



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KUVENDI
Komisioni për Ekonominë dhe Financat

Tiranë, më 31.3.2020

R A P O R T

PËR AKTIN NORMATIV TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE NR.6, DATË 21.3.2020
“PËR DISA NDRYSHIME DHE SHTESA NË LIGJIN NR.88/2019 “PËR BUXHETIN E
VITIT 2020”

I. Hyrje.

Komisioni për Ekonominë dhe Financat, në cilësinë e Komisionit përgjegjës, në mbledhjen e datës 31 mars 2020, shqyrtoi aktin normativ, të Këshillit të Ministrave, nr.6, datë 21.3.2020 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.88/2019 “Për buxhetin e vitit 2020”.

Relator për këtë akt normativ u caktua z. Anastas Angjeli.

Në mbledhjen e Komisionit ishte e pranishme Ministrja e Financave dhe Ekonomisë, e cila paraqiti aktin normativ dhe dha informacionet e kërkuara nga deputetët.

Akti normativ është propozuar, nga Këshilli i Ministrave, në kushtet e përhapjes së pandemisë globale të virusit COVID-19. Kjo pandemi goditi jo vetëm shëndetin e popullsisë, por edhe ekonominë e vendit tonë, ashtu si edhe ekonominë botërore. Pandemia shëndetësore është goditja e dytë që pësoi ekonomia e vendit brenda disa muajve, pas tërmetit të datës 26 nëntor 2019. Për kufizimin e efekteve të kësaj pandemie në jetën dhe shëndetin e popullsisë, Këshilli i Ministrave vendosi gjëndjen e fatkeqësisë natyrore në vend, si dhe ndërmorri një sërë masash për kufizimin e qarkullimit të mjeteve të transportit dhe qytetarëve, shtyrjen e afatit të pagesës së detyrimeve tatimore etj. Masat e ndërmarra pritet të kenë ndikim në dy drejtime:

- *Në reduktimin e ofertës së mallrave e shërbimeve në treg, si rezultat i rënies së prodhimit dhe punësimit;*
- *Në reduktimin e kërkesës, si rezultat i tkurrjes së të ardhurave, likuiditetit dhe shitjeve të bizneseve, si dhe reduktimit të të ardhurave të familjeve.*

Sektorët ku pandemia pritet të ketë ndikimin më të madh negativ janë turizmi, transporti, tregtia, industria nxjerrëse e përpunuese, shërbimet dhe ndërtimi. Nga pikëpamja e kërkesës agregate, ndikim negativ pritet të kenë si konsumi, ashtu edhe investimet. Eksportet pritet të reduktohen, veçanërisht eksportet e shërbimeve. Edhe importet pritet të kenë rënie, për shkak kufizimit të veprimtarisë ekonomike në vendet e tjera, si dhe kufizimit të qarkullimit të mallrave e shërbimeve.

Komisioni për Ekonominë dhe Financat e shqyrton aktin normativ në cilësinë e Komisionit përgjegjës.

II. Baza ligjore.

Rishikimi i buxhetit në mes të vitit buxhetor është një instrument ligjor dhe praktikë e konsoliduar ndër vite, i cili mbështetet në:

- 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.

Nëpërmjet këtij akti normativ, buxheti i vitit 2020 ndryshohet për herë të parë.

III. Zhvillimet ekonomike gjatë vitit 2019.

Gjatë vitit 2019 ekonomia e vendit vijoi të zhvillohet në mënyrë të qëndrueshme, duke realizuar parametrat kryesorë makroekonomikë e fiskalë si më poshtë:

