



## REPUBLIKA E SHQIPËRISË

### KUVENDI

#### Komisioni për Ekonominë dhe Financat

Tiranë, më 15.12.2021

#### Dokument parlamentar

Komision përgjegjës

### OPINION

#### **PËR AKTIN NORMATIV NR.34, DATË 3.12.2021, TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE, “PËR DISA NDRYSHIME NË LIGJIN NR.137/2020 “PËR BUXHETIN E VITIT 2021”, TË NDRYSHUAR””**

#### **I. Hyrje.**

Komisioni për Ekonominë dhe Financat, në cilësinë e Komisionit përgjegjës, në mbledhjen e datës 15 dhjetor 2021, shqyrtoi aktin normativ nr.34, datë 3.12.2021, të Këshillit të Ministrave, “Për disa ndryshime në ligjin nr.137/2020 “Për buxhetin e vitit 2021”, të ndryshuar. Akti normativ u shqyrtua sipas rregullave të parashikuara në nenet 32-38 të Rregullores së Kuvendit.

Komisioni caktoi relatore, për këtë akt normativ, znj. Blerina Gjylameti.

Në mbledhjen e Komisionit ishin të ftuar, nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë:

- Znj. Delina Ibrahimaj, Ministre;
- Znj. Mimoza Dhëmbi, Drejtore e Drejtorisë së Përgjithshme të Buxhetit;
- Z. Niko Lera, Drejtor i Drejtorisë së Përgjithshme të Politikave Makroekonomike dhe Çështjeve Fiskale;
- Z. Endrit Lami, Drejtor i Drejtorisë së Analizave Makroekonomike dhe Statistikave.

#### **II. Baza ligjore.**

Akti normativ nr.31, datë 27.10.2021 është paraqitur për miratim nga Këshilli i Ministrave dhe shqyrtohet nga Kuvendi mbështetur në bazën kushtetuese e ligjore, si më poshtë:

- nenet 101 dhe 160 të Kushtetutës;
- nenin 46 të ligjit nr.9936, datë 26.6.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar;
- rregullat e përcaktuara në kreun III të pjesës së dytë të Rregullores së Kuvendit.

Akti normativ shoqërohet me relacionin përkatës, sipas kërkesave të nenit 68 të Rregullores së Kuvendit. Miratimi i tij kërkon një shumicë të thjeshtë votash, sipas nenit 55, pika 3 të Rregullores së Kuvendit.

### **III. Qëllimi dhe përmbajtja e aktit normativ.**

- *Zhvillimet ekonomike të deritanishme dhe ato të pritshme.*

Ekonomia e vendit, gjatë vitit 2021, është rimëkëmbur ndjeshëm, si rezultat i politikave stimuluese fiskale e monetare. Rritja ekonomike parashikohet të jetë 7.8 për qind dhe është mbështetur nga rritja e ndjeshme e kërkesës së brendshme, si dhe kontributi i lehtë pozitiv i kërkesës së jashtme. Kërkesa e brendshme është mbështetur nga rritja e konsumit, investimeve dhe eksporteve.

Faktorët kryesorë që kanë ndikuar në rritjen ekonomike janë ecuria e mirë e procesit të rindërtimit, reduktimi i kufizimeve të lëvizjes për shkak të pandemisë, prodhimi i fortë i energjisë elektrike për shkak të kushteve të favorshme të motit në muajt e parë dhe një sezon i mirë turistik. Nga viti 2022 e në vazhdim aktiviteti ekonomik parashikohet të mbetet i fortë, pasi ndikimi i pandemisë pritet të zbehet dhe turizmi ndërkombëtar vazhdon të rimëkëmbet.

Të ardhurat e përgjithshme të buxhetit kanë pasur ecuri të mirë, me një nivel të pritshëm prej 27.4 për qind të PBB, nga 26.3 për qind e PBB që ishin një vit më parë. Po kështu, shpenzimet e përgjithshme të buxhetit janë rritur, duke arritur nivelin 34.2 për qind të PBB, nga 33.2 për qind e PBB që ishin një vit më parë.

