shqiptare të Zhvillimit të Investimeve (AIDA) të verifikonte që pronat e propozuara për investim të mos ishin pjesë e zonave të mbrojtura, duke krijuar kështu një ndarje të qartë midis zonave të zhvillimit dhe atyre të ruajtjes.

Kjo ndarje mes zhvillimit dhe ruajtjes është gërryer në mënyrë sistematike. Problemi kryesor nuk qëndron te Ligji i Investimeve Strategjike në vetvete, por në ndërveprimin e tij jo të shëndetshëm me ndryshimet e vitit 2024 në Ligjin për Zonat e Mbrojtura. Amendimet e këtij të fundit krijuan në mënyrë të qëllimshme hapësirat ligjore për të lejuar pikërisht llojin e zhvillimeve që promovon ligji për investimet strategjike. Duke lejuar ndërtimin e "strukturave akomoduese të ekselencës" dhe veprimtari të tjera ekonomike brenda ZM-ve, kadri ligjor i mbrojtjes së natyrës u transformua për t'i shërbyer kuadrit të investimeve. Kjo e shndërroi Ligjin e Investimeve Strategjike nga një mjet zhvillimi në një kërcënim të drejtpërdrejtë, duke ofruar mekanizmin përmes të cilit zonat e mbrojtura, tashmë të pambrojtura ligjërisht, mund të shfrytëzohen.

Ndikimi praktik i këtij kombinimi ligjor është evident. Raste si miratimi i një projekti turistik brenda Parkut Kombëtar të Butrintit, një zonë me rëndësi ndërkombëtare Ramsar, tregojnë se si imperativi ekonomik i një "investimi strategjik" mbizotëron mbi detyrimet e ruajtjes. Nga 17 projekte strategjike të miratuara vetëm në vitin 2021, katër prej tyre ndodheshin brenda ose shumë pranë zonave të mbrojtura. Ky model është kritikuar ashpër si një mekanizëm që u mundëson interesave të fuqishme politike dhe të biznesit të përvetësojnë pasuritë natyrore publike për përfitime private, duke e kthyer statusin "strategjik" në një justifikim për të ndërtuar edhe në territoret më të çmuara dhe ekologjikisht më të ndjeshme të vendit.

16. Ligji Nr. 55/2015

6.6 Paketa e Maleve¹⁷

Pas ndryshimeve të vitit 2024 që rikthyen zonat e mbrojtura në terren të investimeve, **Ligji nr. 20/2025 “Për Paketën e Maleve” e çon më tej të njëjtën paradigmë duke hapur rrugën për privatizimin de facto të pyjeve, kullotave e livadheve shtetërore kundrejt një tarife simbolike prej 1 euro.**

Në vijim jepet një panoramë e parashikimeve kryesore të ligjit të ri:

- Pas shpalljes së një “zone me përparësi zhvillimin e ekonomisë malore”, poseduesit jopronarë (minimum 10 vjet posedim) mund të blejnë tokën shtetërore për 1 € nëse paraqesin një projekt investimi.
- Vetë ligji sqaron se tokat e tipit “pyll”, “kullotë”, “livadh” **nuk konsiderohen pronë publike e patjetërsueshme**, pra mund të privatizohen.
- Lejet e Zhvillimit jepen nga Këshilli Kombëtar i Territorit dhe Ujit (KKTU) **edhe kur nuk ekziston plan i miratuar i territorit** ose kur plani aktual nuk lejon ndërtime.
- Investitorët përfitojnë deri në 10 vite përjashtim nga TVSH-ja, tatimet dhe taksa infrastrukturore; skema kufizohet deri në 500 përfitues sipas parimit “*i pari në kohë*”

Në këtë mënyrë “Paketa e Maleve” shënon **një kthesë të dytë (pas ndryshimit të ligjit të zonave të mbrojtura) në logjikën e menaxhimit të natyrës**: nga “zhvillim brenda kufijve të zonave të mbrojtura” (Ligji 21/2024) në **“kalim të vetë pasurisë shtetërore në duar private si kusht për zhvillim ekonomik”**. Ky model:

- **Shkatërron statusin kushtetues të pyjeve si pasuri publike** duke i renditur mes tokave të tregtueshme (neni. 8/1/b)
- **Centralizon vendimmarrjen** te KKTU, duke tejkaluar filtrat e planifikimit lokal dhe ekspertizën mjedisore, praktikisht duke krijuar “korridore të shpejta” për projekte turistiko-rezidenciale në lartësi.
- **Shton presionin mbi ekosistemet malore**: ndërhyrjet afatgjata (rrugë, resorte, impiante energjetike) mund të fragmentojnë korridoret ekologjike që lidhen me zonat e mbrojtura ekzistuese.
- **Konflikton me standardet e BE-së** për pronësinë publike të pyjeve, menaxhimin e qëndrueshëm dhe parimin e “përdorimit jo-shkatërrues” të ekosistemeve malore (Direktiva e Habitave, strategjitë e reja për pyjet, etj).

17. Ligji nr. 20/2025



VII. PËRMBLEDHJE E AKTEVE NËNLIGJORE NË ZBATIM TË LIGJIT PËR ZONAT E MBROJTURA

Kuadri dytësor (aktet nënligjore) luan një rol kritik në implementimin e Ligjit nr. 81/2017 “Për Zonat e Mbrojtura”. Vetë ligji parashikoi nxjerrjen e disa Vendimeve të Këshillit të Ministrave (VKM) dhe udhëzimeve/urdrave ministrore për të plotësuar dhe zbatuar dispozitat e tij specifike. Pas hyrjes në fuqi të ligjit, autoritetet përkatëse miratuan një sërë aktesh nënligjore kryesore – kryesisht gjatë periudhës 2018–2020 – të cilat adresuan aspektet operative të menaxhimit të ZM-ve dhe përmirësuan ndjeshëm kuadrin rregullator. Këto akte dytësore rregullojnë gjithçka, nga struktura institucionale dhe procedurat e shpalljes së zonave, deri te kriteret teknike për zonimin, përdorimet e lejuara dhe penalitetet për dëmtimet brenda ZM-ve. Më poshtë jepet një tabelë përmbledhëse e akteve kryesore nënligjore, qëllimin dhe statusin e secilit akt:

Tabela 4. Përmbledhje e akteve nënligjore, qëllimi dhe statusi i tij

Akt nënligjor	Qëllimi kryesor	Statusi
VKM Nr. 102, 04.02.2015 “Për krijimin dhe mënyrën e organizimit të funksionimit të Agjencisë Kombëtare të Zonave të Mbrojtura (AKZM) dhe administratave rajonale të zonave të mbrojtura”	Themelon institucionin përgjegjës për ZM-të – AKZM-në – dhe 12 administratat rajonale (një për çdo qark), duke përcaktuar organigramën, varësinë dhe detyrat e tyre kryesore. Kjo siguron strukturën ekzekutive për menaxhimin në terren të zonave të mbrojtura.	Miraturar, në fuqi (2015 – vazhdon).
VKM Nr. 593, 09.10.2018 “Për përbërjen, funksionet, detyrat dhe përgjegjësitë e komiteteve të menaxhimit të zonave të mbrojtura mjedisore”	Krijon Komitetet e Menaxhimit për çdo zonë të mbrojtur – trupa ndërinstitucionale me pjesëmarrjen e qeverisjes vendore, agjencie qendrore dhe palëve të interesuara lokale. Synimi është koordinimi në nivel vendor dhe përfshirja e komuniteteve dhe ekspertëve në vendimmarrje për ZM-të.	Miraturar, në fuqi (2018 – vazhdon).

Akt nënligjor	Qëllimi kryesor	Statusi
<p>VKM Nr. 57, 06.02.2019 “Për kriteret dhe mënyrën e zonimit të territorit të një zone të mbrojtur mjedisore”</p>	<p>Përcakton metodologjinë e zonimit të brendshëm të një zone të mbrojtur, d.m.th. ndarjen e saj në nënzona funksionale (bërthamë/strikte, bufer, zhvillim të qëndrueshëm). Ky akt siguron një qasje uniforme shkencore, që çdo zonë e re e mbrojtur të pajiset me plan zonimi para shpalljes.</p>	<p>Miratuar, në fuqi (2019 – vazhdon); <i>mund të kërkojë përditësim</i> pas ndryshimeve të 2024 (p.sh. përfshirja e përkufizimit të “zonës natyrore të pashqetësuar”).</p>
<p>VKM Nr. 414, 19.06.2019 “Për rregullat, kriteret dhe procedurat për përdorimin e shpellave për qëllime turistike”</p>	<p>Vendos standardet dhe procedurat për shfrytëzimin turistik të shpellave brenda zonave të mbrojtura. Parashikon masa mbrojtëse (p.sh. kërkesat për ndriçim, infrastrukturë minimale) për të siguruar që aktivitetet turistike në shpella (shpesh monumente natyre) të mos dëmtojnë vlerat e tyre natyrore.</p>	<p>Miratuar, në fuqi (2019 – vazhdon).</p>
<p>VKM Nr. 302, 10.05.2019 “Për kriteret e ushtrimit, të miratimit e monitorimit të veprimtarive kërkimore-shkencore në zonat e mbrojtura mjedisore”</p>	<p>Rregullon procedurat e studimeve shkencore brenda ZM-ve. Kërkon pajisjen me leje kërkimore nga AKZM/MTM dhe vendos kritere që kërkimet (p.sh. marrja e mostrave biologjike, monitorimi i faunës) të kryhen pa dëmtuar ekosistemet, si dhe që rezultatet e tyre t’i shërbejnë menaxhimit të zonës.</p>	<p>Miratuar, në fuqi (2019 – vazhdon).</p>

Akt nënligjor	Qëllimi kryesor	Statusi
<p>VKM Nr. 303, 10.05.2019 “Për miratimin e listës së rishikuar, të përditësuar, të monumenteve të natyrës shqiptare”</p>	<p>Miratton listën zyrtare të Monumenteve të Natyrës në Shqipëri, të përditësuar me shtesat/ndryshimet e viteve të fundit. Lista (2019) përfshin 747 monumente natyrore (p.sh. shpellat, ujëvarat, drurë shekullorë), me koordinata, kategori dhe regjim mbrojtjeje për secilin.</p>	<p>Miratuar, në fuqi (2019 – vazhdon); përditësim periodik i nevojshëm me monumentet e reja (p.sh. monumente të shpallura në 2022–2023).</p>
<p>VKM Nr. 369, 29.05.2019 “Për miratimin e rregullave për shpalljen e zonave të veçanta të ruajtjes (ZVR)”</p>	<p>Përcakton procedurat dhe kriteret shkencore për identifikimin dhe shpalljen e Zonave të Veçanta të Ruajtjes (ZVR). Ky term korrespondon me zonat Emerald/NATURA 2000; akti plotëson ligjin duke vendosur bazën ligjore për krijimin e rrjetit ekologjik (ZVR-të) në kuadër të Konventës së Bernës dhe përafrimit me Direktivën e Habitaveve.</p>	<p>Miratuar, në fuqi (2019 – vazhdon); do të zbatohet gjerësisht me shpalljen e rrjetit NATURA 2000 (aktualisht në fazë kandidature).</p>
<p>VKM Nr. 128, 13.02.2020 “Për caktimin e vlerës së dëmit të shkaktuar në zonat e mbrojtura mjedisore, mbledhjes dhe administrimit të saj”</p>	<p>Vendos metodologjinë financiare për llogaritjen e dëmit mjedisor brenda ZM-ve (p.sh. dëm prej prerjeve ilegale, zjarreve, gjuetisë së ndaluar) dhe procedurat e mbledhjes së kompensimit. Sanksionet monetare të mbledhura përdoren për rehabilitimin e zonave të dëmtuara, duke krijuar një mekanizëm ekonomik dekurajues ndaj shkeljeve.</p>	<p>Miratuar, në fuqi (2020 – vazhdon).</p>

