



**Republika e Kosovës**  
**Republika Kosova - Republic of Kosovo**  
*Qeveria - Vlada - Government*

*Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor*  
*Ministry of Environment and Spatial Planning*  
*Ministarstvo Životne Sredine, Prostornog Planiranja*

---

## **IZVEŠTAJ O EX-POST PROCENU**

**ZA**

**ZAKONU BR. 08/L-250 O KLIMATSKIM PROMENAMA**

---

1. Izveštaj o ex-post evaluaciji Zakona br. 08/L-250 o klimatskim promenama, odobren Odlukom Vlade Republike Kosovo br. 14 od 19.03.2026.

|                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Institucija predlađač              | Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja i                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Naslov izveštaja o ex-post procenu | Izveštaj o ex -post procenu za Zakona br. 08/L-250 o klimatskim promenama                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Kontakt osoba                      | Shëndrita Latifi, Viša pravna službenica u Odsek za nadzor nad sprovođenjem zakona i pravnu podršku Pravnog odeljenja                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Radana grupa                       | <p><b><u>Članovi radne grupe:</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Shëndrita Latifi, PO/MŽSPP, Predsedavajuća;</li> <li>2. Abdullah Pirçe, OZŽS/MŽSPP, zm. predsedavajuća;</li> <li>3. Visare Hoxha, OZŽS/MŽSPP, član;</li> <li>4. Dorant Haxhidauti, OZŽS/MŽSPP, član;</li> <li>5. Lindita Morina, OZŽS/MŽSPP, član;</li> <li>6. Ardian Reçica, PO/MŽSPP, član;</li> <li>7. Bashkim Kastrati, KAZŽS /MŽSPP, član;</li> <li>8. Sylejman Latifi, RURS/MŽSPP, član;</li> <li>9. Mentor Shala, KIMZ/MŽSPP, član;</li> <li>10. Elbasan Shala, Inspektorat MŽSPP, član;</li> <li>11. Miradije Asllanaj, OEIKP/MŽSPP, član;</li> <li>12. Xhavit Bulliqi, PK/KP, član;</li> <li>13. Fellanza Mekuli, MFRT, član;</li> <li>14. Merlinda Ramaj, DL/MINT, član;</li> <li>15. Lulëzim Korenica, ME, član;</li> <li>16. Nysrete Doda, MPŠRR, član;</li> <li>17. Arbnore Jaha, MALS, član;</li> <li>18. Lendita Mehmeti – MZ/ KIJZ, član/</li> </ol> |
| Datum:                             | 03 Maj 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

2.Zakon br. 08/L-250 o klimatskim promenama, usvojen 5. januara 2024. Godine

3.Odluka br. Prot. 1961/25 od 02.04.2025. godine o osnivanju Radne grupe za izradu Izveštaja o ex-post evaluaciji Zakona br. 08/L-250 o klimatskim promenama

## IZVRŠNI SAŽETAK

Klimatske promene su jedan od najvećih izazova sa kojima se suočavaju zemlje u svetu, uključujući i Kosovo. Kosovo, kao i mnoge druge zemlje, pogođeno je klimatskim promenama i, kao rezultat toga, preduzelo je mere za rešavanje ovog problema kroz različite zakone i politike. Kosovo, kao mala zemlja sa ograničenim prirodnim resursima, ranjivo je na posledice klimatskih promena. Promene u klimatskom obrascu mogu imati velike uticaje, kao što su: , povećanje temperature, poplave i suše, smanjenje biodiverziteta, kao i uticaj na javno zdravlje.

Kao odgovor na ove izazove, na Kosovo imamo usvojene zakone za zaštitu ili suočavanje sa klimatskim promenama Zakon br. 08/L-250 o klimatskim promenama, usvojen 5. januara 2024. godine, ima za cilj da definiše dužnosti i odgovornosti državnih organa u vezi sa usvajanjem mera usmerenih na ublažavanje efekata klimatskih promena, koordinaciju i praćenje njihovih rezultata, kao i ispunjavanje obaveza prema međunarodnim sporazumima koji obavezuju Kosovo

Zaštita od klimatskih promena je od najveće važnosti za bezbednost planete i za dobrobit ljudi. Klimatske promene izazivaju ozbiljne i brze posledice, utičući ne samo na prirodno okruženje, već i na društvo, ekonomiju i zdravlje.