Norma mesatare e inflacionit është rritur në mënyrë modeste, duke arritur nivelin 2 për qind, nga 1.6 për qind që ishte një vit më parë. Parashikimet janë që presionet inflacioniste të rriten gjatë vitit të ardhshëm dhe periudhës afatmesme, duke tentuar drejt arritjes së objektivit të politikës monetare. Sistemi financiar ka qenë i qëndrueshëm dhe flukset likuide e kreditore kanë vazhduar të mbështesin ekonominë.

Borxhi publik parashikohet të bjerë gradualisht nga niveli i pritshëm prej 80.6 për qind e PBB-së në vitin 2021, në 74 për qind të PBB-së në vitin 2026.

- *Ndryshimet e mëparshme në ligjin për buxhetin e vitit 2021.*

Akti normativ nr.34, datë 3.12.2021 parashikon ndryshimin për herë të gjashtë të buxhetit të vitit 2021. Ndryshimet e mëparshme në buxhetin e vitit 2021 janë paraqitur nga Këshilli i Ministrave me aktet normative si më poshtë:

- *Akti normativ nr.4, datë 5.2.2021*, i cili ruajti të pandryshuar deficitin buxhetor dhe borxhin publik, duke rritur përkatësisht në të njëjtën vlerë (3.42 miliardë lekë) të ardhurat dhe shpenzimet e përgjithshme të buxhetit. Qëllimi i këtij akti normativ ishte financimi i nevojave shtesë të procesit zgjedhor.
- *Akti normativ nr.8, datë 22.3.2021*, i cili mundësoi një rialokim prej 1 miliardë lekësh brenda zërave të fondit rezervë të Këshillit të Ministrave. Qëllimi i këtij akti normativ ishte sigurimi i fondit të nevojshëm për blerjen e vaksinës kundër pandemisë Covid-19. Akti normativ nuk ndryshoi treguesit kryesorë makroekonomikë e fiskalë, të parashikuar në ligjin për buxhetin e vitit 2021: deficitin buxhetor, borxhin publik, të ardhurat dhe shpenzimet e përgjithshme të buxhetit.
- *Aktin normativ nr.18, datë 14.4.2021*, i cili mbështeti procesin e vaksinimit, duke rritur me 2 miliardë lekë shpenzimet në fondin rezervë të Këshillit të Ministrave, përmes rritjes me të njëjtën vlerë të të ardhurave tatimore. Ky akt normativ nuk ndryshoi nivelin e deficitit buxhetor dhe borxhit publik, të parashikuar në fillim të vitit.
- Aktin normativ nr.26, datë 22.6.2021, i cili rriti shpenzimet e përgjithshme të buxhetit dhe deficitin buxhetor me 11.8 miliardë lekë, duke mos rritur nivelin e të ardhurave të përgjithshme. Rritja e shpenzimeve, si dhe disa rialokime në shpenzimet korrente e kapitale mundësuan financimin e procesit të vaksinimit të popullsisë kundër pandemisë Covid-19, si dhe zbatimin e disa projekteve prioritare në fushën e teknologjisë së informacionit, strehimit social, transportit rrugor, ujësjellës-kanalizimeve, zhvillimit ekonomik, sistemit të drejtësisë etj.
- Aktin normativ nr.31, datë 27.10.2021, i cili mundësoi:
  - ✓ *Së pari*, mbështetjen financiare të Shoqërisë OSHEE, sha, për të përballuar rritjen e menjëhershme të çmimeve të energjisë elektrike dhe për të furnizuar në mënyrë të pandërprerë konsumatorët. Kjo mbështetje u sigurua përmes miratimit të garancisë sovrane prej 10 miliardë lekësh për vitin 2021;
  - ✓ *Së dyti*, financimin e nevojave buxhetore, nëpërmjet rritjes së kufirit të huamarrjes neto vjetore të vitit 2021, për të akomoduar daljen me eurobond në tregjet ndërkombëtare me një vlerë më të lartë se ajo e parashikuar fillimisht, pra nga 500 milionë euro, në 700 milionë euro.
- *Përputhshmëria e aktit normativ me kushtetutën.*

Akti normativ nr.34, datë 3.12.2021 plotëson kriteret e përcaktuara në nenin 101 të kushtetutës, si dhe të analizuar në vendimin nr.24, datë 10.11.2006 dhe vendimin nr.23, datë 16.4.2014 të Gjykatës Kushtetuese.

