



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KUVENDI

Komisioni për Ekonominë dhe Financat

Tiranë, më 11.10.2019

(Dokument parlamentar)

R A P O R T

PËR PROJEKTLIGJIN “PËR MIRATIMIN E BUXHETIT FAKTIK TË VITIT 2018”

I. Hyrje.

Komisioni për Ekonominë dhe Financat, në cilësinë e komisionit përgjegjës, në mbledhjen e datës 11 tetor 2019, shqyrtoi projektligjin “Për miratimin e buxhetit faktik të vitit 2018”, propozuar nga Këshilli i Ministrave. Komisioni për Ekonominë dhe Financat e shqyrton këtë projektligj në cilësinë e Komisionit përgjegjës dhe sipas procedurave të parashikuara në nenet 32-39 të Rregullores së Kuvendit.

Në mbledhje ishin të pranishëm, për të paraqitur raportet dhe për të dhënë informacionet e kërkuara nga deputetët, Zëvendësministri i Financave, Drejtoresha e Përgjithshme Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe përfaqësues të tjerë të këtyre institucioneve.

Komisioni caktoi relatore, për shqyrtimin e këtij projektligji, deputeten Blerina Gjylameti.

II. Baza kushtetuese dhe ligjore e projektligjit.

Shqyrtimi i projektligjit për miratimin e buxhetit faktik të vitit të mëparshëm është një procedurë e konsoliduar ndër vite, e cila mbështetet në:

- nenet 158 dhe 164 të Kushtetutës;
- nenin 63 të ligjit nr.9936, datë 26.6.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar;
- nenin 31 të ligjit nr.154/2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”;
- Ligjin nr.109/2017 “Për buxhetin e vitit 2018”, të ndryshuar;
- Ligjin nr.10296, datë 8.7.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”.

Gjithashtu, Këshilli i Ministrave e ka propozuar projektligjin bazuar në nenet 78 dhe 83, pika 1 të Kushtetutës.

III. Qëllimi dhe përmbajtja e projektligjit.

Qëllimi i projektligjit është miratimi i raportit vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit për vitin 2018, sipas dokumenteve bashkëlidhur tij. Ky raport përmban një analizë të hollësishme mbi zhvillimet makroekonomike gjatë vitit 2018, politikat fiskale, rezultatet në mbledhjen e të ardhurave dhe shpenzimeve, buxhetin vendor, menaxhimin e borxhit publik, si dhe rreziqet fiskale dhe detyrimet kontigjente.

Projektligji dhe Raporti i Këshillit të Ministrave shoqërohen me Raportin e Kontrollit të Lartë të Shtetit mbi zbatimin e buxhetit të shtetit për vitin 2018, i cili pasqyron opinionin e këtij institucioni për rregullshmërinë e transaksioneve dhe saktësinë e raportimeve që kanë të bëjnë me zbatimin e buxhetit, përdorimin e fondit rezervë të Këshillit të Ministrave dhe fondeve të kontigjencës, raportimin e borxhit publik, funksionimin e sistemeve të menaxhimit financiar e kontrollit, si dhe organizimin e funksionimit të auditimit të brendshëm në sektorin publik. Ky opinion bazohet në gjetjet dhe rekomandimet e auditimeve të kryera nga KLSH në institucionet e qeverisjes qendrore, njësitë e vetqeverisjes vendore dhe entitetet e tjera publike. Në këtë raport KLSH pasqyron edhe masat dhe rekomandimet për përmirësimin e gjendjes.

IV. Diskutimi në Komision.

Relatorja paraqiti vlerësimin për projektligjin si më poshtë:

IV.1. Ndryshimet e buxhetit 2018.

Buxheti i vitit 2018 u ndryshua me dy akte normative të Këshillit të Ministrave, si më poshtë:

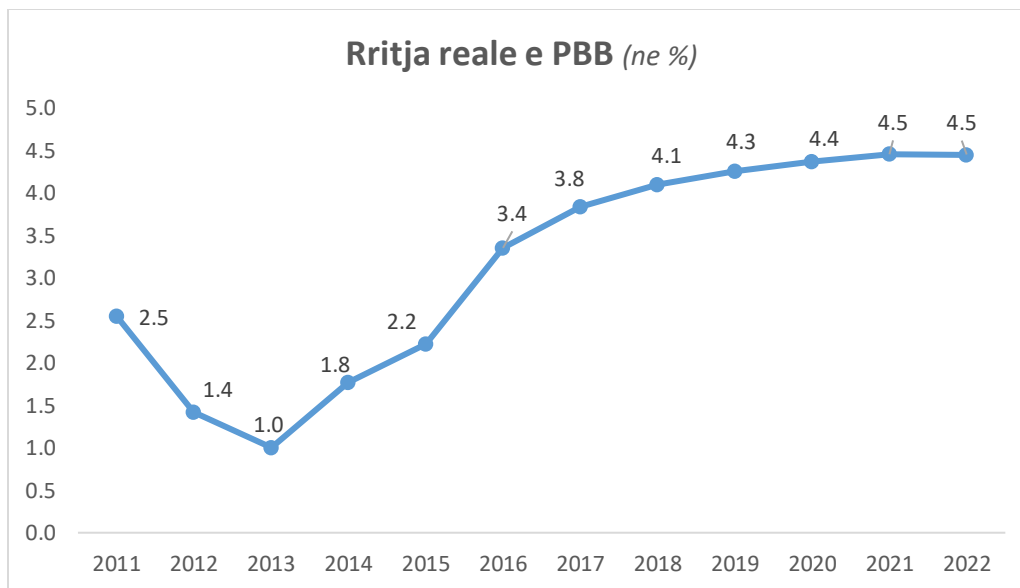
- Akti normativ nr.1, datë 26.7.2018, i cili nuk preku treguesit kryesorë makroekonomikë të parashikuar në fillim të vitit, por bëri disa rialokime, për të siguruar dhënien e shpërblimit të pensionistëve dhe shtresave në nevojë, përmirësimin e mëtejshëm të sistemit të energjisë elektrike, avancimin e projekteve të fushës së ujësjellës-kanalizimeve dhe arsimit profesional, si dhe rritjen e mbështetjes financiare për personelin e disa institucioneve të rëndësishme buxhetore.
- Akti normativ nr. 2, datë 19.12.2018, i cili pa ndryshuar treguesit kryesorë makroekonomikë, të parashikuar në fillim të vitit, rriti mbështetjen financiare për pushtetin vendor; financoi disa projekte të rëndësishme në fushat e infrastrukturës rrugore, arsimit, shëndetësisë e kulturës; si dhe krijoi mundësitë për pagesën e detyrimeve të prapambetura nga institucionet buxhetore.

IV.2. Karakteristikat kryesore të zhvillimit të ekonomisë dhe të buxhetit të vitit 2018.

Disa nga karakteristikat kryesore të situatës ekonomike e buxhetore gjatë vitit 2018 janë si më poshtë:

1. Përshpejtimi i rritjes ekonomike të vendit dhe ndikimi i ndërsjellë në treguesit e tjerë ekonomikë.

Gjatë vitit 2018 ekonomia shqiptare vijoi tendencën pozitive e përshpejtuese të rritjes, tendencë kjo e arritur që prej vitit 2014. Rritja reale e PBB, për vitin 2018, arriti nivelin 4.1 për qind, nga 3.8 për qind që ishte një vit më parë. Ky nivel i rritjes ekonomike është 4 herë më i lartë se niveli prej 1 për qind, i arritur në vitin 2013. Rritja ekonomike ndër vite, duke përfshirë edhe parashikimin për periudhën afatmesme, paraqitet si më poshtë:



Rritja ekonomike në vendin tonë ka një bazë të gjerë, si në këndvështrimin e komponentëve të kërkesës agregate, ashtu edhe të shpërndarjes sektoriale. Kërkesa agregate ka vijuar të rritet, duke sjellë rritjen e prodhimit, zgjerimin e punësimit dhe përmirësimin e ekuilibrave kryesorë ekonomikë dhe financiarë të vendit. Rritja e kësaj kërkesë ka qenë rezultat i rritjes së konsumit privat (3 për qind), investimeve (2.7 për qind) dhe eksporteve (13.7 për qind). Kontribut mjaft pozitiv dhanë investimet e huaja direkte, të cilat u rritën me 13 për qind.

Rritja reale e PBB ishte e diversifikuar në të gjithë sektorët kryesorë të ekonomisë. Sektori me kontributin më të lartë ishte ai i industrisë, i ndjekur nga sektorët e shërbimeve, bujqësisë dhe ndërtimit.