Akt nënligjor	Qëllimi kryesor	Statusi
VKM Nr. 866, 10.12.2014 “Për miratimin e listave të tipeve të habitateve natyrore, bimëve, kafshëve dhe shpendëve, me interes për Bashkimin Evropian”	Miraton listën zyrtare të habitateve dhe llojeve me interes të veçantë evropian që gjenden në Shqipëri. Lista (2014) përfshin habitatet natyrore dhe speciet (flora, fauna) që korrespondojnë me ato të Direktivës së Habitaveve dhe Direktivës së Shpendëve të BE-së, duke shërbyer si bazë shkencore për identifikimin e zonave NATURA 2000/Emerald në vend.	Miratuar, në fuqi (2014 – vazhdon); <i>përditësim i mundshëm i nevojshëm</i> me ndryshimet taksonomike apo shtesat e listave të BE (p.sh. përfshirja e llojeve të reja invazive).

Siç vihet re, shumica e akteve të mësipërme janë miratuar dhe në fuqi, duke mbushur kuadrin rregullator që kërkonte ligji 81/2017. Këto VKM dhe udhëzime kanë adresuar nevoja kyçe: krijimin e strukturave menaxhuese, procedurat e shpalljes dhe zonimit, mekanizmat e bashkëpunimit lokal, listat kombëtare të vlerave natyrore, rregullat e veprimtarive të lejuara, dhe mjetet financiare/penale për zbatim. Implementimi praktik i ligjit për ZM-të është bërë i mundur pikërisht falë këtyre akteve zbatuese. Një vlerësim i përgjithshëm tregon se për periudhën 2017–2020, Ministria e Turizmit dhe Mjedisit i ka miratuar thajse të gjitha aktet nënligjore të nivelit të parë të parashikuara në ligj (siç evidentohet edhe nga lista e mësipërme). Kjo ka sjellë mundësinë për përmirësim të prekshme në administrimin e ZM-ve: p.sh. çdo zonë e re tashmë ka mundësinë të ketë një plan zonimi sipas VKM 57/2019; të krijohen komitetet e menaxhimit; gjatë për dëmtimet të llogariten me formulë të unifikuar; shkencëtarët kanë kornizë të qartë për kërkimet; etj.

Megjithë këtë progres, mbeten ende disa boshllëqe rregullatore që kërkojnë vëmendje, veçanërisht pas ndryshimeve ligjore të vitit 2024 (Ligji nr. 21/2024). Së pari, disa akte nënligjore duhet të rishikohen e përditësohen për t’u përshtatur me ndryshimet: për shembull, VKM-ja e zonimit (Nr.57/2019) duhet të reflektojë konceptet e reja të futur në ligj, si “zonat natyrore (pak/pashqetësuar)”. Po ashtu, përkufizimi i “turizmit të ekselencës” dhe lejimi parimisht i strukturave akomoduese brenda ZM-ve (sipas ligjit të ri) kërkon hartimin e akteve rregulluese shtesë: ligji parashikon që Këshilli Kombëtar i Territorit (KKT) të nxjerrë një rregullore të posaçme me kriteret që duhet të plotësojnë ndërtimet/veprimtaritë në zonat e mbrojtura. Deri në momentin e raportimit, kjo rregullore e KKT-së ende mungon, duke krijuar pasiguri në zbatim – për shembull, potencialisht mund të paraqiten projekte “turizmi ekselence” pa një kuadër të qartë nënligjor që përcakton çfarë standardesh duhen respektuar. Së dyti, disa akte të parashikuara nga ligji 2017 nuk janë miratuar ende: në ligj (i versionit fillestar) parashikoheshin p.sh. udhëzime të ministrit për planet e menaxhimit, për monitorimin e biodiversitetit në ZM, për formatin

e raportimit vjetor nga administratat e ZM-ve, etj. Disa prej këtyre janë adresuar në mënyrë të tërthortë (p.sh. AKZM ka miratuar udhëzime të brendshme për raportimin dhe një format të planeve të menaxhimit), por mungon baza formale në formën e udhëzimeve të ministrit. Kjo mund të sjellë pabarazi në cilësinë e planeve/raporteve midis zonave të ndryshme. Së treti, disa akte ekzistuese kanë dalë jashtë kohe ose janë bërë të pavlefshme nga rrethanat: p.sh. VKM Nr.636/2019 për parqet natyrore bashkiake vendosi kriteret që bashkitë të propozojnë vetë zona të mbrojtura lokale – por deri tani ky instrument është përdorur fare pak; rregullorja e plazheve (VKM 171/2019) u zbatua për pak kohë dhe më pas u pezullua/ndryshua nga politika të reja turistike. Gjithashtu, lista e habitateve/specieve të BE-së (VKM 866/2014) mund të duhet të rifreskohet për shkak të ndryshimeve taksonomike dhe të nevojës për përaftrim të plotë me listat Emerald aktuale.

Një vëmendje e veçantë i duhet kushtuar forcimit të kuadrit nënligjor për zbatimin e ndryshimeve të vitit 2024: duhen nxjerrë udhëzime për mënyrën e shqyrtimit të projekteve infrastrukturore brenda ZM-ve (deri ku lejohet, ç'procedurë të ndiqet për vlerësimin), udhëzime për përdorimin tradicional të burimeve natyrore (ligji i ri sanksionoi disa të drejta për komunitetet lokale që duhen ndjekur me akte zbatuese), si dhe akte për kompensimin/përfitimet e komuniteteve vendore nga ZM-të (p.sh. një pjesë e të ardhurave nga biletat apo nga gjobat mund t'u kthehet komuniteteve – një mekanizëm i përmendur si praktikë e mirë e IUCN, por ende i paformalizuar ligjërisht tek ne).