Akti normativ u hartua pas analizës që Ministria e Financave dhe Ekonomisë i bëri ecurisë së treguesve makroekonomikë e fiskalë për periudhën 11-mujore dhe pritshmërive për realizimin e tyre deri në fund të vitit. Gjatë kësaj analize u evidentua ecuria pozitive në mbledhjen e të ardhurave, duke krijuar mundësinë për financimin e disa shpenzimeve të domosdoshme e prioritare. Gjithashtu, u konstatua nevoja për disa rialokime midis programeve e zërave të shpenzimeve korrente e kapitale, me qëllim optimizimin e realizimit të tyre.

Akti normativ parashikon financimin e disa shpenzimeve prioritare, siç janë dhënia e shpërblimit të pensionistëve në fund të vitit, si dhe financimet shtesë për fondin e rindërtimit, mirëmbajtjen e rrugëve, shtresat në nevojë, fermerët, qiratë e strehimit social etj.

Këshilli i Ministrave vlerësoi se këto ndryshime ishin të nevojshme, pasi sigurojnë mbështetje financiare për kategoritë e popullsisë në nevojë dhe krijojnë mundësi për financimin e disa politikave ekonomike prioritare. Me qëllim që këto ndryshime të bëheshin realitet, në kushtet kur mbyllja e vitit buxhetor ishte e afërt, Këshilli i Ministrave vlerësoi domosdoshmërinë e miratimit të tyre me akt normativ. Nëse ndryshimet buxhetore do të propozoheshin me projektligj, do të kërkohej një periudhë më e gjatë për miratimin e tyre dhe do ndodheshim në kushtet e pamundësisë për zbatimin e tyre. Për këtë arsye, akti normativ plotëson edhe kriterin e urgjencës.

Gjithashtu, akti normativ plotëson edhe kriterin e përkohshmërisë, pasi vepron me fuqinë e ligjit për një periudhë maksimale prej 45 ditësh, deri në datën e miratimit të tij nga Kuvendi.

- *Përmbajtja e aktit normativ.*

Akti normativ ka këto karakteristika kryesore:

**Së pari**, akti normativ ruan të pandryshuar treguesit kryesorë makroekonomikë, si deficitin buxhetor dhe borxhin publik.

**Së dyti**, të ardhurat e përgjithshme të buxhetit rriten me 18.2 miliardë lekë. Rritja e të ardhurave mbështetet në ecurinë pozitive të realizimit të tyre gjatë periudhës 11-mujore dhe pritshmërive që ky trend të vazhdojë deri në fund të vitit.

Sipas zërave, ndryshimet në të ardhurat e buxhetit janë si më poshtë:

- Rriten me 18 miliardë lekë të ardhurat tatimore, nga të cilat:
  - ✓ Të ardhurat nga TVSH rriten me 8 miliardë lekë;
  - ✓ Të ardhurat nga akciza rriten me 2 miliardë lekë;
  - ✓ Të ardhurat nga taksat nacionale rriten me 1.5 miliardë lekë;

- ✓ Të ardhurat nga taksat doganore rriten me 0.5 miliardë lekë;
- ✓ Të ardhurat nga kontributet e sigurimeve shoqërore e shëndetësore rriten me 6 miliardë lekë.
- Rriten me 700 milionë lekë të ardhurat nga skema e komensimit të ish-pronarëve;
- Rriten me 500 milionë lekë të ardhurat nga pushteti vendor, mbështetur në ecurinë e mirë gjatë periudhës 11-mujore;
- Pakësohen me 1 miliardë lekë të ardhurat nga grantet.