- **Rritja ekonomike** vijoi të jetë pozitive, rreth 2.7 për qind. Niveli i saj ishte më i ulët se parashikimi në fillim të vitit prej 4 për qind. Ngadalësimi i ritmit të rritjes ekonomike ishte rrjedhojë e disa faktorëve, si rënia e prodhimit të energjisë elektrike, mbyllja e veprimtarisë së lojërave të fatit dhe tërmeti që goditi vendin në fund të nëntorit.
- **Defiçiti buxhetor** u realizua sipas parashikimeve në fillim të vitit, në nivelin 1.9 për qind të PBB. Balanca primare vijoi të jetë pozitive (0.2 për qind e PBB);
- **Borxhi publik** vijoi tendencën në rënie, që prej vitit 2015. Stoku i borxhit publik, në fund të vitit 2019, arriti nivelin 65.9 për qind të PBB, duke u reduktuar me 2 pikë përqindje krahasuar me një vit më parë.
- **Të ardhurat e përgjithshme të buxhetit** arritën nivelin 27.3 për qind të PBB, duke u rritur me 10.4 miliardë lekë ose 2.3 për qind në krahasim me një vit më parë.
- **Shpenzimet e përgjithshme të buxhetit** arritën nivelin 29.1 për qind të PBB, duke u rritur me 12.8 miliardë lekë ose 3.3 për qind krahasuar me një vit më parë.
- Stoku i detyrimeve të prapambetura të rimbursimit të TVSH-së u reduktua me rreth 33 për qind krahasuar me një vit më parë.

Ecuria pozitive e parametrave makroekonomikë është vlerësuar pozitivisht edhe nga institucionet financiare ndërkombëtare, si Komisioni Europian, FMN e Banka Botërore. Ato kanë vlerësuar punën dhe rezultatet e arritura për reduktimin e borxhit publik, ruajtjen e balancës primare pozitive dhe zbatimin e suksesshëm të reformës së menaxhimit të financave publike, si dhe kanë dhënë rekomandimet përkatëse për forcimin e qëndrueshmërisë së financave publike.

Partnerët ndërkombëtarë kanë dhënë mbështetjen e tyre për zhvillimin e qëndrueshëm dhe kapërcimin e sfidës së rindërtimit të vendit. Konferenca e Donatorëve, e organizuar nga Komisioni Evropian, dhuroi 1.15 miliardë euro për procesin e rindërtimit të vendit pas tërmetit. Nga këto, rreth 300 milionë euro janë grante, ndërsa 850 milionë euro janë kredi të buta.

IV. Qëllimi, nevoja dhe rëndësia e aktit normativ.

Ndryshimi i buxhetit të vitit 2020 u bë i nevojshëm për të zbutur ndikimin negativ të pandemisë COVID-19 tek biznesi dhe qytetarët. Ndryshimet e parashikuara synojnë rritjen e mbështetjes financiare në sektorin e shëndetësisë, mbështetjen e të punësuarve në biznese, që aktualisht kanë mbetur pa punë, mbështetjen e biznesit, shtresave në nevojë, të papunëve dhe komuniteteve apo sektorëve më të dëmtuar.

V. Përmbajtja e aktit normativ.

Akti normativ parashikon këto ndryshime në buxhetin e vitit 2020:

Së pari, alokohet një paketë financiare prej 12 miliardë lekësh për përballimin e situatës emergjente, të krijuar nga Pandemia COVID-19. Kjo paketë financiare detajohet si më poshtë:

a) Alokohet një fond prej 6.5 miliardë lekësh në zërin “Kontigjenca për paketën sociale anti-COVID 19”.

Ky fond do të përdoret me vendim të Këshillit të Ministrave për financimin e masave me karakter social, të cilat synojnë lehtësimin dhe mbështetjen e personave të punësuar në biznese, që aktualisht kanë mbetur pa punë, shtresave në nevojë, të papunëve, si dhe komuniteteve apo sektorëve më të dëmtuar.