Ovaj izveštaj sprovodi ex-post procne Zakona br. 08/L-250 o klimatskim promenama (u daljem tekstu „Zakon“), dela pravnog okvira koji reguliše sektor klimatskih promena na centralnom i lokalnom nivou.

U tom smislu, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja osnovalo je Radnu grupu koja ima zadatak da sprovede ex-post procenu Zakona. Radna grupa rukovode Pravno odeljenje i Odeljenje za zaštitu životne sredine, a uključuje i predstavnike drugih odeljenja i institucija.

U ovoj procene izabrana je metoda „Procene implementacije i usklađenosti“ jedan od tri (3) tipa ex-post procene , kako bi se procenio u ključnim tačkama proces implementacije Zakona . Štaviše, ova procena će utvrditi da li se implementacija sprovodi na odgovarajući način, kao i sa ciljem identifikovanja faktora koji su pomogli ili otežali njegovu adekvatnu implementaciju.

Konačno, Izveštaj preporučuje akcije koje vode ka punoj primeni Zakona. Konkretnije, preporuke se sastoje od koraka koje treba preduzeti kako bi se rešili izazovi identifikovani u njegovoj punoj primeni.

## I. UVOD

## **A) Kontekst procene**

Tokom procesa praćenja i analize sprovedenog tokom ove procene, ali i iz prethodnih podataka, primećeno je da je sprovođenje zakona od strane nadležnih institucija izuzetno izazovno, uglavnom zbog nekoliko nedostataka koji su uočeni u zakonu.

.

Izbor ovog zakona za eks-post evaluaciju izvršen je, između ostalog, uzimajući u obzir njegov značaj u celokupnom ciklusu klimatskih promena u zemlji..

Stoga, na osnovu ovoga i na osnovu zahteva koje su izdala odeljenja u okviru Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja, kao i drugih javnih institucija, MŽSPP je određen u ex-post procenu Zakona br. 08/L-250 o klimatskim promenama.

## **B) Svrha i oblast delovanje procene**

Svrha ovog izveštaja o eks-post procene je da istakne glavne izazove u oblasti životne sredine definisane relevantnim zakonom. Pored implementacije, drugi fokus procene je usklađenost Zakona sa drugim važećim zakonima. Stoga je vrsta procena „Procena implementacije i usklađenosti“

Shodno tome, ex-post procena Zakona smatra se veoma važnim i efikasnim instrumentom za utvrđivanje nivoa implementacije, izazova sa kojima se susrećemo tokom implementacije, kao i mera koje je potrebno preduzeti kako bi se ojačala implementacija ovog Zakona.

Procena Zakona br. 08/L-250 o klimatskim promenama sprovodi se za period od njegovog stupanja na snagu u januaru 2024. do decembra 2025. godine. Ova ex-post procena obuhvata nekoliko tačaka Zakona..

Strane koje aktivno učestvuju u procesu sprovođenja Zakona su:

- Kancelarije premijera;
- Ministarstva.

## II. II. OPIS ZAKONA KOJI ĆE SE PROCENIVATI I PRIMENJENA METODOLOGIJA

### A) Opis zakona ili podzakonskog akta koji se procenjuje

Zakon ima za cilj da definiše dužnosti i odgovornosti državnih organa u vezi sa preduzimanjem mera usmerenih na ublažavanje različitih klimatskih efekata, koordinaciju i praćenje njihovih rezultata, kao i ispunjavanje obaveza prema međunarodnim sporazumima koji obavezuju Kosovo.

Ex-post procena je sprovedena na nekoliko tačaka Zakona, uključujući analizu i pronalaženje nedostataka gde nije uključen sistem za praćenje, izveštavanje, verifikaciju i akreditaciju (PIVA). Ovaj sistem je sada obaveza Republike Kosovo prema Agendi reformi za Plan rasta EU za Zapadni Balkan. Takođe, na procenu je utvrdila dupliranje strategija i mera, sa Dugoročnom strategijom dekarbonizacije, sa Planom za energiju i klimu i Dobrovoljnim nacionalno utvrđenim doprinosom. Neke druge manje greške u određenim članovima.

