

Deklarata e Risqeve Fiskale

Për vitin 2023

Tiranë 2024



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
MINISTRIA E FINANCËVE

TABELA E PËRMBAJTJES

Akronime	6
Përmbledhje Ekzekutive	7
Hyrje	9
1. Rishikim i Treguesve Fiskal	11
2. Risqet Fiskale të Lidhura me Zhvillimet Makroekonomike	16
2.1. Zhvillimet makroekonomike në vend	16
2.2. Risqet e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës	18
2.3. Të dhëna analitike	22
3. Risqet e Lidhura me Shpenzimet e Përgjithshme dhe Detyrimet e Prapambetura	24
3.1. Shpenzimet e Përgjithshme	24
3.1.1. Planifikimi i shpenzimeve buxhetore	24
3.1.2. Risqet e mundshme fiskale	25
3.1.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara	26
3.1.4. Të dhëna analitike	26
3.2. Shpenzimet Buxhetore për Investimet Publike	27
3.2.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës	27
3.2.2. Risqet e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës	27
3.2.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara	28
3.2.4. Të dhëna analitike	29
3.3. Menaxhimi i Shpenzimeve Buxhetore	30
3.3.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës	30
3.3.2. Risqet e lidhura me performancën e zbatimit të buxhetit	30
3.3.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara	31
3.3.4. Të dhëna analitike	32
3.3.5. Detyrimet e Prapambetura	33
3.3.6. Menaxhimi i shlyerjes së detyrimeve të prapambetura	34
4. Risqet Fiskale të Lidhura me Borxhin Publik dhe Mjetet Monetare Disponibël	36
4.1. Borxhi Publik	36
4.1.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës	36
4.1.2. Risqet e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës	36
4.1.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara	38
4.1.4. Të dhëna analitike	40
4.2. Mjetet Monetare Disponibël	43
4.2.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës	43
4.2.2. Risqet e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës	44
4.2.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara	44

4.2.4. Të dhëna analitike	45
5. Risqe Fiskale të Lidhura me Financat Vendore	47
5.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës	47
5.2. Risqet e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës	47
5.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara	50
6. Risqet Fiskale të Lidhura me Koncesionet/PPP	51
6.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës	51
6.2. Risqet e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës	53
6.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara	53
6.4. Të dhëna analitike	54
7. Risqet Fiskale të Lidhura me Ndërmarrjet Publike me Kapital Shtetëror	55
7.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës	55
7.1.1. Sektori Energjetik	59
7.1.2. Detyrimet e ndërsjella të Ndërmarrjeve të Sektorit Energjetik/MF/DPT dhe ML/IB	60
7.1.3. Risqet e sektorit energjetik	61
7.1.4. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara	61
7.2. Ndërmarrjet e Sektorit të Ujësjetllës-Kanalizimeve	61
7.3. Të tjera	63
8. Risqet Fiskale të Lidhura me Detyrimet Kontingjente	64
8.1. Vendimet e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut në Strasburg (GJEDNJ)	64
8.2. Vendimet e Gjykatës Ndërkombëtare të Arbitrazhit	65
8.3. Vendimet gjyqësore administrative, të formës së prerë (Qendrore + Vendore)	66
9. Risqet Fiskale të Lidhura me Fatkeqësitë Natyrore	68
9.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës	68
9.2. Risqet e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës	68
9.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara	70
9.4. Rekomandime për përmirësime të mëtejshme	72
9.5. Të dhëna analitike	73
Përfundim	75