Vendimi i Këshillit të Ministrave nr.254 datë 27.3.2020 “Për përcaktimin e procedurave, të dokumentacionit dhe të masës së përfitimit të ndihmës financiare për të punësuarit në subjektet e biznesit me të ardhura vjetore deri 14 milionë lekë, ndihmës ekonomike e të pagesës të së ardhurës nga papunësia gjatë periudhës së fatkeqësisë natyrore, të shpallur si pasojë e COVID-19”, i cili hyn në fuqi prej datës 1 Prill 2020, parashikon disa përfitime, si më poshtë:

Përfitojnë ndihmë financiare të barabartë me pagën minimale në rang vendi, prej 26.000 lekësh në muaj, personat fizikë të vetëpunësuar; punonjësit e papaguar të familjes së personit fizik tregtar; të punësuarit në personat fizikë tregtarë, të punësuarit në personat juridikë, të cilët realizojnë të ardhura vjetore deri në 14 milionë lekë. Përfitues nga biznesi i vogël janë 60 440 persona, ndërsa vlera e përfitimit është 1.57 miliardë lekë.

Personave që aktualisht përfitojnë ndihmë ekonomike dhe pagesë papunësie do t’u dyfishohet masa e përfitimit.

b) Akordohet një fond prej 2.5 miliardë lekësh për Ministrinë e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, në programin “Shërbimet e kujdesit dytësor”. Ky fond do të përdoret nga Këshilli i Ministrave për financimin e shpenzimeve të furnizimit të shërbimit spitalor me medikamente, aparatura dhe urgjenca të ndryshme, si dhe për mbështetjen e stafëve mjekësore.

c) Rritet me 1 miliardë lekë fondi rezervë i buxhetit të shtetit, për të krijuar hapësirën për financimin e shpenzimeve të domosdoshme dhe të paparashikueshme për muajt e ardhshëm.

ç) Rialokohet një fond prej 2 miliardë lekësh ndërmjet programeve të Ministrisë së Mbrojtjes, pa efekt shtesë në buxhet.

Fondi prej 2 miliardë lekësh kalon nga programet “Forcat e luftimit” dhe “Mbështetja e luftimit”, në programin “Mbështetje për shëndetësinë”.

Ky fond do të përdoret nga Këshilli i Ministrave si fond emergjence për:

- Furnizimin me ushqim të komuniteteve të prekura nga pandemia, familjeve me ndihmë ekonomike dhe pensionistëve të vetmuar;
- Ekipet mjekësore në spitalet civile dhe spitalin ushtarak.

Si rrjedhojë e këtyre ndryshimeve, shpenzimet e përgjithshme të buxhetit reduktohen me 9 miliardë lekë.

Së dyti, reflektohet në të ardhurat e buxhetit, efekti i pritshëm i masave të ndërmarra për kufizimin e ndikimit të pandemisë shëndetësore.

Si rrjedhojë e masave të ndërmarra, të ardhurat e përgjithshme të buxhetit reduktohen me 20 miliardë lekë. Ky reduktim parashikohet pothuajse në të gjithë zërat e të ardhurave tatimore.

Reduktimi i të ardhurave buxhetore pritet të vijë nga mbyllja e veprimtarisë së bizneseve në sektorët e shërbimeve, turizmit etj; reduktimi i veprimtarisë prodhuese në disa sektorë; rënia e konsumit të karburanteve, si rrjedhojë e kufizimeve të vendosura etj. Gjithashtu, në reduktimin e të ardhurave tatimore do të ndikojë edhe shtyrja e afatit të deklarimit dhe të pagesës së detyrimeve tatimore.

Së treti, treguesit kryesorë makroekonomikë, për vitin 2020, parashikohet të ndryshohen, si më poshtë:

- **Rritja reale e PBB** parashikohet të jetë **2 për qind**, nga 4.1 për qind e parashikuar në fillim të vitit;
- **Rritja nominale e PBB** parashikohet të jetë **3.1 për qind**, nga 5.2 për qind e parashikuar në fillim të vitit;
- **Defiçiti buxhetor** pritet të jetë **3.9 për qind e PBB**, nga 2.2 për qind e PBB i parashikuar në fillim të vitit;
- **Borxhi publik** pritet të jetë **68.8 për qind e PBB**, nga 65.4 për qind e PBB i parashikuar në fillim të vitit.