### B) Lanac rezultata

Lanac rezultata za vrstu procene koju je definisala radna grupa „Procena implementacije i usklađenosti“ prikazan je u sledećoj tabeli:

| Nivoa rezultata    | Pokazitelj                                                                                                                                                       |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Uticađ             | Vlerësim pozitiv rreth zbatimit të ligjit si rezultat i vlerësimeve ex-post të tij<br>Pozitivna procena sprovođenja zakona kao rezultat njegovih ex-post procene |
| Rezultat (outcome) | Zadovoljavajuća primena zakona i njegova usklađenost sa relevantnim zakonima                                                                                     |
| Outputi            | Postizanje rezultata koji pozitivno utiču na životnu sredinu                                                                                                     |

Ostvarivanje outputa zavisi od niza inputa, kao što su: izrada i usvajanje amandmana koji moraju biti u skladu sa zakonima i direktivama Evropske unije. Takođe, još jedan input za postizanje ovog rezultata je zapošljavanje potrebnog osoblja i stručnjaka za predmetnu materiju koji su specijalizovani za potrebne oblasti i specifične aspekte zakona.

Ostvarivanje rezultata (outcome) zavisi od ostvarenja outputa, odnosno: kada su jedinice uspostavljene, imaju dovoljno osoblja i obučene su, onda bi i sprovođenje zakona trebalo da bude na dobrom nivou. Ostvarivanje rezultata (outcome) zavisi i od drugog procesa, izmene- dopune Zakona o klimatskim promenama.

Ostvarivanje uticaja je najviši nivo rezultata i nije povezano samo sa Zakonom o klimatskim promenama. Ostvarivanje uticaja zavisi od procena van javne uprave, za nivo sprovođenja zakona za koji je izvršena ex-post procena. Ostvarivanje uticaja će se procenjivati na osnovu podataka organizacija van Vlade koje prate sprovođenje zakona.

### **C) Metoda *Ex-post* procene**

Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, kao nadležno ministarstvo, na osnovu vodiča za ex-post procene zakonodavstva u Republici Kosovo, osnovalo je radnu grupu 02.04.2025. godine. Radna grupa je zadužena da sprovede ex-post procene Zakona br. 08/L-250 o klimatskim promenama. Radnom grupom rukovodi Pravno odeljenje Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja, u saradnji sa Odeljenjem za zaštitu životne sredine, kao i učesnicima iz drugih nadležnih institucija u oblasti uticaja klimatskih promena koje su direktno ili indirektno uključene u sprovođenje Zakona, kao što su Kancelarija premijera, Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo lokalne samouprave, Ministarstvo finansija, Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i regionalnog razvoja.

Metodologija u pripremi izveštaja o ex-post procene zakona uključuje upotrebu metode prikupljanja podataka na osnovu rezimea izveštaja i studija koje je sprovela Radna grupa za analizu uticaja CBAM-a na industriju i ekonomiju Kosova, uz podršku Međunarodnog monetarnog fonda.

Zakon je analiziran kroz metod istraživanja ovih podataka i prakse zemalja članica Evropske unije.

#### **Održavanje sastanaka sa relevantnim zainteresovanim stranama.**

Kao deo procesa procene, održani su i konsultativni sastanci sa relevantnim nacionalnim i međunarodnim zainteresovanim stranama. Pored javnih institucija, zamenik predsednika Radne grupe je takođe održao sastanke sa stručnjacima koje je angažovao Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP), sa zvaničnicima Kancelarije Evropske unije na Kosovu, kao i sa predstavnicima Sekretarijata Energetske zajednice. Ove konsultacije su pomogle u preciznijem identifikovanju postojećih izazova i u formisanju preporuka zasnovanih na međunarodnim dobrim praksama.

### III. III. REZULTATI PROCENE

#### A) Primenljivost zakona

##### a. Opšte informacije

Iz procesa ex-post procena, posebno iz sastanaka koje je Radna grupa održala sa nadležnim institucijama, proizilazi da Zakon nije sproveden i da nije dao željene rezultate, stoga Radna grupa nije nastavila sa procenama učinka ili uticaja i zaključila je da je sprovođenje Zakona praćeno nekoliko izazova, kao što su:

- **Nedostatak uključivanja PIVA** : PIVA je sredstva za kontrolu pojedinačnih zagađivača i otvara put kaznama, trgovini ugljenikom ili čak izuzećima od zaštitne politike koju Evropska unija ima prema našim tržištima, a koja je poznata kao „Carbon Border Adjustment Mechanism”. Nedostatak pravnog osnova za funkcionalizaciju sistema za praćenje, izveštavanje, verifikaciju i akreditaciju (PIVA) posledica je činjenice da je Zakon usvojen pre ratifikacije „Nacrta zakona br. 10/L-002 o ratifikaciji Sporazuma između Republike Kosovo i Evropske unije o aranžmanima za sprovođenje podrške Unije Kosovu u okviru instrumenta za reforme i rast” (u daljem tekstu Plan rasta). U Planu rasta i agendi reformi, region i Kosovo su uslovljeni funkcionalizacijom PIVA do juna 2026. godine.
- Nedostatak definisanja novih zadataka Agencije za zaštitu životne sredine Kosova (AZŽSK): za potpunu primenu ovog zakona i za funkcionisanje gore pomenutog sistema, trebalo bi da se u AZŽSK formira sektor koji će biti efikasniji za korišćenje ovog sistema..
- Nedostatak posebne obuke za izgradnju kapaciteta za bolju primenu Zakona - uprkos malom broju zaposlenih, javne institucije na centralnom i lokalnom nivou ocenile su nedostatak posebne obuke za potpunu primenu Zakona kao izazov ili razlog.
- **Ponovo razmatranje zakonskih odredbi o Dugoročnoj strategiji dekarbonizacije** - uzimajući u obzir potrebu za fleksibilnijim i horizontalnim pristupom, konstatovano je da ova strategija ima pravno obavezujući karakter i da treba da bude strateški smernica. U tom smislu, trebalo bi analizirati mogućnost uklanjanja obaveznih referenci na nju iz zakona ili izmene postojećeg člana, precizirajući da Strategija dekarbonizacije ima vodeću ulogu za razvoj klimatskih i energetske politike i da je usklađena sa Nacionalnim energetskim i klimatskim planom (NECP) i Nacionalno utvrđenim doprinosima (NDC). Tokom sprovođenja zakona u prvoj godini njegovog stupanja na snagu, Sekretarijat Saveta za klimatske promene istakao je efikasnost klimatskih politika i predložio reformu prioriteta političke agende za klimatske promene.
- **Precizno definisanje delokruga rada Saveta i Sekretarijata za klimatske promene** - za potpunu primenu ovog zakona i za funkcionisanje Saveta i Sekretarijata za

klimatske promene, neophodno je precizno definisati delokrug rada i nadležnosti kako bi rad struktura bio efikasniji, na osnovu iskustva članova Sekretarijata u njihovoj efikasnosti.

- *Nedostatak podzakonskih akata i uticaj na sprovođenje* - uprkos činjenici da Zakon predviđa donošenje podzakonskih akata o suštinskim pitanjima, nijedan podzakonski akt nije usvojen od 2024. godine, što je rezultiralo time da mnoge funkcije ostaju nesprovođene.

#### **B) Usklađenost**

Radna grupa je procenila da postoje izvesna dupliranja u tekstu Zakona kao i nedostatak drugih važnih normi u samom Zakonu, ali nije primetila nikakve neslaganja sa drugim zakonima.

### **IV. ZAKLJUČCI I PREPORUKE**

#### **– ZAKLJUČCI**

Ex-post analiza zakona je utvrdila sledeće zaključke:

- Nedostatak uključivanja zakonskih odredbi za uspostavljanje sistema PIVA ;
- Nedostatak uključivanja zakonskih odredbi za formiranje sektora koji bi upravljao i pratio sistem PIVA
- Izmena i dopuna važećih zakonskih odredbi u Zakonu u vezi sa funkcionisanjem i odgovornošću glavnih organa upravljanja u ovoj oblasti, kao što su Savet i Sekretarijat za klimatske promene.
- Izmena i dopuna važećih zakonskih odredbi u vezi sa strateškim dokumentima predviđenim Zakonom kako bi se konkretno prilagodila implementacija i praćenje klimatskih promena u sistemu naše zemlje.
- Nedostatak stručnosti i profesionalnih kapaciteta u ovoj novoj oblasti na Kosovu, ali i širom sveta, koja je već dobila veliko interesovanje zbog potrebe zaštite životne sredine i zdravlja.
- Nedostatak donošenja podzakonskih akata koji su uticali na nesprovođenje funkcija predviđenih ovim Zakonom.

