



KUVENDI I SHQIPËRISË

Komisioni për Veprimtaritë Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin

Tiranë më, 25.2.2019

Dokument parlamentar

RAPORT PËR

PROJEKTLIGJIN “PËR DISA NDRYSHIME DHE SHTESA NË LIGJIN NR.125/2013, “PËR KONCESIONET DHE PARTNERITETIN PUBLIK PRIVAT”, TË NDRYSHUAR”

- ***Hyrje***

Komisioni për Veprimtaritë Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin, bazuar në nenet 32 - 38 të Rregullores së Kuvendit, në cilësinë e Komisionit për dhënie mendimi, shqyrtoi projektligjin “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.125/2013, “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat”, të ndryshuar”, në mbledhjet e tij të datës 11 dhe 25 shkurt 2019.

Komisioni caktoi relator për këtë projektligj Zotin Andrea MARTO.

Të pranishëm gjatë shqyrtimit të projektligjit ishin përfaqësues të Ministrisë së Ekonomisë dhe Financave.

- ***Baza kushtetuese e projektligjit***

Projektligji “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.125/2013, “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat”, të ndryshuar” është nismë e Këshillit të Ministrave dhe i paraqitet për shqyrtim Kuvendit mbështetur në nenet 78, dhe 83, pika 1, të Kushtetutës.

Miratimi i këtij projektligji kërkon një shumicë të thjeshtë votash, sipas nenit 55, pika 1 e Rregullores së Kuvendit.

- ***Qëllimi, përmbajtja dhe risitë e projektligjit***

Qëllimi i këtij projektligji është përcaktimi i qartë i rolit dhe përgjegjësi të ministrisë përgjegjëse për financat në lidhje me vlerësimin, miratimin e projekteve të koncesionit/partneritetit publik privat dhe ecurinë e kontratave të koncesionit/PPP nga pikëpamja e implikimeve fiskale,

individuale apo në grup për shpenzimet buxhetore, deficitin buxhetor, qëndrueshmërinë e borxhit publik dhe detyrimet kontingjente eventuale.

Ndryshimet kryesore që sjell projektligji në legjislacionin ekzistues për koncesionet/PPP-të lidhet me sa më poshtë:

- Heq mundësinë e zhvillimit të projekteve të koncesioni/PPP, në formën e propozimeve të pakërkua nga sektori privat, për një sërë fushash, duke e lënë atë në fuqi vetëm për realizimin e punimeve dhe/ose ofrimin e shërbimeve në porte, aeroporte, për prodhimin dhe shpërndarjen e energjisë elektrike, energjisë për ngrohje dhe shpërndarjen e gazit natyror. Referuar edhe rekomandimeve të institucioneve të ndryshme ndërkombëtare, si FMN, Banka Botërore, SIGMA-OECD projektligji parashikon që pas datës 1 korrik 2019 nuk do të jetë më e mundur të propozohen nga sektori privat projekte koncesioni/PPP, në formën e propozimit të pakërkuar për ndërtimin, operimin, mirëmbajtjen dhe rehabilitimin e rrugëve nacionale me rëndësi të veçantë.
- Shfuqizon sistemin e shpërblimit me pikë/bonus për propozimet e pakërkua edhe për realizimin e punimeve dhe/ose ofrimin e shërbimeve në porte, aeroporte, për prodhimin dhe shpërndarjen e energjisë elektrike, energjisë për ngrohje dhe shpërndarjen e gazit natyror. Në vend të këtij sistemi tani do të operohet me një mekanizëm kompensimi financiar për shpenzimet e bëra nga propozuesi për përgatitjen e studimit të fizibilitetit, vetëm nëse propozuesi i pakërkuar nuk është shpallur fitues. Kjo shumë e kompensimit për propozimin e pakërkuar nuk mund të jetë më e lartë se 1% e vlerës së investimit.
- Ministrisë së Ekonomisë dhe Financave i jepen kompetenca të reja si:
 - Vlerëson dhe miraton paraprakisht të gjitha projektet e koncesionit/partneritetit publik privat (PPP), nga pikëpamja e implikimeve fiskale, individuale apo në grup për shpenzimet buxhetore, deficitin buxhetor, qëndrueshmërinë e borxhit publik dhe detyrimet kontingjente eventuale.
 - Kontratat e koncesionit/PPP me mbështetje financiare dhe që marrin përsipër risqe fiskale, mund të dërgohen për miratim në Këshillin e Ministrave pas nënshkrimit nga palët dhe vetëm pas marrjes së vlerësimit përfundimtar nga ministria përgjegjëse për financat.
 - Përgatit një raport vjetor të përmbledhur mbi ecurinë e kontratave aktive të koncesionit/PPP, si aneks i raportit vjetor të zbatimit të buxhetit.
- Një risi e rëndësishme e projektligjit është edhe parashikimi i një organi kolegjal që është Komiteti i Përzgjedhjes së Projekteve të Koncesionit/PPP. Ky komision do të përfshihet në përzgjedhjen e projekteve të koncesionit/PPP, të cilat do të mbështeten me ekspertizë të specializuar në hartimin e studimit të fizibilitetit dhe/ose në kryerjen e oponencës së tyre. Krijimi i kësaj strukture do të eliminojë përfundimisht nevojën për ekspertizë nga sektori privat për hartimin e propozimeve të pakërkua, do të rrisë ndjeshëm cilësinë e studimeve duke pasqyruar në mënyrë të pavarur të gjitha elementet e tij. Kompetencat e këtij Komiteti

