

ANEKS 1

FORMULA E TRANSFERTËS SË PAKUSHTËZUAR, KRITERET DHE KOEFICIENTËT E VITIT 2018

1. Transferta e pakushtëzuar

Si rregull i përgjithshëm, transferta e pakushtëzuar duhet t'u sigurojë NJVQV-ve diferencën mes kostos së ushtrimit të funksioneve (nevojat për shpenzime) dhe të ardhurave që ato krijojnë në mënyrë të pavarur (kapaciteti fiskal). Duke qenë se NJVQV-të janë të ndryshme për sa i përket nevojave dhe kapacitetit fiskal, në një sistem efikas dhe të barabartë të ndarjes së transfertës së pakushtëzuar duhet të merren parasysh diferencat tek të dy dimensionet.

Formula e ndarjes së transfertës së pakushtëzuar identifikon nevojat për shpenzime të bashkive duke u bazuar tek popullsia relative, dendësia e popullsisë për çdo njësi (që kap diferencat në koston e ushtrimit të funksioneve ndërmjet bashkive) dhe tek numri faktik i nxënësve në shkollat 9-vjeçare dhe të mesme në çdo bashki. Përveç ekualizimit të kostove që bëhet nëpërmjet komponentit të dendësisë, formula e ndarjes së transfertës së pakushtëzuar sjell edhe ekualizimin e kapacitetit fiskal (të matur nga të ardhurat faktike nga taksat e ndara ndërmjet qeverisë qendrore dhe asaj vendore), të cilat mblidhen dhe u transferohen plotësisht ose pjesërisht bashkive nga administrata tatimore qendrore. Ekualizimi fiskal bazohet në të ardhurat faktike nga tatim fitimi i thjeshtuar i biznesit të vogël, nga taksa vjetore e automjeteve të përdorura dhe taksa e kalimit të pasurisë për pasuritë e paluajtshme të shitura nga personat juridikë.

2. Shuma totale e transfertës së pakushtëzuar për vitin 2018

Madhësia e transfertës së pakushtëzuar për vitin 2018 është 1% e Produktit Brendshëm Bruto të parashikuar për vitin 2018. Transferta e pakushtëzuar për një bashki ose qark është e barabartë me shumën përkatëse që rezulton nga aplikimi i formulës për shpërndarjen e transfertës së pakushtëzuar për bashkitë dhe qarqet.

Produkti i Brendshëm Bruto i parashikuar për vitin 2018	1,650,000,000,000
Transferta e pakushtëzuar për tu shpërndarë sipas formulës në vitin 2018, në % ndaj PBB-së të vitit 2018	1%
Transferta e pakushtëzuar për tu shpërndarë sipas formulës në vitin 2018, në lekë	15,301,032,226
<i>Fondi rezervë</i>	<i>100,000,000</i>
<i>Fondet për Konviktet dhe Qendrat e Shërbimeve Sociale</i>	<i>583,133,378</i>
<i>Fondet për rrugët rurale të transferuara nga Qarqet tek Bashkitë</i>	<i>515,834,397</i>
Transferta e Pakushtëzuar për vitin 2018, përfshirë fondet për konviktet, qendrat sociale dhe rrugët rurale	16,500,000,000

Transferta e pakushtëzuar (TP) për vitin 2018 e shpërndarë sipas formulës është 1% e Produktit të Brendshëm Bruto (PBB) të vitit 2018. Gjithsej transferata e pakushtëzuar që shpërndahet nëpërmjet formulës është 15,301,032,226 lekë. Kjo shumë nuk përfshin fondet e transferuara për konviktet, shërbimet sociale, bashkitë të regjistruara në Listën e Trashëgimisë Botërore të UNESCO-s, dhe fondet e rrugëve rurale rajonale, të cilat vitet e fundit kanë qenë përfshirë në transfertën e pakushtëzuar, pasi këto fonde do të alokohen vetëm tek bashkitë përfituese si transfertë specifike, sikurse paraqitur në **tabelën nr. 3** pjesë përbërëse e ligjit vjetor të buxhetit të vitit 2018.

3. Ndarja e Transfertës së Pakushtëzuar ndërmjet dy niveleve të Qeverisjes Vendore

Për vitin 2018, për financimin e funksioneve të veta Bashkitë marrin **96.9%** të totalit të transfertës së pakushtëzuar, ose **14,831,032,226 lekë**. Funksionet e reja të transferuara te bashkitë financohen nëpërmjet transfertave specifike, për një periudhë tranzitore deri në tre vjet. Fondet e nevojshme për ushtrimin e funksioneve të reja paraqiten në tabelën nr. 3, pjesë përbërëse e ligjit vjetor të buxhetit të vitit 2018.