**Së treti**, shpenzimet e përgjithshme të buxhetit rriten në të njejtën vlerë me të ardhurat e përgjithshme, 18.2 miliardë lekë. Nga këto:

- Shpenzimet korrente rriten me 4.3 miliardë lekë, ndërsa sipas zërave, ndryshimi i tyre është si më poshtë:
  - ✓ Rriten me 4.5 miliardë lekë shpenzimet për Institutin e Sigurimeve Shoqërore, nga të cilat 3.5 miliardë lekë janë për financimin e shpërblimit të fundvitit për 670 mijë pensionistë;
  - ✓ Rriten me 7 miliardë lekë shpenzimet për fondin e rindërtimit, për të financuar projektet në vazhdim;
  - ✓ Rriten me 1.4 miliardë lekë shpenzimet për mirëmbajtjen e rrugëve në Ministrinë e Infrastrukturës dhe Energjisë, me qëllim shlyerjen e detyrimeve të akumuluarra;
  - ✓ Rriten me 800 milionë lekë shpenzimet në Ministrinë e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale. Nga këto:
    - 500 milionë lekë për pagesën e furnizimit me *rapid teste*;
    - 300 milionë lekë për shlyerjen e vendimeve gjyqësore për indeksimin e munguar të pagesës së paftësisë në vite;
  - ✓ Rriten me 500 milionë lekë shpenzimet për Komitetin Olimpik Kombëtar Shqiptar, për financimin e infrastrukturës sportive në vend;
  - ✓ Rriten me 340 milionë lekë shpenzimet për Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, për financimin e vijueshëm të skemës së fermerëve për vitin 2021;
  - ✓ Rriten me 308 milionë lekë shpenzimet për Entin Kombëtar të Banesave, për financimin shtesë të nevojave të qirave të strehimit social për vitin 2021, si rrjedhojë e tërmetit të fundvitit 2019;

- ✓ Pakësohen me 3 miliardë lekë shpenzimet për interesa (të brendshme dhe të huaja), si rrjedhojë e dinamikave dhe e vlerësimit të ecurisë së treguesve të borxhit deri në fund të vitit 2021.
- *Shpenzimet kapitale* rriten me 13.9 miliardë lekë, nga të cilat:
  - ✓ Shpenzimet kapitale me financim të brendshëm rriten me 10.5 miliardë lekë, ndërsa të detajuara sipas projekteve:
    - Financimi shtesë prej 4.4 miliardë lekësh për projektet në vazhdim në sektorin e ujësjellës-kanalizimeve në shkallë vendi, për përmirësimin e furnizimit me ujë të popullsisë;
    - Financimi shtesë prej 3 miliardë lekësh për projektet në vazhdim në infrastrukturë, në programin “Transporti rrugor”;
    - Financimi shtesë prej 2.6 miliardë lekësh për projektet në vazhdim të Fondit Shqiptar të Zhvillimit. Nga këto, 500 milionë lekë janë për Polin e Drejtësisë, bazuar në kështet e përcaktuara në kontratën përkatëse;
    - Alokimi në masën 2 miliardë lekë për Korporatën Shqiptare të Investimeve, në formën e transfertës kapitale për mbështetjen e projekteve të zhvillimit;
    - Financimi shtesë prej 500 milionë lekësh për projektet në vazhdim për digjitalizimin dhe qeverisjen elektronike tek AKSHI.
  - ✓ Shpenzimet kapitale me financim të huaj pakësohen me 3.4 miliardë lekë. Disa nga projektet që përfitojnë shtesë financimi të huaj janë:
    - Financimi shtesë prej 800 milionë lekësh për projektin në vazhdim me financim të huaj “Projekti i emergjencës Covid-19 me Bankën Botërore”;
    - Financimi shtesë prej 600 milionë lekësh për projektin në vazhdim me financim të huaj “Qukës - Qafë Plloçë”, i cili ka ecuri të mirë këtë vit;
    - Financimi shtesë prej 500 milionë lekësh për projektin në vazhdim me financim të huaj “Ndërtim *Bypass* i Vlorës”, i cili ka ecuri të mirë këtë vit.
  - ✓ Shpenzimet për fondin e rindërtimit nga tërmeti rriten me 7 miliardë lekë.
- Shpenzimet për buxhetin vendor rriten me 100 milionë lekë. Sipas zërave, ndryshimet në buxhetin vendor janë si më poshtë:

- ✓ Rritet me 625 milionë lekë transfertat e pakushtëzuar e buxhetit të shtetit për pushtetin vendor, ndërsa sipas zërave kryesorë:
  - 30 milionë lekë janë shtesë në transfertën e pakushtëzuar të përgjithshme, për mbulimin e shpenzimeve të veprimtarive dhe funksioneve të njësive të vetëqeverisjes vendore që nuk kanë realizuar planin e të ardhurave;
  - 46 milionë lekë janë shtesë në transfertën e pakushtëzuar sektoriale për rrugët në Bashkinë Pogradec. Ky fond shtohet në një investim në vazhdim, mbi parashikimin në ligjin ekzistues të buxhetit prej 55 milionë lekësh;
  - 10 miliardë lekë janë shtesë në transfertën specifike për mirëmbajtjen e rrugëve rurale;
  - 500 milionë lekë janë shtesë për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura sipas bashkive. Shpërndarja e këtij fondi sipas bashkive është mbështetur në peshën e detyrimeve të secilës bashki sipas totalit të detyrimit të muajit shtator 2021. Ky fond do të përdoret për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura, duke filluar nga detyrimi më i vjetër i papaguar.
- ✓ Rritet me 70 milionë lekë fondet për taksat e ndara që i transferohen buxhetit vendor, si pasojë e tejkallimit të të ardhurave personale në shkallë vendi;
- ✓ Pakësohen me 156 milionë lekë fondet për financimin e huaj vendor, për shkak të mosrealizimit të deritanishëm të planit në këtë zë.

#### **IV. Efektet financiare.**

Rritja e të ardhurave të përgjithshme të buxhetit me 18.2 miliardë lekë shoqërohet me rritjen, në të njëjtën vlerë, të shpenzimeve të përgjithshme të buxhetit. Si rrjedhojë, deficitin buxhetor dhe borxhin publik nuk ndryshojnë. Deficitin buxhetor për vitin 2021 vlerësohet të jetë 6.8 për qind e PBB, ndërsa borxhi publik 80.6 për qind e PBB.

#### **V. Diskutimi në Komision.**

Znj. Delina Ibrahimaj paraqiti aktin normativ dhe iu përgjigj pyetjeve të deputetëve.

Znj. Blerina Gjylameti, relatore për aktin normativ, theksoi se ndryshimet në buxhetin e vitit 2021, të parashikuara në këtë akt normativ, janë të domosdoshme, pasi krijojnë mundësinë që të ardhurat e tejkaluara për vitin 2021 t'i destinohen për rritjen e shpenzimeve buxhetore në disa fusha prioritare. Gjithashtu, rialokimi i shpenzimeve korrente e kapitale në aktin normativ, krijon mundësinë e përdorimit me efektivitet të fondeve publike, drejt projekteve që kanë pasur ecuri të mirë dhe paraqesin nevojë për mbështetje me financim.

Akti normativ krijon mundësi për dhënien e shpërblimit të pensionistëve në fund të vitit, si dhe parashikon financime shtesë për fondin e rindërtimit, mirëmbajtjen e rrugëve, shtresat në nevojë, fermerët, qiratë e strehimit social etj.

Gjithashtu, financime shtesë parashikohen për investimet në sektorin e ujësjellës-kanalizimeve, transportit rrugor, për godinën e Polit të Drejtësisë, për projektet e zhvillimit, dixhitalizimin dhe qeverisjen elektronike, projektet kundër pandemisë Covid-19, si dhe ndërtimin e disa segmenteve të rëndësishme të infrastrukturës kombëtare.