Rritja ekonomike në Shqipëri është ndër më të lartat në rajonin e Ballkanit Perëndimor, duke zënë vendin e dytë pas Malit të Zi. Ritmi i lartë i rritjes ekonomike është vlerësuar pozitivisht edhe nga institucionet ndërkombëtare që mbikëqyrin ekonominë e vendit tonë, si Komisioni European, FMN e Banka Botërore. Në raportimet e tyre periodike, krahas vlerësimeve pozitive, ata kanë rekomanduar që të bëhen përmirësime të mëtejshme në qeverisje, mjedisin e biznesit, shfrytëzimin e kapaciteteve prodhuese, reformat strukturore, luftën kundër korrupsionit etj.

Zgjerimi i tregut të punës.

Zgjerimi i ekonomisë u reflektua në tregun e punës, ku norma e papunësisë arriti nivelin më të ulët ndër vite. Për vitin 2018, norma e papunësisë ishte 12.8 për qind, nga 14.1 për qind që ishte një vit më parë. Norma e papunësisë në Shqipëri është ndër më të ulëtat e vendeve të Ballkanit Perëndimor. Punësimi u rrit me 1.4 për qind ose me rreth 16 mijë të punësuar në krahasim me një vit më parë.

Përmirësimi i rezultateve të sektorit të jashtëm.

Rezultate pozitive u arritën edhe në sektorin e jashtëm, ku defiçiti i bilancit tregtar u përmirësua me 6.3 pikë përqindje krahasuar me një vit më parë. Në këtë rezultat ndikoi rritja e eksporteve me 13.7 për qind dhe rritja e importeve me 2.4 për qind krahasuar me vitin 2017. Gjithashtu, bilanci i pagesave u rrit ndjeshëm, ndërsa defiçiti i llogarisë korrente u ngushtua me 6.7 për qind të PBB. Përmirësime të ndjeshme u arritën edhe në llogarinë financiare, ku një ndikim të konsiderueshëm pati rritja e fluksit hyrës të investimeve të huaja direkte me 13 për qind, të cilat në vlerë absolute arritën mbi 1 miliardë euro.

2. Thellimi i mëtejshëm i konsolidimit fiskal.

Politika fiskale vijoi kursin konsolidues, duke luajtur një rol shumë të rëndësishëm në forcimin e stabilitetit makroekonomik të vendit dhe zhvillimin e ekonomisë. Kjo u shpreh nëpërmjet treguesve si më poshtë:

- **Defiçiti buxhetor** zbriti në 1.6 për qind të PBB në fund të vitit 2018, nga 2 për qind e PBB që ishte një vit më parë. Ky nivel i defiçitit buxhetor faktik është 0.4 pikë përqindje më i ulët se plani.
- **Bilanci primar fiskal** u rrit në terma pozitive, duke arritur 0.6 për qind të PBB, nga 0.1 për qind e PBB që ishte një vit më parë.

- **Bilanci korrent fiskal** arriti 3.2 për qind e PBB, nga 3 për qind që ishte një vit më parë. Kjo tregon se shpenzimet korrente për vitin 2018 janë mbuluar tërësisht nga të ardhurat, duke zbatuar rregullin fiskal të përcaktuar në ligjin për menaxhimin e sistemit buxhetor. Madje rreth 3.2 për qind e të ardhurave buxhetore janë përdorur për financimin e investimeve publike.
- **Stoku i borxhit publik bruto** u reduktua nga 70.1 për qind e PBB në vitin 2017, në 67.2 për qind të PBB në vitin 2018.

3. Ndjekja e një politike stimuluese e të kujdeshme monetare.

Politika monetare vijoi të jetë stimuluese, duke dhënë një kontribut pozitiv në ekonomi, nëpërmjet gjenerimit të një ambienti financiar me norma të ulëta interesi dhe frenimit të presioneve mbiçmuese mbi kursin e këmbimit. Norma mesatare e inflacionit pësoi një rritje të lehtë, duke arritur 2.1 për qind në vitin 2018, nga 2 për qind që ishte një vit më parë. Pritshmëritë për dy vitet e ardhshme janë për një trendencë graduale të rritjes së inflacionit drejt ekuilibrit. Kjo ecuri diktohet nga përmirësimi i mëtejshëm i pozicionit ciklik të vendit, i pasqyruar në tendencën rënëse të normës së papunësisë, si dhe në përmirësimin e shfrytëzimit të kapaciteteve prodhuese.