Ndarja e Transfertës së Pakushtëzuar ndërmjet dy niveleve të Qeverisjes	Në përqindje	Vlera në lekë
Transferta e Pakushtëzuar për Bashkitë	96.9%	14,831,032,226
Transferta e Pakushtëzuar për Qarqet	3.1%	470,000,000

Për vitin 2018, Qarqet marrin **3.1 %** të transfertës së pakushtëzuar ose **470 milion lekë**. Në vijim të transferimit të funksionit të rrugëve rurale nga qarqet tek bashkitë, fondet e shpenzuara nga qarqet për këtë funksion i transferohen bashkive sipas tabelës nr. 3, pjesë përbërëse e ligjit vjetor të buxhetit të vitit 2018.

4. Koeficienti i përshtatjes së të dhënave të popullsisë

Popullsia është një tregues i lidhur ngushtë me shpenzimet dhe nevojat për shërbime. Për rrjedhojë popullsia do të vazhdojë të mbetet kriteri kryesor për ndarjen e transfertës së pakushtëzuar ndërmjet njësive të vetëqeverisjes vendore.

Koeficienti i përshtatjes së të dhënave të popullsisë	30%
Banorë rezidentë efektivë = [CENSUS + (Regjistri i gjendjes civile – Census)*30%]	3,289,211

Të dhënat për popullsinë që përdoren në aplikimin e formulës bazohen kryesisht në të dhënat e Censurit të vitit 2011. Këtyre të dhënave u shtohet 30% e diferencës midis të dhënave të Censurit dhe Gjendjes Civile (të vitit 2017) për secilën njësi të vetëqeverisjes vendore. Kështu, nëse një njësi e vetëqeverisjes vendore sipas Censurit të vitit 2011 ka 30,000 banorë, ndërsa sipas Regjistrit të Gjendjes Civile rezultojnë të ketë 45,000 banorë, atëherë, numri i popullsisë së përdorur për alokimin e fondeve për këtë bashki do të jetë 30,000 + [(45,000-30,000)*30%] = 34,500 banorë të konsideruar rezidentë efektivë në atë njësi të vetëqeverisjes vendore. Në këtë mënyrë, popullsia rezidente rezultojnë rreth 3.3 milion banorë, nga 2.8 milion që raportohet nga Censusi dhe 4.4 milionë që raportohet nga Regjistri i Gjendjes Civile. Vlerësohet se një kompromis midis dy burimeve të të dhënave është i nevojshëm dhe rregullimi me 30% të diferencës midis të dhënave të

Gjendjes Civile dhe Censurit amortizon ndryshimet në transfertë që do të pësonte një njësi nga kalimi nga një formulë në tjetrën.

5. Shpërndarja e transfertës së pakushtëzuar për Bashkitë.

Për vitin 2018, transfertat e pakushtëzuar e cila ndahet sipas formulës për 61 bashkitë është 14,831,032,226 lekë dhe do të ndahet sipas kriterëve të mëposhtme. Kriteret e shpërndarjes së fondeve në formulë kërkojnë të identifikohen nevojat reale të shpenzimeve të njësisve të ndryshme të vetëqeverisjes vendore mbi bazën e popullsisë, dendësisë së popullsisë dhe numrit të nxënësve në shkollat publike 9-vjeçare dhe të mesme në territorin e një bashkie.

Në formulë 80% e transfertës për bashkitë alokohet mbi bazën e popullsisë relative. Në vijim të rregullimit të numrit të popullsisë së Censurit duke i shtuar atij edhe 30% të diferencës midis të dhënave të Gjendjes Civile dhe të dhënave të Censurit, çdo njësi e vetëqeverisjes vendore merr një transfertë të pakushtëzuar prej 3,607 lekë, për çdo banor rezident në njësinë e vetëqeverisjes vendore.

Përbërja e transfertës së pakushtëzuar për bashkitë	14,831,032,226
Komponenti I: Ndarja sipas popullsisë (në përqindje)	80%
Transferta e pakushtëzuar që shpërndahet sipas numrit të banorëve rezidentë efektivë	11,864,825,780
Transferta e pakushtëzuar për frymë	3,607

Reforma administrative territoriale ka eliminuar dallimet ligjore mes komunave dhe bashkive duke i bërë 61 bashkitë e reja shumë më të ngjashme me njëra tjetrën për sa i përket sipërfaqes dhe popullsisë nga sa ishin në ndarjen e vjetër territoriale. Si rezultat, sipërfaqja dhe popullsia nuk shprehin më ndryshime thelbësore në strukturën e njësisve të vetëqeverisjes vendore që mund të nënkuptojnë kosto mesatarisht më të mëdha ose më të ulta se njësitë e tjera. Për të marrë në konsideratë diferencat në kostot e ofrimit të shërbimeve në njësi të ndryshme të vetëqeverisjes vendore, njësitë diferencohen mbi bazën e dendësisë së popullsisë.