Në përfundim, kuadri rregullator dytësor i ligjit për ZM-të është në masë të madhe i kompletuar dhe funksional, por kërkon mirëmbajtje të vazhdueshme. Plotësimi i akteve të mbetura, përditësimi i atyre ekzistuese në dritën e ndryshimeve ligjore dhe adresimi i boshllëqeve të reja që shfaqen (p.sh. për kontrollin e invazivëve, menaxhimin e vizitorëve në masë, etj.) janë thelbësore për të siguruar zbatim efektiv dhe të unifikuar të ligjit. Vetëm me një kuadër të plotë nënligjor – të harmonizuar me standardet e BE-së dhe të zbatuar me rigorozitet – do të realizohen synimet ambicioze të legjislationit për zonat e mbrojtura. Këto çështje do të diskutohen sërish në seksionet pasuese të raportit, ku analizohen sfidat praktike, mangësitë e boshllëqet dhe rekomandimet për forcimin e mëtejshëm të kuadrit ligjor e rregullator.

Menaxhimi i zonave të mbrojtura në Shqipëri bazohet në një strukturë institucionale ku rolin udhëheqës e ka Ministria e Turizmit dhe Mjedisit (MTM) si autoritet përgjegjës për politikëbërjen mjedisore. Brenda MTM-së funksionon Drejtoria e Biodiversitetit dhe Zonave të Mbrojtura, e cila merret me hartimin e politikave, strategjive dhe propozimet për shpalljen e zonave të reja të mbrojtura.

Në nivel ekzekutiv dhe menaxherial, institucioni kyç është Agjencia Kombëtare e Zonave të Mbrojtura (AKZM). AKZM u krijua në vitin 2015 (VKM Nr. 102, datë 4.2.2015) dhe me ligjin 81/2017 u konfirmua si institucioni qendror shtetëror përgjegjës për zonat e mbrojtura, në varësi të ministrit. AKZM ka statusin e një Drejtorie të Përgjithshme dhe ushtron autoritet në të gjithë territorin e vendit për ruajtjen dhe administrimin e ZM-ve. Në nivel vendor, ajo organizohet përmes Administratave Rajonale të Zonave të Mbrojtura (AdZM), të ngritura në çdo qark. Këto administrata menaxhojnë drejtpërdrejt zonat e mbrojtura brenda qarkut të tyre – duke siguruar ruajtjen ditore (rangerë, inspektime), zbatimin e rregullave, mirëmbajtjen e infrastrukturës (shtigje, qendra vizitorësh) dhe edukimin mjedisor lokal.

Kompetencat e AKZM-së dhe AdZM-ve përfshijnë: zbatimin e planeve të menaxhimit, ruajtjen e biodiversitetit (p.sh. masa kundër zjarreve, mbrojtja nga gjuetia e paligjshme), monitorimin e gjendjes mjedisore, ofrimin e shërbimeve turistike e edukative, dhe ndërveprimin me komunitetet lokale për promovimin e zhvillimit të qëndrueshëm. AKZM gjithashtu propozon shpalljen e zonave të reja, përgatit dokumentacionin teknik (studime dhe harta) dhe ia përcjell ministrit për miratim. Ligji parashikon që funksionet, të drejtat dhe detyrat e AKZM-së të detajohen me akte nënligjore dhe në rregulloren e brendshme të vetë agjencisë, të cilat janë miratuar pas krijimit të saj (AKZM ka një rregullore të brendshme për organizimin e saj).

8.1 Agjenci dhe struktura të tjera të lidhura

Për ruajtjen e natyrës, përveç AKZM-së, ekzistojnë edhe entitete të tjera institucionale me role specifike:

- Inspektorati Shtetëror i Mjedisit, Pyjeve, Ujërave dhe Turizmit (ISHMPUT, i riorganizuar disa herë, aktualisht pjesë e Inspektoratit Kombëtar të Mbrojtjes së Territorit). Ky inspektorat mbulon edhe zonat e mbrojtura duke kontrolluar respektimin e ligjit (p.sh. ndërtimet pa leje, ndotjet, gjuetinë e ndaluar) dhe mund të vendosë gjoba apo masa të tjera administrative ndaj shkelësve.
- Agjencia e Administrimit të Baseneve Ujore dhe Agjencia e Zonave të Mbrojtura Detare (ende në formim e sipër) janë struktura me kompetenca në ruajtjen e ekosistemeve ujore, veçanërisht për zonat detare e bregdetare. Aktualisht, AKZM menaxhon edhe disa zona detare të mbrojtura (p.sh. Parkun Detar “Karaburun-Sazan”), por synohet krijimi i një njësie të specializuar për to në të ardhmen.

8.2 Roli i pushtetit vendor (Bashkitë)

Deri para vitit 2024, roli i njësive të qeverisjes vendore (bashkive) në menaxhimin e ZM-ve ishte i kufizuar, kryesisht në bashkëpunim me AdZM-të dhe pjesëmarrje në komitetet e menaxhimit me rol këshillues, pasi zonat e mbrojtura kryesore (p.sh. parqet kombëtare, rezervatet natyrore) ishin pronë publike nën administrimin e qeverisë qendrore. Gjithsesi, disa bashki (si p.sh. Tirana) kanë pasur iniciativa për të ruajtur hapësira të gjelbra lokale si “Kurora e Gjelbër” e Tiranës. Ligji 21/2024 e formalizoi konceptin e “parkut natyror bashkiak”, duke i dhënë bashkive mundësinë të propozojnë shpalljen e parqeve të vegjël nën juridiksionin e tyre dhe t’i menaxhojnë vetë ato. Ligji i ri rrit ndjeshëm kompetencat e bashkive në menaxhimin e ZM-ve – sipas qeverisë, ai synon t’u japë njësive të vetëqeverisjes vendore dhe komuniteteve vendore mundësinë të jenë pjesë e procesit vendimmarrës në mbrojtjen dhe shfrytëzimin e zonave të mbrojtura. Kjo përfshin pjesëmarrje më aktive në komitetet e menaxhimit dhe në konsultimet për planet e menaxhimit, madje edhe administrim të drejtpërdrejtë të parqeve natyrore bashkiake. Për shembull, pas krijimit të kategorisë “Park Natyror Bashkiak”, kryetari i bashkisë merr rol udhëheqës në administrimin e atij parku, në bashkëpunim me AKZM.