Normat e interesit të depozitave, kredive dhe letrave me vlerë të qeverisë ishin në nivelet më të ulëta ndër vite. Sektori bankar vijoi të karakterizohet nga nivele të mira likuiditeti, kapitali dhe përfitueshmërie. Raporti i kredisë me probleme zbriti në 11.1 për qind në fund të vitit 2018. Kredia për sektorin privat shfaq shenja rigjallërimi. Stoku i kredisë për sektorin privat paraqitet në rënie, duke u ndikuar nga efekti i pastrimit nga bilanci të kredive me probleme dhe ai i kursit të këmbimit. Duke përjashtuar këto dy efekte, kredia për sektorin privat shënoi një rritje vjetore prej 5 për qind në fund të vitit 2018. Monedha vendase u forcua kundrejt euros, ku ndikimin më të madh e dha përmirësimi i pozicionit të jashtëm të ekonomisë.

4. Rritja e të ardhurave të përgjithshme të buxhetit, duke mbështetur konsolidimin fiskal.

Të ardhurat e përgjithshme të buxhetit të konsoliduar, për vitin 2018, ishin 449.5 miliardë lekë, duke u rritur me 19.1 miliardë lekë ose 4.4 pikë përqindje në krahasim me një vit më parë. Në krahasim me planin, këto të ardhura u realizuan në masën 97.3 për qind, Të ardhurat e përgjithshme për vitin 2018 përbëjnë 27.6 për qind të PBB ose 1 pikë përqindje më shumë se mesatarja e 5 viteve të fundit. Kjo rritje e të ardhurave është rezultat i rritjes së punësimit, aktivitetit të biznesit privat, konsumit të brendshëm, si dhe përmirësimit të performancës në mbledhjen dhe administrimin e tyre, në kuadër të reformës së konsolidimit të financave publike.

Një rol të rëndësishëm në realizimin e të ardhurave luajtën politikat fiskale të ndjekura, të cilat synuan vendosjen e një taksimi të drejtë, të balancuar, që nxiti produktivitetin dhe qëndrueshmërinë afatgjatë të ekonomisë. Ndryshimet në paketën fiskale sollën thjeshtimin e procedurave tatimore, si dhe mbështetjen e biznesit dhe të sektorëve të ndryshëm të ekonomisë. Mbështetje më e madhe u dha për sektorët e turizmit dhe të teknologjisë së informacionit, për të siguruar rritjen e konkurrueshmërisë së ekonomisë dhe zhvillimin në tërësi të saj.

Peshën kryesore në rritjen e të ardhurave të përgjithshme të buxhetit e dhanë të ardhurat tatimore, të cilat përbëjnë 93 për qind të totalit. Megjithatë efektin negativ të ndryshimit të kursit të këmbimit të monedhave euro dhe USD kundrejt monedhës vendase, të cilat sollën ulje të të ardhurave nga importi, të ardhurat tatimore u rritën me 20.7 miliardë lekë ose 5.2 pikë përqindje në krahasim me një vit më parë. Në rritjen e të ardhurave tatimore, ndikimin kryesor e dha rritja e të ardhurave nga tatimet dhe doganat, të cilat përbëjnë rreth 68 për qind të të ardhurave të përgjithshme të buxhetit. Këto të ardhura u rritën si rezultat i përmirësimeve në deklarimin e të ardhurave nga bizneset, si dhe thellimit të luftës kundër informalitetit dhe evazionit fiskal. Ndikim pozitiv në të ardhurat e përgjithshme sollën edhe të ardhurat nga pushteti vendor, fondet speciale dhe të ardhurat jotatimore. Rritja e të ardhurave nga fondet speciale ishte rezultat i rritjes së numrit të të punësuarve, që solli rritje të numrit të kontribuesve, si dhe nga rritja e fondit të pagave.

5. Rritja e shpenzimeve të përgjithshme të buxhetit dhe përmirësimi i cilësisë së tyre.

Shpenzimet e përgjithshme të buxhetit, për vitin 2018, arritën nivelin 476.1 miliardë lekë, me një rritje prej 14.7 miliardë lekësh ose 3.2 pikë përqindje krahasuar me një vit më parë. Në krahasim

me planin, këto shpenzime u realizuan në masën 96.3 për qind. Këto shpenzime përbëjnë 28.9 për qind të PBB, duke ruajtur një nivel të qëndrueshëm ndër vite.