Dendësia e popullsisë është më e ulët në bashkitë e reja që përbëhen kryesisht ose plotësisht nga zona rurale dhe/ose malore dhe ka një korrelacion të fortë mes njësisve të vetëqeverisjes vendore me dendësi të ulët dhe atyre sipërfaqja e të cilave është mbi 50% malore. Kështu koeficienti, “dendësi e ulët e popullsisë”, çon fonde shtesë në të njëjtin drejtim siç bënte formula e vjetër, nëpërmjet përdorimit të koeficientëve shtesë për njësitë vendore malore dhe në vështirësi financiare.

Në formulë 15% e totalit të fondit për bashkitë, alokohet mbi bazën e dendësisë së popullsisë, e cila ndahet në kufij sipas tabelës së mëposhtme.

Komponenti II: Ndarja sipas dendësisë së popullsisë (në përqindje)	15%
Madhësia e Transfertës së Pakushtëzuar që shpërndahet sipas dendësisë së popullsisë	2,224,654,834
Mesatarja Kombëtare e Dendësisë së Popullsisë	116 banorë/km ²
Transferta për frymë nga densiteti i popullsisë	1,906 lekë/banorë

Kufijtë e dëndësisë së popullsisë si % ndaj mesatares kombëtare		Koeficientë të rregullimit	Numri i NJVQV-ve përfitues e	Dëndësia e popullsisë korresponduese	Popullsia në çdo grup	Popullsia e korrektuar me koeficientin e rregullimit për çdo grup	Shuma e fondeve shtesë për çdo grup
Kufiri 1	22%	2.32	10	25.5	116,724	270,800	516,078,345
Kufiri 2	44%	1.66	13	51.0	281,573	467,974	891,842,668
Kufiri 3	75%	0.90	10	86.9	348,994	314,095	598,586,740
Kufiri 4	110%	0.40	6	127.5	286,169	114,468	218,147,081
	>110%	0.00	0	0	0	0	0
Totali			39		1,033,460	1,167,337	2,224,654,834

Një njësi e vetëqeverisjes vendore me një sipërfaqe të madhe dhe një popullsi më të ulët, nënkupton, për të gjitha kushtet e tjera të barabarta, të ketë kosto më të larta të ofrimit të shërbimeve, rrugë më të gjata dhe shpenzime të tjera infrastrukturore që kushtojnë. Për të kompensuar njësitë me dendësi më të ulët për kostot më të larta të shërbimit janë krijuar 4 grupime të njësisve të vetëqeverisjes vendore sipas ngjashmërisë më të madhe të dendësisë. Njësitë me dendësi më të ulët popullsie përfitojnë nga koeficientë shtesë më të lartë se ato njësi të cilat kanë një afërsi më të madhe të dendësisë me mesataren kombëtare. Nga ky kriter përfitojnë 39 njësi të vetëqeverisjes vendore, në të cilat banojnë 1,033,460 banorë rezidentë efektivë. Nëse një njësi e vetëqeverisjes vendore ka një dendësi mesatare nën 22% të mesatares kombëtare, ose mesatarisht 26 banorë për km², atëherë popullsia e saj relative do të shumëzohet me 2.32. Nëse ka një dendësi midis 22% dhe 44% të mesatares kombëtare, atëherë popullsia e saj relative do të shumëzohet me një koeficient prej 1.66. Pra duke u afruar mesatares kombëtare, koeficientët vijnë duke u zvogëluar. Në përfundim numri i popullsisë për çdo grup dendësie, shumëzohet me koeficientin përkatës dhe transfertën për frymë prej **1,906 lekë** për banorë (që rezulton nga pjesëtimi i shumës prej **2,224,654,834 lekë** me popullsinë totale që rezulton nga aplikimi i koeficientëve për çdo grup).

