

RELACION

PËR

AKTIN NORMATIV “PËR MENAXHIMIN E SISTEMIT BUXHETOR NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË”, TË NDRYSHUAR

I. QËLLIMI I PROJEKTVENDIMT DHE OBJEKTIVAT QË SYNOHEN TË ARRIHEN

Akti normativ “Për disa ndryshime në ligjin nr.9936, datë 26.6.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar”, propozon disa ndryshime në ligjin organik të buxhetit (LOB), të cilat synojnë të ofrojnë stimuj të nevojshëm fiskalë në krahun e shpenzimeve buxhetore në kuadër të rimëkëmbjes së ekonomisë së vendit, si pasojë e dy goditjeve të njëpasnjëshme që ka pësuar prej tërmetit të 26 nëntorit 2019 si dhe pandemisë së shkaktuar nga COVID-19. Konkretisht, propozohet që:

- parimet dhe rregullat fiskalë të përcaktuara në pikat 1 deri në 4, të nenit 4/1, të këtij ligji, të mos aplikohen përjashtimisht për vitin 2021, duke e konsideruar si të domosdoshme për dhënien e fleksibilitetit të nevojshëm buxhetit të shtetit jo vetëm si instrument kryesor stabilizues i amortizimit të goditjeve negative në rastet e rrethanave të jashtëzakonshme por edhe si një nxitës të rritjes së qëndrueshme ekonomike nëpërmjet targetimit të sektorëve të cilësuar si produktiv dhe jetik për ekonominë e vendit.
- zbatimi i rregullit fiskal, të përcaktuar në pikën 5, të nenit 4/1, i cili konsiston në detyrimin ligjor që balanca primare e buxhetit nuk mund të jetë më e vogël se sa zero, do të hyjë në fuqi në vitin 2024, duke qenë kështu në funksion të forcimit të mëtejshëm të kredibilitetit dhe qëndrueshmërisë së financave publike.

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

Ky akt normativ nuk është parashikuar në programin analitik të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë për vitin 2021.

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

“Nevoja” dhe “urgjenca” për ta bërë këtë ndryshim të LOB nëpërmjet një akti normativ lind nga domosdoshmëria për rishikimin e buxhetit 2021 nëpërmjet

një akti normativ tjetër, e rrjedhimisht prej implikimeve që ai ka në dy aspektet e sipërpërmendura: i. ofrimin të fleksibilitetit të domosdoshëm të manovrimit të buxhetit të shtetit si instrument kryesor stabilizues dhe nxitës të rritjes ekonomike; ii. atë të kredibilitetit të qëndrueshmërisë së financave publike dhe angazhimit për t'u rikthyer qartësisht në trajektoren e konsolidimit fiskal në periudhën afatmesme. Arsyetimi për secilin prej këtyre dy aspekteve shprehet në vijim:

- *Ofrimi i fleksibilitetit të domosdoshëm të manovrimit të buxhetit të shtetit si instrument kryesor stabilizues dhe nxitës të rritjes ekonomike*

Rregullat fiskale aktuale të LOB, të sanksionuara në pikat 1 deri në 4, të nenit 4/1 të LOB imponojnë një ulje graduale por të sigurt të nivelit të stokut të borxhit publik të vendit deri në nivelin 45% të PBB-së. Por, në vlerësimet aktuale të situatës makroekonomike dhe fiskale për vitin 2021 si dhe për periudhën 2022-2024, vlerësohet se një stimul i mëtejshëm fiskal nga ana e shpenzimeve buxhetore do të ofronte garanci të mëtejshme për nivele më të larta e të qëndrueshme të rritjes ekonomike në periudhën afatmesme dhe atë afatgjatë, duke ofruar njëkohësisht më shumë punësim e mirëqënie për qytetarët e vendit si dhe më shumë burime publike që do të shërbenin jo vetëm për ofrimin e më shumë shërbimeve publike por edhe për reduktimin më të shpejtë të stokut të borxhit publik, i cili vijon të mbetet një objektiv madhor i qeverisë, i rikonfirmuar edhe në këtë akt normativ. Vlen të theksohet se ky propozim është në linjë të plotë dhe me udhëzimet fiskale të Komisionit Evropian për vendet e BE-së të datës 2 qershor 2021 (European Semester Spring Package)¹, të cilat konsistojnë në shtrirjen e aplikimit e klauzolës së përgjithshme përjashtuese për politikën fiskale të vendeve të BE-së edhe përgjatë vitit 2022. Pra, me fjalë të tjera, Komisioni Evropian në arsyetimin e këtij udhëzimi argumenton se politika fiskale zgjeruese, e cila do të lejohet gjatë periudhës 2021-2022 për vendet e BE-së, synon implementimin e investimeve të reja publike dhe reformave të nevojshme strukturore që do të mbështesin rimëkëmbjen ekonomike, forcimin e potencialit të rritjes ekonomike dhe punësimit si dhe përmirësimit të financave publike.

Në këtë kontekst, draftplani i aktit normativ i katërt për rishikimin e buxhetit 2021 që do dërgohet për miratim, parashikon një rritje të nivelit të shpenzimeve kapitale (rreth 7.7% e PBB, përfshirë edhe rindërtimin), duke rritur kështu deficitin buxhetor me rreth 0.6% e PBB-së, dhe rrjedhimisht rritur dhe stokun e borxhit publik nga 76.1% në vitin 2020 në rreth 80% të PBB-së (përfshi dhe garancitë e reja të huamarrjes së sektorit elektroenergjetik). Në këto kushte është e pamundur që nga njëra anë të mund të përdoret buxheti si instrument stabilizues dhe nxitës i rritjes ekonomike dhe nga ana tjetër, në të

¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_2722

njëjtën kohë, të mund të zbatohen rigorozisht rregullat fiskale të përcaktuara në pikat 1 deri 4, të nenit 4/1, të LOB.