8.3 Ndryshimet institucionale pas ligjit 21/2024

- **Konsolidimi i rolit të Këshillit Kombëtar të Territorit (KKT):** Ligji i ri (nr. 21/2024) solli një ndryshim të rëndësishëm duke i dhënë KKT-së (organ i nivelit të lartë drejtuar nga Kryeministri, me anëtarë ministra dhe disa kryetarë bashkish) kompetencë vendimmarrëse për çdo investim apo infrastrukturë brenda zonave të mbrojtura. Më parë, KKT nuk kishte rol të drejtpërdrejtë në miratimin e zhvillimeve brenda ZM-ve (përveç rasteve kur jepte leje ndërtimi për projekte specifike, sipas legjislationit të planifikimit të territorit). Tani, KKT bëhet vendimmarrësi kryesor për zhvillimet brenda ZM-ve. Ky është një ndryshim i madh institucional: vendime që dikur merreshin nga autoritetet mjedisore ose me VKM të veçanta, tani merren nga një trupë e fokusuar tek zhvillimi. Kjo ka ngritur shqetësime për mbivendosjen e kompetencave dhe mundësinë që aspektet e mbrojtjes mjedisore të nënpeshohen në favor të interesave ekonomike. Për më tepër, ligji i ri i beson KKT-së hartimin e rregulloreve teknike për zhvillimet në ZM – domethënë KKT praktikisht do të vendosë standardet se çfarë lloj ndërtimi apo infrastrukture lejohet brenda një parku kombëtar apo peizazhi të mbrojtur. Kjo paraqet rrezikun e dobësimit të rolit të AKZM-së dhe vetë Ministrisë së Mjedisit, pasi këto të fundit mund të gjenden në pozitë vartëse ndaj KKT-së për çështje konkrete zhvillimore brenda ZM-ve.
- **Krijimi i Zyrës së Administrimit të Parqeve Kombëtare (ZAPK):** Një element i ri i futur nga ligji 21/2024 (neni 17 i ndryshimeve) është krijimi i një strukture të re të quajtur “Zyra e Administrimit të Parqeve Kombëtare” (ZAPK). Kjo Zyrë parashikohet si një organ tekniko-administrativ në varësi të ministrit, me fokus specifik menaxhimin e parqeve kombëtare. Ajo do të funksionojë në nivel qendror dhe pritet të ketë kompetenca brenda territorit të çdo Parku Kombëtar, sipas detyrave që do t’i caktohen me vendim të Këshillit të Ministrave (për krijimin e saj) – vendime që ende nuk janë miratuar (përveçse për ZAPK Vjosë). Deri më tani nuk ka sqarime se si do të harmonizohet roli i ZAPK-së me atë të AKZM-së.

- Komitetet e menaxhimit dhe rritja e rolit të qeverisjes vendore: Me ligjin e ri pritet që rregullorja ekzistuese e Komiteteve të Menaxhimit (VKM nr. 593, datë 12.9.2018) të pësojë ndryshime për të shtuar rolin e kryetarëve të bashkive dhe përfaqësuesve të komunitetit lokal. Qeveria ka theksuar se ligji i ri “garanton përfshirjen e komuniteteve lokale” në proceset e vendimmarrjes për ZM-të. Praktikisht, kjo mund të nënkuptojë që kryetarët e bashkive do të kenë rol më vendimmarrës në komitetet e menaxhimit për zonat brenda territorit të tyre dhe se vendimet e këtyre komiteteve mund të bëhen më detyruese. Po ashtu, hapja e mundësisë që bashkitë të administrojnë vetë zona të mbrojtura lokale (parqe natyrore bashkiake apo “kurora të gjelbra” rreth qyteteve) e ndryshon peizazhin institucional. Nëse më parë AKZM kishte monopolin e administrimit të zonave të mbrojtura, tani mund të kemi p.sh. Bashkinë e Tiranës duke menaxhuar “Kurorën e gjelbër” të vet dhe Bashkinë e Gjirokastrës duke menaxhuar p.sh. një park natyror lokal në Viro. Kjo kërkon një koordinim të fortë midis pushtetit qendror (AKZM/MTM) dhe atij vendor, sidomos për çështje teknike dhe financiare, në mënyrë që standardet e ruajtjes të jenë të njëjta kudo.
- Kapacitetet njerëzore dhe financiare: Sfidat institucionale që ekzistojnë para ndryshimeve ligjore vazhdojnë të jenë prezente. AKZM dhe administratat rajonale shpesh kanë pasur kapacitete të kufizuara (pak staf, buxhete modeste për territorin që mbulojnë, nevoja për trajnime). Zgjerimi i rrjetit të ZM-ve në rreth 21.4% të territorit shqiptar është një arritje madhore, por vendos një barrë shumë të madhe mbi institucionet menaxhuese. Aktualisht rreth 5,263 km² janë zona të mbrojtura (shifër e vitit 2023, ~18% e territorit; me shpalljet e fundit kjo ka arritur mbi 21%). Rrjeti përfshin 12 parqe kombëtare (duke përfshirë edhe parkun e parë detar “Karaburun-Sazan”), 718 monumente natyre, 23 rezervate natyrore të menaxhuara, 11 peizazhe të mbrojtura, e kështu me radhë. Shtrirja gjeografike e këtyre zonave është e madhe dhe e shpërndarë. P.sh. parku kombëtar më i ri, Parku Kombëtar i Lumit Vjosa (shpallur në mars 2023), përfshin rreth 270 km të gjatësisë lumore, duke kaluar nëpër disa bashki; menaxhimi efektiv i tij kërkon personel të specializuar (p.sh. “rangerë” lumorë, biologë ujorë, etj.) dhe mjete logjistike (akses me varka, pajisje monitorimi). Këto kapacitete duhen financuar. Deri tani financimi kryesor vjen nga buxheti i shtetit dhe projektet e donatorëve). Sipas një plani financiar të AKZM të vitit 2019, rreth 90% e financimit të AKZM-së sigurohej nga buxheti i shtetit, ndërsa të ardhurat e vetë-gjeneruara përbënin vetëm 7-9%. Ligji i ri nuk e ka adresuar drejtpërdrejt nevojën për rritjen e burimeve financiare apo njerëzore për të përballuar qasjen e re zhvillimore. Nëse do të lejohet më shumë aktivitet njerëzor brenda parqeve (turizëm masiv, ndërtime), atëherë nevojiten më shumë inspektorë mjedisorë në terren, më shumë mjete monitorimi dhe plane emergjence (p.sh. për ndotjet apo zjarret). Aktualisht, këto duket se janë të pamjaftueshme.