lidhen kryesisht me shqyrtimin dhe miratimin e kërkesave të autoriteteve kontraktore për mbështetjen me ekspertizë të specializuar për hartimin e studimit të fizibilitetit të projekteve të mundshme të koncesionit/PPP.

- Njësia e Trajtimit të Koncesioneve dhe Partneriteteve Publike Private tashmë do të njihet si Agjencia e Trajtimit të Koncesioneve (ATRAKO). ATRAKO do të shërbejë si sekretari teknike edhe për Komitetin Përzgjedhjes së Projekteve të Koncesionit/PPP.
- ***Vlerësimi i Ligjshmërisë Kushtetuese dhe harmonizimi me legjislacionin në fuqi dhe aktet ndërkombëtare.***

Projektligji është në përputhje me nenet 78 dhe 83, pika 1, të Kushtetutës.

Në aspektin procedural projektligji është paraqitur në përputhje me Rregulloren e Kuvendit.

Në aspektin formal projektligji përbëhet nga 18 nene.

- ***Vlerësimi i përputhshmërisë së projektligjit me Acquis Communautaire***

Projektligji nuk përafron e nuk lidhet me asnjë *acquis* të Bashkimit Evropian.

- ***Konsultimi publik***

Gjatë diskutimeve të këtij projektligji, Komisioni zhvilloi një seancë dëshimore me përfaqësues të Qendrës për Mbrojtjen e Ekosistemeve Natyrore në Shqipëri (EcoAlbania) ku përfshihen, Qendra Mjedisore EDEN, Ekolevizja, Qendra Res Publica, INCA dhe ekspertë të pavarur, në datën 25 shkurt.

Përfaqësuesit e EcoAlbania-s shprehën angazhimin e tyre në përmirësimin e legjislacionit për koncesionet e HEC-eve në Shqipëri. Nëpërmjet propozimeve të tyre synonin rritjen e pjesëmarrjes aktive të publikut në vendimmarrje, në lidhje me përdorimin e qëndrueshëm të burimeve natyrore.

Për përmirësimin e legjislacionit në këtë aspekt, propozojnë ndërhyrje në 4 ligje e konkretisht: ligji nr. 125/2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat”, i ndryshuar; ligji nr.10 440, datë 07.07.2011 “Për vlerësimin e ndikimit në mjedis”, i ndryshuar; ligji nr. 10 448, datë 14.07.2011 “Për lejet e mjedisit”, i ndryshuar; dhe ligji nr. 111/2012 “Për menaxhimin e integruar të burimeve ujore”, i ndryshuar.

Propozimet e tyre synojnë të bëjnë rregullime që lidhen me:

1. shtohet vlerësimi i ndikimit në mjedis dhe ai social si pjesë e studimit të fizibilitetit;
2. parashikimi i një neni për njoftimin e kontratës dhe fillimi i procedurave tenderuese;
3. sigurimi i lejeve e licencave nga Autoriteti Kontraktor para publikimit të kontratës;

4. parashikimin për pavlefshmërinë absolute të kontratës kur është dhënë në kundërshtim me dispozitat e këtij ligji;
5. propozohet shtimi i tarifës për shfrytëzimin/përdorimin e pasurive publike në pronësi të shtetit, në tarifën e koncesionit/PPP-së;
6. vendosja e detyrimit për zgjidhjen e problemeve të marrëdhënieve të pronësisë që shoqërojnë dhënien me koncesion të një pasurie publike apo private, përpara fillimit të procedurës së dhënies me koncesion;

Ata u shprehën që propozimet e tyre i kanë konsultuar edhe me aktorë të tjerë lokal e rajonal dhe kanë përdorur si bazë krahasimi *Acquis Communautaire* të fushës.