Tipar kryesor i shpenzimeve të përgjithshme të buxhetit, për vitin 2018, është përmirësimi i cilësisë së tyre. Kjo duket në faktin që ritmi i rritjes së shpenzimeve kapitale në vitin 2018, kundrejt një viti më parë, është 14.6 për qind, ndërkohë që shpenzimet korrente janë rritur me 3.9 për qind. Pra, ritmi i rritjes së shpenzimeve kapitale është gati 4 herë më i lartë se ritmi i rritjes së shpenzimeve korrente, duke i dhënë prioritet rritjes së investimeve në ekonomi.

Rritja me ritme të larta e investimeve publike solli zgjerim të veprimtarisë së biznesit, rritje të punësimit dhe ritëm të lartë të rritjes ekonomike. Investimet publike u rritën me rreth 10 miliardë lekë në krahasim me një vit më parë. Rritja u arrit si në investimet me financim të brendshëm, ashtu edhe në ato me financim të huaj. Gjatë vitit 2018 përfunduan së realizuari rreth 111 kontrata investimesh me financim të brendshëm, nëpërmjet të cilave u arritën të kryhen rikonstruksione e ndërtime shkollash, përmirësime aksesh rrugore, përmirësime në sistemin e ujçsjellës-kanalizimeve, ndërtime të argjinaturave të lumenjve, modernizim i strukturave të Policisë së Shtetit dhe Gardës së Republikës, mbështetje e Forcave të Armatosura dhe realizim i disa veprave të trashëgimisë kulturore. Nëpërmjet financimit të huaj për investime, u arrit mbështetja e sektorit energjitik, si dhe u realizuan shumë kontrata në akset rrugore të vendit. Me rëndësi të veçantë është përfundimi i punimeve në akset rrugore Plepa-Kavajë-Rrogozhinë, Fushë Krujë-Milot-Morinë, Qafë Thanë-Lin-Pogradec, Elbasan-Banjë dhe Kardhiq-Delvinë, si dhe rrugët lidhëse me Bregdetin Jon. Investime të rëndësishme u kryen edhe për përmirësimin e furnizimit me ujë dhe kanalizimeve, veçanërisht në zonat turistike.

6. Thellimi i procesit të decentralizimit dhe përmirësimi i menaxhimit të financave publike vendore.

Edhe gjatë vitit 2018, ashtu siç ka ndodhur vitet e fundit, rëndësi e veçantë iu kushtua thellimit të procesit të decentralizimit dhe zbatimit të reformës administrativo-territoriale. Kjo solli zbatimin më të plotë të funksioneve të pushtetit vendor, zgjerimin e gamës së shërbimeve ndaj qytetarëve dhe përmirësimin e cilësisë së tyre. Shpenzimet për pushtetin vendor arritën nivelin 49.6 miliardë lekë, duke u rritur me 3.1 miliardë lekë ose 6.7 pikë përqindje në krahasim me vitin e mëparshëm.

Pushteti vendor vijoi dhe thelloi më tej tendencën pozitive të mbledhjes së të ardhurave, të cilat për vitin 2018 arritën nivelin 21.9 miliardë lekë. Këto të ardhura janë 1.3 miliardë lekë ose 6.2 përqindje më të larta se një vit më parë.

7. Përmirësimi i menaxhimit të borxhit publik.

Borxhi publik vijoi tendencën në ulje të viteve të fundit, duke qenë në përputhje me nivelin e planifikuar dhe me objektivat e strategjisë afatmesme për menaxhimin e tij. Niveli i borxhit publik në raport me PBB, për të tretin vit radhazi, rezultoi me rënie. Stoku i borxhit publik në fund të vitit 2018 ishte 67.2 për qind e PBB, nga 70.1 për qind e PBB që ishte një vit më par, me një rënie prej 2.9 pikë përqindje. Ulja e huamarrjes totale të sektorit publik, si dhe mbështetja në tregun e huaj për financimin e një pjese të madhe të saj, rritën hapësirat për kreditimin e sektorit privat. Huamarrja e brendshme dhe ajo e huaj mundësuan rifinancimin e borxhit ekzistues dhe financimin e deficitit buxhetor. Një rol të rëndësishëm në këtë huamarrje luajti emetimi i eurobondit në shumën 500 milionë euro, i cili jo vetëm plotësoi nevojat për likuiditet për vitet 2018 dhe 2019, por ndikoi edhe në mbajtjen nën kontroll të riskut të rifinancimit dhe riskut të normave të interesit në periudhën afatshkurtër dhe afatmesme.