Në tabelën e mëposhtme paraqitet një përmbledhje e institucioneve kryesore dhe kompetencave të tyre duke përfshirë edhe ndryshimet pas hyrjes në fuqi të ligjit nr. 21/2024

Tabela 5. Institucionet kryesore dhe kompetencat e tyre

Institucioni	Detyra/ Përgjegjësi kryesore
<p>Ministria e Turizmit dhe Mjedisit</p>	<p>Formulon dhe zbaton politikën shtetërore për ZM-të; propozon shpalljen, ndryshimin ose anulimin e një zone të mbrojtur; miraton planet e menaxhimit 10-vjeçare të ZM-ve (të hartuara nga AKZM); përcakton dhe miraton zonimin e brendshëm të zonës; propozon zgjerimin/zvogëlimin e sipërfaqes ose ndryshimin e kategorisë së një zone të mbrojtur; nxjerr akte nënligjore (udhzime, urdhra) për menaxhimin e ZM-ve dhe koordinon institucionet vartëse (AKZM, ZAPK) në zbatimin e politikave kombëtare mjedisore.</p>
<p>Këshilli i Ministrave</p>	<p>Shpall dhe ndryshon statusin e ZM-ve me vendim qeverie (VKM), me propozimin e ministrit; miraton kufijtë, kategorinë dhe objektivat e ruajtjes për secilën ZM të re; miraton aktet kryesore nënligjore që rregullojnë administrimin e ZM-ve (p.sh. rregullat për përdorimin e fondeve dhe të ardhurave të ZM-ve, kriteret e zonimit dhe ndarjen në nënzona, masat mbrojtëse specifike); krijon struktura të reja institucionale sipas nevojës (p.sh. miraton me VKM ngritjen e një Zyre Administrimi të Parkut Kombëtar dhe strukturën e saj); merr vendime mbi shpërndarjen e fondeve buxhetore për ZM-të (p.sh. miratimi i Fondit të Veçantë për ZM).</p>
<p>Këshilli Kombëtar i Territorit (KKT)</p>	<p>Miraton zonimin e brendshëm të zonave të mbrojtura (ndarjen në nënzona me shkallë mbrojtjeje) përpara shpalljes zyrtare të tyre, duke siguruar integrimin me planet territoriale kombëtare; shqyrton dhe aprovon kriteret teknike për ndërtime/zhvillime brenda ZM-ve – sipas ndryshimeve ligjore 2024, çdo kërkesë për leje zhvillimi brenda një ZM-je me rëndësi i paraqitet KKT-së, e cila vendos kushtet teknike ose refuzon projektin; luan rolin e një filtri qendror për projektet strategjike, duke centralizuar vendimmarrjen për zhvillimet në ZM (përbëhet nga ministra dhe kryesohet nga Kryeministri, gjë që e bën vendimmarrjen politike).</p>

Institucioni	Detyra/ Përgjegjësi kryesore
Agjencia Kombëtare e Zonave të Mbrojtura (AKZM)	<p>Institucioni qendror ekzekutiv për administrimin e ZM-ve në rang kombëtar; menaxhon direkt ose përmes AdZM-ve të gjitha kategoritë e zonave të mbrojtura në Shqipëri; harton planet e menaxhimit të zonave (në konsultim me palët lokale) dhe ia paraqet për miratim ministrit; organizimi i brendshëm: përbëhet nga Drejtoria Qendrore dhe Administratat Rajonale (AdZM) në çdo qark; detyra kryesore: zbaton politikat e ruajtjes në terren, mbikëqyr vazhdimisht gjendjen e zonave, garanton respektimin e rregullave mbrojtëse, krijon dhe mirëmban databazën kombëtare të ZM-ve; miraton ose refuzon veprimtaritë me ndikim mjedisor brenda ZM-ve (pjesë e procesit të lejeve mjedisore); menaxhon financat e rrjetit (përfshi të ardhurat nga tarifat, donacionet, buxhetin); trajnon stafin dhe koordinon rojet mjedisore; ndërmerr programe edukimi mjedisor dhe promovon projekte zhvillimi të qëndrueshëm (turizëm natyror, etj.) në ZM.</p>
Administratat Rajonale të ZM-ve (AdZM)	<p>Strukturat vendore të AKZM-së, me seli në secilin qark; përgjegjëse për menaxhimin konkret të ZM-ve brenda territorit të qarkut (parqe kombëtare, peisazhe të mbrojtura, rezervate natyrore, monumente natyre, etj., sipas rastit); detyrat: zbatim në terren i planeve të menaxhimit dhe udhëzimeve të AKZM-së; monitorimi i vazhdueshëm i gjendjes së habitateve dhe specieve; angazhimi i komunitetit lokal dhe i vizitorëve në ruajtje (përmes aktiviteteve edukative, guidave, etj.); inspektimi dhe raportimi i shkeljeve (në bashkëpunim me Inspektoriatin Mjedisor); zbatimi i projekteve konkrete restauruese apo infrastrukturore me financim nga AKZM apo donatorët; marrja pjesë në Komitetet e Menaxhimit si sekretariat teknik; raportimi periodik ndaj AKZM-së mbi performancën e zonave dhe problemet e hasura. <i>(Shënim: Pas krijimit të ZAPK-ve, AdZM-të përjashtohen nga përgjegjësitë në parqet kombëtare ku operon ZAPK, duke u fokusuar kryesisht në zonat e tjera të mbrojtura të atij qarku).</i></p>