Sipas tyre edhe koncesionet në hidroenergji duhen përfshirë tek përjashtimi nga propozimet e pakërkuara, kjo në mbrojtje më të mirë të mjedisit. Në rastin e këtyre koncesioneve ka vend për përmirësime edhe në legjislacionin për menaxhimin e integruar të burimeve ujore. Gjithashtu, synojnë që konsultimi me publikun të jetë më konstruktiv dhe t'i jepet një peshë më e madhe.

Harmonizimi i dispozitave të ligjeve të tjera, të përmendura më parë, në trajtimin e koncesioneve në hidroenergji është një tjetër propozim.

Parashikohet edhe detyrimi specifik që i ngarkon autoritetin publik barrën që para se të marrë vendimin të shikojë përputhjen me programet/planet/strategjitë sektoriale apo kombëtare.

Përfaqësuesit e Ministrisë së Ekonomisë dhe Financave, u shprehën se shumë nga propozimet e EcoAlbania-s janë të parashikuara në aktet nënligjore në fuqi të fushës dhe nuk e shohim të nevojshme të ngrihen në nivel ligji. Gjithashtu ka disa prej tyre të cilat janë të përfshira në parashikime të veçanta të projektligjit.

Ministria e Ekonomisë dhe Financave u shpreh se propozimet e projektligjit janë të fokusuar në mënyrën e zbatimit të procedurave për dhënien e koncesioneve dhe partneritetit publik privat, si dhe në rritjen e kontrollit për angazhimet fiskale të marra përsipër nga autoritetet kontraktore nëpërmjet kontratave të koncesionit apo partneritetit publik privat, me qëllim minimizimin e impaktit fiskal në buxhetin e shtetit, dhe jo për kufizimin e projekteve të caktuara në fushën e energjisë.

Për propozimin që duhet të shfuqizohen të gjitha parashikimet për propozimet e pakërkuara, përfaqësuesit e ministrisë u shprehën që propozimi i pakërkuar është praktikë e njohur dhe e normuar në legjislacionin e huaj dhe nuk ka pse të shfuqizohen, sidomos për sektorë strategjikë.

- ***Efektet financiare të projektligjit***

Ky projektligj nuk ka ndikim në buxhetin e shtetit.

- ***Diskutimi në komision***

Relatori i projektligjit u shpreh që ndryshimet që propozon projektligji do të ndikojnë në përgatitjen me cilësi të studimit të fizibilitetit i cili përbën thelbin e rezultateve dhe suksesit të një projekti koncesioni/PPP; do të eliminojnë çdo implikim të paparashikuar të buxhetit të shtetit si rrjedhojë e angazhimeve financiare të pakontrolluara nga ana e autoriteteve kontraktuese; do të monitorohen risqet financiare nga ana e ministrisë përgjegjëse për financat; si dhe do t'i krijojë mundësi autoriteteve kontraktore që të kërkojnë mbështetje për zhvillimin e projekteve me ekspertizë të specializuar.

Përfaqësuesit e Ministrisë shpjeguan elementët kryesor që ky projektligj sjell në lidhje me realizimin e procedurave të koncesioneve/PPP-ve. Gjithashtu, ata u shprehën që synimi i projektaktit është të përmirësojë kuadrin ligjor, mënyrën e zbatimit të procedurave për dhënien e koncesioneve dhe partneritetit publik privat, si dhe të rrisë kontrollin për angazhimet fiskale të marra përsipër nga autoritetet kontraktore nëpërmjet kontratave të koncesionit apo partneritetit publik privat, me qëllim minimizimin e impaktit fiskal në buxhetin e shtetit. Në hartimin e këtij projektakti janë marrë në konsideratë edhe rekomandimet e institucioneve ndërkombëtare, si: FMN-ja, Banka Botërore dhe SIGMA – OECD-së, të cilat kanë raportuar dhe monitoruar legjislacionin dhe procedurat e dhënies së koncesioneve dhe partneritetit publik privat në vendin tonë.