Rritja e borxhit publik parashikohet të vijë nga rritja e defiçitit buxhetor, rritja e stokut të borxhit të garantuar dhe reduktimi i PBB nominale. Në ligjin për menaxhimin e sistemit buxhetor është vendosur rregulli fiskal, sipas të cilit borxhi publik i çdo viti duhet të parashikohet më i ulët se një vit më parë. Akti normativ parashikon që borxhi publik, për vitin 2020, të rritet krahasuar me një vit më parë. Ky devijim nga rregulli fiskal mbështetet në ligjin për menaxhimin e sistemit

buxhetor, sipas të cilit në rastet e rrethanave të jashtëzakonshme lejohet të bëhet përjashtim nga rregulli fiskal.

d) Bëhet një përmirësim i procedurave të përdorimit të fondeve të pushtetit vendor.

Akti normativ parashikon që fondet e mbartura nga vitet e mëparshme të përdoren nga njësitë e qeverisjes vendore sipas rregullave të përcaktuara nga ministri përgjegjës për financat. Vendosja e këtij rregulli ka qëllim forcimin e disiplinës fiskale dhe rritjen e efektivitetit të përdorimit të fondeve publike, duke synuar përdorimin e tyre për investime dhe shërbime publike. Ky rregull do të ndikojë në përfshirjen e qeverisjes vendore në strukturat mbështetëse ndaj situatës emergjente të COVID-19.

dh) Sigurohet mbështetja për biznesin, nëpërmjet instrumentit të garancisë sovrane.

Gjatë muajve në vijim, kompanive që ndodhen në vështirësi financiare do t'u krijohet mundësia që të marrin kredi afatshkurtra, në bankë, për të paguar pagat e punonjësve. Kjo do të realizohet nëpërmjet instrumentit të garancisë sovrane nga buxheti i shtetit, e cila parashikohet në vlerën 11 miliardë lekë. Ky instrument ka qëllim mbështetjen me të ardhura të punonjësve të punësuar në këto kompani.

VI. Ndryshimet buxhetore përmes aktit normativ.

Paraqitja e ndryshimeve buxhetore me akt normativ të Këshillit të Ministrave është një praktikë e ndjekur prej vitesh, e cila bazohet në nenin 101 të Kushtetutës dhe në disa vendime të Gjykatës Kushtetuese. Kriteret për nxjerrjen e akteve normative janë nevoja, urgjenca dhe përkohshmëria. Në rastin konkret, ndryshimet buxhetore janë të nevojshme dhe urgjente për të zbutur ndikimin negativ të masave të ndërmarra për shkak të situatës së energjencës shëndetësore në vend. Hyrja në fuqi menjëherë e ndryshimeve buxhetore krijon mundësinë për mbështetjen në kohë sa më të shpejtë të bizneseve, shtresave në nevojë, sektorit të shëndetësisë etj. Kjo hyrje në fuqi menjëherë realizohet nëpërmjet aktit normativ, pasi projektligji kërkon procedura më të zgjatura. Përkohshmëria e aktit normativ argumentohet me faktin që ai vepron me fuqinë e ligjit për një periudhë deri në 45 ditë. Brenda këtij afati, që është data 5 maj 2020, Kuvendi duhet ta miratojë aktin normativ me ligj.

VII. Diskutimi në Komision.

Ministrja e Financave paraqiti aktin normativ dhe iu përgjigj pyetjeve të deputetëve.

Relatori paraqiti vlerësimin e tij për aktin normativ. Ai theksoi se akti normativ alokon fondet buxhetore drejt financimit të sektorit të shëndetësisë për pajisje, medikamente, materiale mjekësore dhe shërbime të tjera të nevojshme, si dhe krijon mbështetje financiare për personat e mbetur pa punë, familjet, komunitetet dhe shtresat në nevojë.