8. Mbështetja e reformave strukturore.

Buxheti i vitit 2018 mbështeti vijimin e reformave në sektorët kyç të ekonomisë, si në drejtësi, administratën publike dhe në menaxhimin e financave publike. Gjatë këtij viti u arritën rezultate pozitive në të gjithë sektorët e ekonomisë, veçanërisht në sektorët e shëndetësisë, arsimit, bujqësisë, infrastrukturës, energjisë, furnizimit me ujë e turizmit. Këto reforma ndikuan në nxitjen e zhvillimit të ekonomisë, zgjerimin e veprimtarisë së biznesit dhe përmirësimin e shërbimit ndaj qytetarëve.

Komisioni vijoi me paraqitjen, nga Ministri i Financave, të raportit vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit, i cili është pjesë integrale e projektligjit. Drejtoresha e Përgjithshme e Kontrollit të

Lartë të Shtetit paraqiti raportin e këtij institucioni mbi zbatimin e buxhetit të shtetit për vitin 2018.

Më pas, Komisioni vijoi me pyetjet e përgjigjet për projektligjin dhe për ekonominë në tërësi, si dhe me diskutimet. Gjatë diskutimit shumica e anëtarëve të Komisionit mbështetën vlerësimet e paraqitura nga relatorja për buxhetin faktik të vitit 2018. Ata vunë theksin edhe një herë në rezultatet e arritura në drejtim të forcimit të konsolidimit fiskal, përshpejtimin të rritjes ekonomike, rritjes së të ardhurave pa rritur nivelin e taksave, mbështetjes buxhetore në arsim, shëndetësi, bujqësi etj, rritjes së mbështetjes sociale ndaj shtresave në nevojë, zgjerimit të financave të vetqeverisjes vendore etj.

V. Rekomandime.

Komisioni paraqiti disa rekomandime për përmirësimin e menaxhimit financiar të fondeve buxhetore, si më poshtë:

Së pari, duhet të përmirësohet më tej ndjekja e zbatimit të rekomandimeve të dhëna nga KLSH ndaj ministrive, institucioneve, njësive të vetqeverisjes vendore dhe enteve publike. Për këtë qëllim, Komisioni i kërkoi KLSH që të hartojë një manual me informacione mbi zbatimin e rekomandimeve të dhëna prej tij. Ky manual do t'i japë ndihmesë Komisionit për Ekonominë dhe Financat dhe Kuvendit për një monitorim më të mirë të zbatimit të rekomandimeve të KLSH, duke ndikuar në parashikimin dhe zbutjen e risqeve të mundshme buxhetore, rritjen e produktivitetit të administratës publike, realizimin periodik të të ardhurave e shpenzimeve publike, si dhe përmirësimin e menaxhimit financiar e kontrollit në tërësi.

Së dyti, duhet të rritet më tej bashkëpunimi midis Ministrisë së Financave, KLSH-së dhe Kuvendit për të bërë përmirësimet e nevojshme ligjore në drejtim të përlllogaritjes dhe menaxhimit të borxhit publik, si dhe treguesve të tjerë të buxhetit.

Së treti, Ministria e Financave dhe Ekonomisë, si dhe të gjitha strukturat buxhetore, duhet të shqyrtojnë dhe analizojnë, në mënyrë të veçantë, të gjitha problematikat e konstatuara nga KLSH lidhur me hartimin dhe zbatimin e buxhetit të shtetit. Këto analiza duhet të mbahen në konsideratë gjatë hartimit të projektbuxhetit për vitin 2020, i cili do të shqyrtohet së shpejti në Kuvend.

Së katërti, Komisioni vuri theksin, në veçanti, në parashikimin e bonusit për pensionistët në fund të këtij viti, ashtu siç është vepruar vitet e fundit, për t'i siguruar mbështetje buxhetore kësaj shtrese me të ardhura më të ulëta se të tjerat.

Së pesti, të gjitha ministritë dhe institucionet buxhetore duhet të analizojnë detyrimet e prapambetura përkatëse, si dhe të përmirësojnë punën për ndjekjen periodike të shlyerjes së tyre.

VI. Përfundim.

Mbështetur në argumentet e mësipërme, Komisioni e miratoi projektligjin me shumicë votash.

RELATORJA

Blerina Gjylameti

KRYETARI

Arben AHMETAJ