## PREPORUKE

Sledeće preporuke su rezultat procene radne grupe, što je prirodno povezano sa gore navedenim zaključcima:

- Stvaranje sistema za PIVA na nivou instalacija kroz izmene i dopune Zakona na osnovu relevantnih evropskih praksi i metodologija, prilagođenih okolnostima Republike Kosovo, kao i nuđenje mogućnosti modifikacije PIVA sistema u skladu sa prioritetima državne klimatske i energetske politike;
- Određivanje AKZŽS kao nadležnog organa odgovornog za sprovođenje, koordinaciju i nadzor sistema PIVA ; Izmena i dopuna zakonske odredbe o dugoročnoj strategiji dekarbonizacije, gde se preporučuje da ova strategija nema pravno obavezujući karakter, već da ostane strateški vodič, uzimajući u obzir potrebu za fleksibilnijim i horizontalnim pristupom i da ima vodeću ulogu za razvoj klimatskih i energetskih politika. Takođe, trebalo bi da bude usklađena sa Nacionalnim planom za energiju i klimu (NECP) i Nacionalno utvrđenim doprinosima (NDC);
- Izmena i dopuna zakonskih odredbi u vezi sa delokrugom rada Saveta za klimatske promene i Sekretarijata, čineći rad struktura efikasnijim, na osnovu iskustva članova Sekretarijata u njihovoj efikasnosti
- Ponovno razmatranje potreba za povećanjem profesionalnih kapaciteta kroz procenu potreba za obukom kompetentnih službenika u ovoj oblasti kroz ceo lanac kreiranja, sprovođenja i praćenja politika za neophodne module u oblasti klimatskih promena, kao i preispitivanje mogućnosti zapošljavanja novih dodatnih radnih mesta u relevantnim jedinicama.
- Donošenje svih podzakonskih akata predviđenih Zakonom.

## TEHNIČKI ANEKSI

### *Aneks 1: Upitnik*

#### **Ex-post procena Zakona br. 08/L-250 o klimatskim promenama**

#### *Vrsta procena :*

#### **Sprovođenje i usklađenost**

#### **Pitanja u svrhu procene sprovođenja i usklađenosti:**

#### *Opšta pitanja:*

1. Da li su doneti svi podzakonski akti koji proizilaze iz Zakona?

Ne svi ali do sada doneti su nekih važnih dokumenata, dobrovoljni NDC je odobren i konačni nacrt Plana za energiju i klimu je sastavljen, kao i dva Administrativna uputstva u vezi sa emisijama gasova staklene bašte (GSG). Međutim, podzakonski akt kojim se utvrđuje funkcionalna osnova sistema PIVA, što se smatra suštinskom komponentom za potpunu primenu zakona, još uvek nedostaje.

2. Da li je planirani budžet izdvojen za sprovođenje pravnog akta??

Ne. Ministarstvu do sada nije bilo potrebno posebno budžetsko izdvajanje za aktivnosti, jer je sastavljanje NDC-a i dva administrativna uputstva sprovedeno bez dodatnih troškova za instituciju i uz podršku donatora kao što su UNDP i Svetska banka.

3. Koliko je napredna implementacija zakonskog akta?

Implementacija je u srednjoj fazi. Preduzete su neke mere operacionalizacijom Saveta za klimatske promene i Sekretarijata. Dobrovoljni NDC je odobren i izrađen je Nacionalni plan za energiju i klimu.

4. Koje su teškoće u sprovođenju zakonskog akta??

Teškoće uključuju: nedostatak jasne pravne osnove za PIVA ; do sada je bilo teško

popuniti radna mesta u Ministarstvu, ali se to dogodilo samo sa dva službenika koja već rade u novom odeljenju za klimatske promene.

Efikasnost :

1. Da li je proces sprovođenja zakonskog akta bio skup?

Ne. Do sada su sprovedene aktivnosti, uključujući pripremu NDC-a i dva AU vezana za gasove staklene bašte, razvijene bez troškova za Ministarstvo, u saradnji sa međunarodnim partnerima.

2. Da li postoji prostor za pojednostavljenje sprovođenja i uštedu resursa (novac, osoblje, ...)

Da. Uključivanjem sistema PIVA kroz jasan podzakonski okvir i funkcionalizacijom kapaciteta unutar AKZŽS, sprovođenje će postati strukturiranije i efikasnije, izbegavajući preklapanja i štedeći institucionalne resurse.