Gjithashtu, relatori theksoi se krahas ndryshimeve të parashikuara në këtë akt normativ, Këshilli i Ministrave dhe Banka e Shqipërisë kanë ndërmarrë edhe masa të tjera në ndihmë të biznesit, si shtyrja e afatit të pagimit të kësteve të kredive dhe detyrimeve tatimore, shtyrja e afatit të dorëzimit të bilanceve nga bizneset etj. Banka e Shqipërisë ka lehtësuar më tej qëndrimin e politikës monetare, nëpërmjet reduktimit të normës bazë të interesit nga 1 për qind në 0.5 për

qind, si dhe reduktimit të normës së interesit për kredinë njëditore, për të stimuluar rritjen e kreditimit dhe të konsumit. Të gjitha këto masa fiskale e monetare do të ndikojnë në zbutjen e impaktit negativ të pandemisë COVID-19 në vendin tonë.

Gjatë diskutimit deputetët e vlerësuan aktin normativ të buxhetit mjaft të rëndësishëm për situatën aktuale të emergjencës shëndetësore dhe të vështirësive ekonomike që po kalon vendi.

VIII. Rekomandime.

Komisioni paraqiti disa rekomandime për prioritetet buxhetore gjatë periudhës në vijim, si më poshtë:

- 1.** Gjatë periudhës së gjëndjes së fatkesësisë natyrore, për shkak të epidemisë së shkaktuar nga COVID-19, krahas masave për ruajtjen e shëndetit të popullsisë, rëndësi e veçantë duhet t'i kushtohet zbatimit me rigorozitet të masave lehtësuese fiskale e monetare, për të arritur rritjen e kapaciteteve të sistemit shëndetësor dhe lehtësimin e mbështetjen financiare të pjesës më të goditur të popullsisë.
- 2.** Vijimi dhe forcimi i disiplinës fiskale përbën prioritet të rëndësishëm si gjatë periudhës së pandemisë shëndetësore, ashtu edhe pas kalimit të saj. Kjo kërkon forcimin e masave për mbledhjen dhe miradministrimin e të ardhurave dhe respektimin e detyrimeve ligjore në kryerjen e shpenzimeve, duke synuar realizimin e treguesve të planifikuar.
- 3.** Ruajtja e parametrave makroekonomikë dhe vijimi i konsolidimit fiskal mbeten një prioritet i rëndësishëm për ekonominë e vendit në aspekt afatmesëm dhe afatgjatë.
- 4.** Pas kalimit të pandemisë shëndetësore duhet të ndërmerren masa për nxitjen e zhvillimit të bizneseve dhe gjallërimin e ekonomisë. Rëndësi të veçantë ka vijimi i reformave në sektorët prioritarë të ekonomisë (shëndetësi, arsim, bujqësi, turizëm) për t'i dhënë impuls rritjes së saj.
- 5.** Zbatimi i masave për rimëkëmbjen e zonave të prekura nga tërmeti duhet të vijojë si gjatë periudhës së fatkeqësisë natyrore, ashtu edhe me tej, për të realizuar brenda afateve detyrimet e programuara dhe për të evituar pasojat e tij. Rëndësi e veçantë duhet t'i kushtohet rritjes së transparencës në menaxhimin e fondeve të buxhetit të shtetit dhe të donatorëve, si dhe forcimit të monitorimit të strukturave shtetërore, në bashkëpunim me donatorët, për të siguruar zbatimin efektiv të procesit të rindërtimit.
- 6.** Gjatë periudhës së gjëndjes së fatkeqësisë natyrore Këshilli i Ministrave duhet të vendosë prioritet në kryerjen e prokurimeve publike, në varësi të situatës. Kjo do të bëjë të mundur ndërprerjen e procedurave jo të domosdoshme dhe kryerjen e procedurave në sektorët prioritarë.
- 7.** Edhe gjatë vitit 2020, ashtu si vitin e mëparshëm, vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet rimbursimit të TVSH-së brenda afateve, për të mos krijuar detyrime të prapambetura dhe për të mbështetur veprimtarinë e biznesit.

IX. Përfundim.

Mbështetur në arugmentet e mësipërme, Komisioni e miratoi aktin normativ me të gjitha votat e deputetëve të pranishëm në mbledhje.

RELATORI

Anastas ANGJELI

KRYETARJA

Milva EKONOMI