Institucioni	Detyra/ Përgjegjësi kryesore
Zyra e Administrimit të Parkut Kombëtar (ZAPK)	<p>Strukturë e re (Ligji 21/2024) e varur nga MTM për menaxhimin e një Parku Kombëtar specifik; ka kompetencë territoriale të kufizuar vetëm brenda parkut që i është caktuar; ushtron të gjitha funksionet e AdZM-së brenda atij parku (administrim dhe ruajtje); koordinohet me AKZM-në në hartimin e planeve të menaxhimit dhe politikave për parkun; i propozon ministrin planet e menaxhimit dhe projektet (restauruese, kërkimore, etj.) për miratim; kryen punët e mirëmbajtjes dhe ndërhyrjet konservuese brenda parkut; bashkëpunon me institucionet e tjera (p.sh. pyje, polici, pushtet vendor) për çështje që prekin parkun; raporton tek Ministria mbi gjendjen e parkut. <i>(Shënim: për çdo park kombëtar themelohet një ZAPK me vendim të KM; struktura organizative e saj miratohet me urdhër të Kryeministrit).</i></p>
Bashkia (Njësia e vetëqeverisjes vendore)	<p>Përmbush detyrimet ligjore lokale për mbrojtjen e mjedisit në ZM-të brenda territorit të vet; bashkëpunon ngushtë me AdZM/ZAPK për monitorimin dhe administrimin lokal të zonës së mbrojtur; merr pjesë në proceset planifikuese duke dhënë mendim në fazën e shpalljes apo ndryshimit të një ZM-je brenda bashkisë; mund të administrojë direkt një ZM (nëse i ngarkohet me VKM si formë bashkiake e menaxhimit); ndërmerr inspektive të vetat (p.sh. nga policia bashkiake apo njësia mjedisore) për parandalimin e ndotjes apo ndërtimeve pa leje në zonat e mbrojtura lokale; krijon sipas mundësisë njësinë e mjedisit në strukturën e vet, e cila merret me çështjet e mbrojtjes së mjedisit dhe ZM-ve; përfshihet në kontratat tripalëshe me AdZM/ZAPK dhe përdorues privatë për kullotat apo resurset e tjera brenda ZM-ve (kur këto jepen për shfrytëzim të përkohshëm); informon dhe ndërgjegjëson komunitetin lokal për rëndësinë dhe rregullat e ZM-ve.</p>
Prefekti (Prefektura e Qarkut)	<p>Përfaqëson qeverinë qendrore në nivel qarku; drejton Komitetin e Menaxhimit të ZM-ve brenda qarkut, duke siguruar koordinimin ndërmjet bashkive, AdZM/ZAPK-së dhe degëve rajonale të institucioneve sektoriale; mbikëqyr zbatimin e planit të menaxhimit të zonës së mbrojtur përmes autoritetit që i jep kjo detyrë; mund të thërrasë takime me aktorët lokalë për çështje emergjente në ZM (p.sh. ndotje e papritur, zjarr në pyje, dëmtime nga përmbytje); raporton tek Ministri për problematikat madhore që kërkojnë zgjidhje në nivel qendror. Në rolin e kryesuesit të Komitetit, Prefekti lehtëson zgjidhjen e konflikteve ndërinstitucionale lokale dhe garanton që vendimet qendrore të zbatohen në territor.</p>

Institucioni**Detyra/ Përgjegjësi kryesore****Komiteti i Menaxhimit të ZM-së**

Organ kolegjal lokal për një zonë të mbrojtur të caktuar, me përbërje multi-sektoriale: kryesohet nga Prefekti; anëtarë janë kryetari i bashkisë përkatëse, drejtuesi i AdZM/ZAPK, përfaqësues të institucioneve rajonale (pyje, ujëra, bujqësi, turizëm, infrastrukturë), përfaqësues të OJF-ve mjedisore dhe komunitetit (përfshi pronarë tokash brenda ZM-së). Funkzioni kryesor mbikëqyrës/këshillimor: ndjek ecurinë e zbatimit të planit të menaxhimit dhe respektimin e kufizimeve në zonë; diskuton problemet që lindin (p.sh. aktivitetet e paligjshme, nevojat për investime, konflikte midis palëve) dhe i përcjell rekomandimet përkatëse tek autoritetet përgjegjëse (AKZM, ministria, bashkia etj.); miraton rregulloren e vet të funksionimit dhe mban procesverbalet/raportet për takimet; sekretariatit teknik të komitetit e kryen administrata e zonës (AdZM ose ZAPK), e cila përgatit materialet dhe ndjek zbatimin e vendimeve. Komiteti mblidhet 1-2 herë në vit (ose sa herë kërkohet për emergjencë) dhe shërben si platformë transparence dhe llogaridhënieje për menaxhimin e zonës së mbrojtur.