- Aspekti i forcimit të kredibilitetit të qëndrueshmërisë së financave publike

Gjatë 4-5 viteve të fundit financat publike kanë ndjekur një trajektore të qartë të konsolidimit fiskal. Që prej vitit 2016 buxheti faktik ka rezultuar me një balancë primare pozitive, përfshirë madje edhe gjatë vitit të shkuar 2019, edhe pse vendi u godit nga tërmeti i fortë i 26 nëntorit. Rrjedhimisht, edhe borxhi publik kishte hyrë në një trajektore të qartë rënëse, duke u reduktuar në secilin vit buxhetor, nga niveli më i lartë prej 72.7% të PBB-së i regjistruar në 2015, në 66.3% në fund të 2019. Ndërkohë deficieti buxhetor gjatë këtyre katër viteve (2016-2019) është më shumë se sa përgjysmuar në mesatarisht 1.8% të PBB-së në vit nga mesatarisht 4.4% gjatë katër viteve të mëparshme 2012-2015.

Në vitin 2019, deri përpara goditjes së tërmetit të nëntorit, sërish po targetohej një nivel deficieti buxhetor prej 1.6% e PBB-së, niveli më i ulët i targetuar historikisht. Madje edhe pas goditjes së tërmetit, deficieti i targetuar u përmbajt në 2.2% të PBB, i cili ishte edhe niveli përfundimtar i ligjit fillestar të buxhetit i miratuar në Parlament, pra sërish duke targetuar një rënie të borxhit publik, pavarësisht goditjes negative të fortë që shkaktoi tërmeti në ekonomi dhe financat publike. Ndërkohë që pas goditjes së dytë nga pandemia Covid-19, e cila në magnitudë ishte shumë më e fortë edhe se ajo e shkatuar nga tërmeti, ishte e pashmagshme dhe madje e domosdoshme që të kishte një relaksim (devijim) substancial, por të përkohshëm, nga objektivi prioritar i konsolidimit fiskal.

Vlerësimet e kontraktimit të PBB-së në vitin 2020 kapin shifrën e -3.3%, i shoqëruar me një stok borxhi në masën 76.1% të PBB-së, në rritje të konsiderueshme krahasuar me vitin 2019. Pavarësisht këtij përkeqësimi të këtyre parametrave gjatë vitit 2020, në afatin e mesëm në vijim pritet që financat publike t'i rikthehen në mënyrë të sigurtë trajektores konsoliduese, si një fundament kyç për stabilitetin makroekonomik të vendit dhe mbarëvajtjen e ekonomisë së tij. Politika fiskale mbetet plotësisht e orientuar për t'ju rikthyer objektivit të saj prioritar të konsolidimit fiskal në afatin e mesëm dhe afatin e gjatë, në përputhje si me rregullat fiskale të sanksionuara në ligjin organik të buxhetit për uljen e vijueshme të borxhit publik deri sa ai të zbrësë poshtë nivelit 45% të PBB-së, ashtu edhe në linjë me përcaktimet e kriterëve ekonomike dhe rekomandimet specifike të Komisionit Evropian. Në këtë kontekst, është e rëndësishme për qëndrueshmërinë e financave publike që ky angazhim për rikthim sërish tek objektivi i konsolidimit fiskal në afatin e mesëm të jetë sa më konkret edhe në magnitudë, e rrjedhimisht sa më kredibël, duke u sanksionuar me ligj.

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

Akti normativ është në përputhje me nenin 101 të Kushtetutës.

V. VLERËSIMI I SHKALLËS SË PËRAFRIMIT ME *ACQUIS COMMUNAUTAIRE* TË BASHKIMIT EVROPIAN

Akti normativ nuk synon përafrimin e me ndonjë *acquis të BE-së*.

VI. PËRMBLEDHJE SHPJEGUESE E PËRMBAJTJES SË PROJEKTAKTIT

Ky akt përbëhet nga tre nene.

Në këtë ligj përcaktohet që në ligjin nr.9936, datë 26.06.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, bëhen këto ndryshime:

Neni 1

Në pikën 5, të nenit 4/1, fjalët “... vitit buxhetor 2023 ...” zëvendësohen me “... vitit buxhetor 2024 ...”.

Neni 2

Në fund të nenit 74, “Dispozita kalimtare”, shtohet një paragraf, me këtë përmbajtje:

“Përjashtimisht për vitin 2021, nuk zbatohen parimet dhe rregullat fiskale të përcaktuara në pikat 1, 2, 3 dhe 4, të nenit 4/1, të këtij ligji.”.

Neni 3

Ky akt normativ hyn në fuqi menjëherë dhe botohet në “Fletoren zyrtare”.

VII. INSTITUCIONET DHE ORGANET QË NGARKOHEN PËR ZBATIMIN E PROJEKTAKTIT

Për zbatimin e këtij akti normativ ngarkohen Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe të gjitha njësitë e qeverisjes së përgjithshme.

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

Ky akt normativ është hartuar nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe është dërguar për mendim pranë Ministrisë së Drejtësisë.

IX. RAPORTI I VLERËSIMIT TË TË ARDHURAVE DHE I SHPENZIMEVE BUXHETORE

Projektakti ka karakter normativ dhe nuk shoqërohet me kosto financiare në buxhetin e shtetit.

KËSHILLI I MINISTRAVE