Gjatë diskutimeve në Komision, deputetët shprehën shqetësime në lidhje me procedurat e ndjekura për koncesione të caktuara; me ecurinë e koncesioneve të caktuara; me efektin që kanë pasur koncesionet/PPP-të e dhëna në borxhin publik; përfshirjen në këtë projektligj të propozimeve të bëra nga një nismë deputetësh për këtë ligj; ndikimin e këtyre ndryshimeve në fushën e koncesioneve/PPP-ve dhe cilësinë e këtyre projekteve; arsyen e vendosjes së datës 1.7.2019 për hyrjen në fuqi të disa neneve që lidhen me heqjen e projekteve rrugore si propozim i pakërkuar, ofrimin e ekspertizës për hartimin e studimit të fizibilitetit dhe/ose oponencën e projekteve të koncesionit/PPP, etj.

- ***Ndryshime të projektligjit***

I. Gjatë shqyrtimit nen për nen Komisioni vendosi t'i rekomandojë Komisionit Përgjegjës sa më poshtë:

1. Në nenin 17 të ligjit pas pikës 2 të shtohet pika 3 si më poshtë:

“3. Identifikimi i projekteve të mundshme koncesionare/ partneritetit publik privat duhet të bëhet duke u mbështetur dhe duke referuar në strategjitë, planet apo programet sektoriale e ndërsektoriale të nivelit kombëtar, ndërvendor ose vendor të miratuara si pjesë e Sistemit të Planifikimit të Integruar. Përputhshmëria dhe bashkërendimi i projektit të mundshëm koncesionar/ partneritetit publik privat me strategjitë, planet apo programet sektoriale e ndërsektoriale është parakusht për miratimin e tij.”

2. Në nenin 17 pas pikës 2 të shtohet pika 2/1 si më poshtë:

“2/1. Pika 1 e nenit 8 dhe pika 1 e nenit 10 mbeten në fuqi deri në datën 31 dhjetor 2021.”

Pra parashikimet për kufizimin e pranimi të propozimeve të pakërkua vetëm për realizimin e punimeve dhe/ose ofrimin e shërbimeve në porte, aeroporte, për prodhimin dhe shpërndarjen e energjisë elektrike, energjisë për ngrohje dhe shpërndarjen e gazit natyror, rekomandohet që ky kufizim të ketë një afat të përcaktuar, konkretisht deri në 31 dhjetor 2021. Kjo me qëllim kufizimin e përkohshëm të tyre.

II. Gjatë shqyrtimit nen për nen, Komisioni vendosi që në tekstin e projektligjit të bëhen ndryshimet si më poshtë:

3. Në **nenin 9** të shtohen dy pika si më poshtë:

“1. Pika 2 të riformulohet si më poshtë:

“2. Studimi i fizibilitetit përmban, në mënyrë të veçantë:

- a) përmbledhjen operacionale dhe përshkrimin e përgjithshëm të projektit;
- b) vlerësimin e risqeve të drejtpërdrejta financiare dhe ndikimin në buxhetin e qeverisë qendrore dhe vendore;
- c) vlerën e parashikuar dhe kohëzgjatjen e propozuar të kontratës
- ç) analizat teknike, financiare, ekonomike dhe ligjore;
- d) studimet mjedisore dhe implikimet në natyrë;
- dh) anekset shoqëruese, shtesat e kërkuara, konkluzionet dhe rekomandimet;
- e) përcaktimin e llojit dhe objektin e koncesionit/partneritetit publik privat;

2. Pika 5 shfuqizohet.”

2. Në **nenin 11**, të shtohet pika 1/1 me këtë përmbajtje:

“1/1. Pika 4 shfuqizohet.”

• **Përfundim**

Në përfundim të diskutimeve, Komisioni vlerësoi projektligjin për përmirësimet që sjell në ligjin 125/2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat” të ndryshuar, si dhe e miratoi atë në parim, nen për nen dhe në tërësi me të gjitha votat e anëtarëve të pranishëm e u shpreh dakord për kalimin e këtij projektligji për miratim në seancë plenare.

Andrea MARTO

Niko PELESHI

Relator

Kryetar