Në përmbledhje, legjislacioni shqiptar i lidhur me zonat e mbrojtura përfshin një mori aktesh që ndërveprojnë ngushtë. Pjesa më e madhe e tyre është hartuar me synimin e përafritimit me *acquis*-n e BE-së dhe konventat ndërkombëtare (Bernë, Ramsar, Aarhus, etj.), duke krijuar një bazë relativisht solide normative. Ligjet kuadër mjedisore vendosin parime dhe procedura horizontale (VNM, VSM, leje, inspektim, përgjegjësi penale) që forcojnë mbrojtjen e ZM-ve, ndërsa ligjet sektoriale (pyje, ujëra, planifikim, bujqësi, turizëm) adresojnë aspekte specifike të menaxhimit të territoreve dhe resurseve brenda ose pranë ZM-ve.

Megjithatë Ndryshimet e ligjit nr. 21/2024 kanë sjellë një rikonfigurim të gjerë të kuadrit ligjore bazë për zonat e mbrojtura – nga filozofia (pranim i turizmit intensiv brenda tyre), te përkufizimet (fokus te përshtatshmëria/fleksibiliteti), zonimi (më pak kufizues), aktivitetet e lejuara (më shumë të drejtuara drejt investimeve dhe zhvillimit turistik-ekonomik), dhe institucionet vendimmarrëse (rol qendror i KKT-së, struktura të reja në terren). Veçanërisht, neni 33 i ri dhe ndryshimet në nenet 47-50 (zonat dhe nënzonat) tregojnë një qasje të koordinuar për t’iu lehtësuar rrugën zhvillimeve turistike “a priori” – ligji i jep dritën jeshile dhe krijon mekanizmat që planet e menaxhimit dhe autoritetet planifikuese ta konkretizojnë këtë dritë jeshile. Këto ndryshime ngrenë pikëpyetje për pajtueshmërinë me standardet ndërkombëtare të ruajtjes së natyrës dhe me *acquis* të BE-së, pasi theksi duket se është zhvendosur tek përdorimi i burimeve natyrore për zhvillim në vend që të forcohej mbrojtja e tyre.

Kështu u zhvendosën zonat e mbrojtura nga simboli i një kontrate shoqërore për ruajtjen e natyrës në një terren ku **ekuilibri mes pasurisë ekologjike dhe aspiratave ekonomike mbetet pezull**. Vetë ligji i ri deklarohet se pranon që modeli tradicional i konservimit është zëvendësuar nga një paradigmë që “i hap rrugë zhvillimeve intensive ekonomike” brenda kufijve që dikur ishin të paprekshëm .

Këmbimi kryesor është **pushteti vendimmarrës**: nga administratat mjedisore te Këshilli Kombëtar i Territorit, një organ politik që tani miraton projekte konkrete dhe përcakton standardet teknike të ndërtimeve në parqe . Në emër të “procedurave të reja”, ky centralizim zhdok filtrat ekspertë që garantonin distancë kritike midis politikës dhe natyrës.

Konstitucionalisht, shteti mban ende detyrimin për të siguruar “një mjedis të shëndetshëm dhe ekologjikisht të përshtatshëm për brezat e sotëm dhe të ardhshëm” . Por tensioni mes këtij ideali dhe rrugës së re ekonomike rritet çdo herë që një leje strategjike zhbën kufijtë simbolikë të mbrojtjes.

Ndërsa për pjesën tjetër të peizazhit ligjor ekzistues, **parimet mbrojtëse si “ndotësi paguan”, mbeten thjesht parulla**; mungesa e akteve nënligjore e ka bërë të pamundur zbatimin real të përgjegjësisë mjedisore. Zhgënjimi thellohet kur reflektimi kalon te qëllimi, ndjekja e përfitimeve ekonomike afatshkurtra ka zënë vendin e një vizioni të qëndrueshëm, duke e kthyer mjedisin në “front punësimi” sesa në trashëgimi për brezat që vijnë.

Ligji “Për malet” i miratuar në vijim (2025) tregon **vazhdimësinë e trendit të “ekonomizimit” të pasurive natyrore** dhe përforcon idenë se kuadri i ri ligjor po zhvendos theksin nga ruajtja drejt eksploatimit.

Çfarë mbetet, pra, është një ndjenjë pezullie: ligji flet me gjuhën e zhvillimit, ndërsa pëizazhet flasin me heshtjen e pyjeve, lumenjve dhe bregdetit.

Për sa i takon kuadrit institucional shqiptar për ZM-të tradicionalisht ka qenë i centralizuar te AKZM-ja dhe Ministria, me një kontribut kryesisht këshillues nga strukturat vendore. Ndryshimet e fundit ligjore tentojnë një rishpërndarje të re të pushteteve: forcim i rolit të KKT-së (si qendër e centralizuar vendimmarrjeje për zhvillimin në ZM), rritje e rolit të bashkive (decentralizim në administrimin lokal të disa kategorive) dhe krijim i strukturave të reja (si ZAPK). Këto ndryshime ngrejnë pikëpyetje mbi koordinimin institucional në të ardhmen. Për shembull, nëse KKT jep leje për ndërtimin e një hoteli brenda një Parku Kombëtar, a do të ketë AKZM-ja të drejtë vetoje apo jo? Apo roli i saj do të mbetet thjesht teknik-konsultativ? Në mungesë të akteve nënligjore zbatuese, këto çështje mbeten ende për t’u sqaruar, duke u fokusuar te problemet e mbivendosjes së kompetencave, vakumet ligjore dhe konfliktet potenciale midis këtyre aktorëve.

Analiza e mësipërme zbulon disa mospërputhje kyçe, konflikte ligjesh dhe boshllëqe, të cilat në mënyrë të hollësishme do të trajtohen në një Raport të veçantë konsektiv të këtij Raporti. Këto boshllëqe, të trajtuara në mënyrë adekuate, do të rrisnin efikasitetin e mbrojtjes ligjore të ZM-ve dhe do të shmangnin precedentë negativë në praktikë.