Kriteri i tretë mbi të cilin do të ndahet transfertat e pakushtëzuar për bashkitë është numri i nxënësve në shkollat publike nëntë-vjeçare dhe të mesme. Për vitin 2018, 5% e totalit të transfertës së pakushtëzuar, ose 741,551,611 lekë do të alokohen mbi numrin faktik të nxënësve në shkollat publike në çdo bashki, kundrejt totalit kombëtar të nxënësve. Bashkitë do të marrin një fond prej 1,787 lekë për çdo nxënës në territorin e tyre.

Komponenti III: Ndarja sipas numrit të nxënësve (në përqindje)	5%
Transferta e pakushtëzuar sipas numrit të nxënësve, në lek	741,551,611
Vlera e transfertës së pakushtëzuar të ndarë për çdo nxënës	1,787

6. Ekualizimi i transfertës së pakushtëzuar mbi bazën e të ardhurave nga taksat e ndara dhe në raport me transfertën e vitit të mëparshëm.

Për të siguruar një ekualizim horizontal efektiv të transfertës së pakushtëzuar ndërmjet njësive të vetëqeverisjes vendore në mënyrë që të merren në konsideratë kapacitetet e ndryshme fiskale ndërmjet tyre, në formulë llogaritjet bazohen mbi të ardhurat faktike nga taksat e ndara ndërmjet qeverisë qendrore dhe asaj vendore, të cilat mblidhen dhe u transferohen plotësisht ose pjesërisht bashkive nga administrata qendrore. Ekualizimi fiskal bazohet në të ardhurat faktike nga tatim fitimi i thjeshtuar i biznesit të vogël, nga taksa vjetore e automjeteve të përdorura dhe taksa e kalimit të pasurisë për pasuritë e paluajtshme të shitura nga personat juridikë të cilat mblidhen nga agjenci qendrore dhe u transferohen njësive të vetëqeverisjes vendore. Në këtë mënyrë njësitë e vetëqeverisjes vendore sigurohen që të ardhurat që ata mbledhin vetë nuk preken nga sistemi i ekualizimit duke evituar kështu çdo lloj disincitivimi në mbledhjen e taksave. Në vitin 2016, pjesa e të ardhurave nga këto taksa që u janë transferuar njësive të vetëqeverisjes vendore është 2.1 miliardë lekë, dhe të ardhurat kombëtare për frymë (TAKPF), ose mesatarja kombëtare për frymë rezulton 638 lekë për banor, sipas konceptit “banor rezident efektiv”.

Komponenti IV: Sistemi i Ekualizimit të të ardhurave						
Të ardhurat nga taksat e ndara që do të përdoren për ekualizimin e të ardhurave (Biznesi i Vogël + Taksa e Automjeteve + Taksa mbi transferimin e pasurisë nga personat juridik)						2,096,917,882
Të ardhurat kombëtare për frymë (TAKPF), Të ardhura për frymë (TAPF)						638
Nëse NJVQV-të kanë TAPF nën	80%	të TAKPF, atëherë ato kompensohen me	100%	të diferencës	Madhësia e ekualizimit fiskal (fondet që duhet të shtohen)	386,120,058
duke u marrë NJQV-ve me të ardhura për frymë mbi	120%	të mesatares kombëtare (TAKPF)	50%	të difirencës	Fondet që efektivisht shkurtohen	322,367,920
Koeficienti i rishpërndarjes						0.83

Njësitë e vetëqeverisjes vendore që kanë të ardhura për frymë (TAPF) nën 80% mesatares kombëtare (TAKPF) prej 638 lekë/frymë, do të kompensohen me 100% të diferencës ndërmjet të ardhurave të tyre për frymë dhe mesatares kombëtare. Kjo llogaritje tregon sa fonde do duhej t’u shtoheshin njësive me të ardhura më të ulta për ti sjellë ato në nivelin prej 510 lekë/frymë (ku $638 * 80\% = 510$ lekë). Për të sjellë të gjitha bashkitë me të ardhura më “të ulta” në nivelin prej 80% të mesatares kombëtare, njësive me të ardhura më të larta se 120% e mesatares kombëtare, (pra me TAPF mbi 766 lekë/frymë) do t’u merret 50% e diferencës midis të ardhurave të tyre për frymë dhe 120% të mesatares kombëtare. P.sh., nëse një njësi e vetëqeverisjes vendore ka të ardhura për fryme prej 1200 lekë/frymë, sipas formulës së mësipërme asaj do ti zbriten 217 lekë/frymë $\{[(1200 - (120\% * 638)) * 50\% = 217 \text{ lekë/banor}]\}$. Kjo llogaritje në fund tregon sa janë fondet realisht të disponueshme të cilat mund të transferohen nga njësitë me të ardhura më të larta tek ato më të ultat. Sistemi balancohet automatikisht nëpërmjet një koeficienti të rishpërndarjes i cili përcaktohet nga raporti midis fondeve disponibël për ekualizim dhe fondeve të nevojshme për ekualizim. Për vitin 2018, fondet e

nevojshme për ekualizim janë 386,120,058 lekë, ndërkohë që fondet e disponueshme për ekualizim që vijnë nga “taksimi” prej 50% të të ardhurave mbi 638 lekë/frymë i njësisë me të ardhura më të larta janë 322,367,920 lekë dhe për rrjedhojë koeficienti i rishpërndarjes është 0.83.