Akti normativ siguron financim shtesë edhe për njësitë e vetëqeverisjes vendore, për të mundësuar rritjen e investimeve në rrugët rurale, përmirësimin e shërbimit ndaj qytetarëve dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura nga disa bashki.

Financimet shtesë sigurohen nëpërmjet rritjes së të ardhurave të qeverisjes qendrore e vendore, si dhe rialokimeve buxhetore, pa rritur treguesit e deficitit buxhetor dhe të borxhit publik.

Ndryshimet buxhetore janë të nevojshme dhe urgjente, ndaj akti normativ është në përputhje me kushtetutën dhe vendimet respektive të Gjykatës Kushtetuese.

Në përfundim të fjalës së saj, relatorja paraqiti disa rekomandime lidhur me politikat makroekonomike e fiskale që duhet të ndihen gjatë vitit 2022, si më poshtë:

**Së pari**, konsolidimi fiskal, i bazuar në të ardhura, duhet të vazhdojë edhe gjatë vitit të ardhshëm dhe periudhës afatmesme, i mbështetur nga një strategji e shëndoshë afatmesme e të ardhurave.

**Së dyti**, rritja e cilësisë, transparencës dhe llogaridhënies lidhur me shpenzimet publike mbetet një detyrë e përhershme e të gjitha institucioneve buxhetore. Në këtë kuadër, duhet të bëhen më shumë përpjekje për reduktimin e shpenzimeve me efikasitet të ulët.

**Së treti**, përmirësimi i menaxhimit të investimeve publike, përfshirë partneritetin publik-privat, është një detyrë tjetër e rëndësishme e institucioneve buxhetore. Mangësitë në menaxhimin e tyre duhet të adresohen sa më shpejt, për të forcuar besueshmërinë e buxhetit dhe të kuadrit fiskal.

**Së katërti**, reformat strukturore në të gjithë sektorët e ekonomisë duhet të vazhdojnë e thellohen më tej, për të mundësuar mbështetjen e biznesit, rritjen e punësimit, përsheptimin e rritjes ekonomike dhe të zhvillimit të vendit.

**Së pesti**, mbështetja e shtresave në nevojë duhet të jetë një synim i vazhdueshëm i politikave buxhetore, për të përmirësuar nivelin e jetesës së tyre.

**Së gjashti**, menaxhimi financiar publik në drejtim të përdorimit të fondeve të rindërtimit nga tërmeti duhet të vijojë e të thellohet më tej.



*Së shtati*, menaxhimi i risqeve fiskale duhet të jetë i vazhdueshëm, për të reduktuar pasiguritë dhe rritur besimin e publikut. Risqe të tilla mund të jenë ecuria e pandemisë, vijimi i procesit të vaksinimit dhe rritja e çmimeve të energjisë.

*Së teti*, rëndësi e veçantë duhet t'i kushtohet vijimit dhe thellimit të reformës në drejtësi, forcimit të kuadrit ligjor dhe zbatues për prokurimin publik, thellimit të luftës për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimin e terrorizmit. Puna e mirë që po bëhet për përditësimin e strategjisë dhe planit të veprimit kundër korrupsionit, duhet të vazhdojë edhe në të ardhmen.

\* \* \*

Gjatë diskutimit shumica e deputetëve mbështetën vlerësimet e relatores për aktin normativ.

Deputetët e opozitës e kundërshtuan aktin normativ të buxhetit.

## **VI. Përfundim.**

Mbështetur në argumentet si më lart, Komisioni e miratoi aktin normativ nr.34, datë 3.12.2021 “Për disa ndryshime në ligjin nr.137/2020 “Për buxhetin e vitit 2021”, të ndryshuar, me shumicë votash.

**RELATORJA**

**Blerina GJYLAMETI**

**KRYETARI**

**Eduard SHALSI**