7. Shpërndarja e transfertës së pakushtëzuar për Qarqet.

Qarqeve do t’u alokohen 470 milionë lekë, sipas një shume fikse, të barabartë për secilin nga 12 Qarqet, sipas popullsisë rezidente dhe sipas dendësisë së popullsisë në çdo qark kundrejt mesatares kombëtare. Sipas kriterit të parë, 20% e totalit të transfertës së pakushtëzuar të qarqeve (ose 94 milionë lekë) do të shpërndahet si një shumë fikse prej rreth 7.8 milionë lekë për secilin nga 12 Qarqet.

Përbërja e transfertës së pakushtëzuar për qarqet	470,000,000
Komponenti I: Shuma fikse për qarqet (në përqindje)	20%
Transferta e pakushtëzuar për t’u ndarë sipas shumës fikse	94,000,000
Shuma fikse e transfertës së pakushtëzuar për çdo qark	7,833,333

Sipas kriterit të dytë, 50% e transfertës së pakushtëzuar (ose 235 milionë lekë) do të ndahet përpjesëtimisht sipas popullsisë rezidente në çdo qark, kundrejt popullsisë totale. Të dhënat për popullsinë e qarqeve ndjekin të njëjtin rregullim të bërë për popullsinë e bashkive.

Komponenti II: Ndarja sipas banorëve rezidentë efektivë (në përqindje)	50%
Transferta e pakushtëzuar që shpërndahet sipas numrit të banorëve rezidentë efektivë	235,000,000
Transferta e pakushtëzuar për frymë (Banorë rezidentë efektivë)	70

Sipas kriterit të tretë, 30% e transfertës së pakushtëzuar (ose 141 milionë lekë) do të ndahen mbi bazën e dendësisë së popullsisë në çdo qark, kundrejt dendësisë mesatare kombëtare.

Komponenti III: Ndarja sipas dendësisë së popullsisë (në përqindje)							30%
Transferta e pakushtëzuar që shpërndahet sipas dendësisë së popullsisë							141,000,000
Mesatarja kombëtare e dendësisë së popullsisë							118 banorë/km ²
Transferta për frymë nga komponenti i dendësisë së popullsisë							176 lek/banorë
Kufijtë e dendësisë së popullsisë si % ndaj mesatares kombëtare	Koeficientët	Numri i Qarqeve që përfitojnë	Dendësia e popullsisë për grup	Popullsia për çdo grup	Shuma e shtuar për secilin grup	% e shpërndarjes për grup	
Kufiri 1	90%	0,3	4	106.4	918,119	48,625,848	34%
Kufiri 2	65%	0,5	3	76.9	668,919	58,917,280	42%
Kufiri 3	35%	1,0	2	41.4	190,458	33,456,872	24%
Totali			9		1,777,496	141,000,000	

Qarqet me dendësi më të ulët të popullsisë, duke prezumuar kosto më të larta për ofrimin e shërbimeve dhe/ose kapacitet fiskal më të ulët, do të përfitojnë fonde shtesë nëpërmjet koeficientëve të përcaktuar më sipër për secilin nga tre grupet. Qarqet janë ndarë në tre grupe të ndryshëm sipas raportit mes dendësisë së tyre të popullsisë dhe mesatares kombëtare. Kufijtë e ndarjes së grupeve ndjekin ngjashmërinë e raportit të dendësisë ndaj mesatares kombëtare. Kështu, nëse një Qark ka një dendësi të popullsisë nën 35% të mesatares kombëtare, që nënkupton mesatarisht më pak se 41 banorë për km², kundrejt mesatares kombëtare prej 118 banorë për km², dhe një popullsi prej 93,225 banorësh rezidentë, atëherë popullsia e atij qarku shumëzohet me koeficientin shtesë përkatës (+1) dhe transfertën për frymë prej 176 lekë për banor, duke rezultuar në një shtesë fondesh prej 16,408 lekë (i llogaritur në këtë mënyrë: $93,225 * 1 * 176$).