Grafiku 1. Produkti i Brendshëm Bruto dhe Borxhi Publik Bruto në % të PBB-së për vitet 2019-2026	9
Grafiku 2. Totali i të ardhurave dhe shpenzimeve në % të PBB-së, Balanca primare në % të PBB-së dhe Deficiti në % të PBB-së, për vitet 2019-2026 (plan vitet 2024-2026)	11
Grafiku 3. Dinamika e treguesve kryesor në skenarë të ndryshëm	23
Grafiku 4. Devijanca e shpenzimeve sipas PBA-së krahasuar me buxhetin fillestar vjetor	24
Grafiku 5. Devijanca e shpenzimeve kapitale sipas PBA-së krahasuar me buxhetin fillestar	28
Grafiku 6. Plani dhe fakti i shpenzimeve korente për vitet 2020-2023	32
Grafiku 7. Stoku i detyrimeve të prapambetura të qeverisë së përgjithshme	33
Grafiku 8. Treguesit e Riskut të Rifinancimit	41
Grafiku 9. Profili i maturimeve të portofolit të borxhit	41
Grafiku 10. Treguesit e Riskut të Normave të Interesit	41
Grafiku 11. Risku i Kursit të Këmbimit	42
Grafiku 12. Devijimi i parashikimeve të shpenzimeve për interesa në raport me PBB-në	42
Grafiku 13. Stoku i garancive sipas kreditorëve dhe në raport ndaj PBB-së	42
Grafiku 14. Garancitë sipas sektorëve	43
Grafiku 15. Gjendja e TSA për periudhën 2023	45
Grafiku 16. Devijime të të dhënave faktike të flukseve të likuiditetit për vitin 2023	46
Grafiku 17. Detyrimet e prapambetura në nivel vendor	48
Grafiku 18. Transferta e pakushtëzuar në periudhën t-3 deri në t+2 dhe ritmi i ndryshimit të saj	48
Grafiku 19. Ndarja e kontratave me mbështetje buxhetore sipas sektorëve	52
Grafiku 20. Shpenzimet buxhetore për kontratat koncesionare/PPP me mbështetje buxhetore	53
Grafiku 21. Trendi i projekteve të Koncesioneve/PPP të nënshkruara ndër vite, 2004-2023	54
Grafiku 22. Numri dhe vlera totale e investimit të projekteve Koncesionare/PPP aktive sipas sektorëve 2023	54
Grafiku 23. Sektori quasi publik sipas numrit të ndërmarrjeve	55
Grafiku 24. Ecuria e detyrimeve të prapambetura për vendime gjyqësore (Qendrore + Vendore)	66
Grafiku 25. Bashkitë me peshën kryesore në shpërndarjen e Fondit për Fatkeqësitë Natyrore 2023	74
Tabela 1. Zërat kryesor të të ardhurave dhe shpenzimeve, për vitin 2023	12
Tabela 2. Zërat kryesor të të ardhurave dhe shpenzimeve (Fakt 2023/Plan 2024)	13
Tabela 3. Risqet kryesore fiskale për periudhën 2019-2024	14
Tabela 4. Supozimet alternative për secilin skenar	22
Tabela 5. Shpenzimet totale sipas PBA-së për periudhën 2019-2027 dhe buxheti fillestar	26
Tabela 6. Shpenzimet kapitale për periudhën 2019-2027 dhe buxheti fillestar	30
Tabela 7. Treguesit e riskut	40
Tabela 8. Pagesat e Garancive	40
Tabela 9. Pagesat dhe Kthimet e Garancive të Huaja	40

Tabela 10. Pagesat dhe Kthimet e Garancive të Brendshme	41
Tabela 11. Të ardhurat dhe shpenzimet e pushtetit vendor në periudhën t-3 deri në t+2	49
Tabela 12. Koncesionet/PPP aktive me mbështetje financiare nga buxheti i shtetit.....	52
Tabela 13. NSH-të në pronësi të Ministrisë së Financave për vitin 2023	56
Tabela 14. NSH-të e monitoruara për vitin 2023	57
Tabela 15. Treguesit ekonomik dhe financiar lidhur me NSH-të kryesore	57
Tabela 16. Detyrimet nënforma dhe garanci të ndërmarrjeve shtetërore ndaj MF	58
Tabela 17. Subvencionet për ndërmarrjet shtetërore nga viti 2016-2023	58
Tabela 18. Mbështetja buxhetore e sektorit të energjisë (plan/fakt) për periudhën 2021-2023.....	59
Tabela 19. Të dhëna mbi impaktin e sektorit të energjisë në financat publike	60
Tabela 20. Detyrimet e ndërsjella midis ndërmarrjeve të sektorit energjetik, ML/IB,MF dhe DPT....	60
Tabela 21. Shoqëritë Ujësjellës-Kanalizime me stokun më të lartë të detyrimeve të prapambetura	62
Tabela 22. Detyrimet nga vendimet e GJEDNJ-së (në euro) deri në fund të vitit 2023.....	64
Tabela 23. Detyrimet për vendimet e Arbitrazhit Ndërkombëtar (në euro)	65
Tabela 24. Tabela e fatkeqësive natyrore në Shqipëri për periudhën 2012-2023	69
Tabela 25. Një përmbledhje e ngjarjeve për periudhën 2012-2023.....	69
Tabela 26. Fondet e akorduara për përmblytjet 2009-2016	73

Akronime

AKMC	Agjencia Kombëtare e Mbrojtes Civile
AKUK	Agjencia Kombëtare e Ujësjiellës Kanalizimeve
BB	Banka Botërore
BSH	Banka e Shqipërisë
DMB	Drejtoria e Menaxhimit të Buxhetit
DPB	Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit
DRF	Deklarata e Risqeve Fiskale
FMN	Fondi Monetar Ndërkombëtar
GJEDNJ	Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut
IB	Institucione Buxhetore
INSTAT	Instituti i Statistikave
KESH	Korporata Elektroenergjitike Shqiptare
KMF	Kuadri Makroekonomik-Fiskal
LOB	Ligji Organik i Buxhetit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar
MF	Ministria e Financave
MIE	Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë
ML	Ministritë e Linjes
MTRS	Strategjia Afatmesme e të Ardhurave
NJVQV	Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore
NSH	Ndërmarrje Shtetërore
OSHEE	Operatori i Shpërndarjes së Energjisë Elektrike
OST	Operatori i Sistemit të Transmetimit
PBA	Programi Buxhetor Afatmesëm
PBB	Prodhimi i Brendshëm Bruto
PPP	Partneriteti Publik Privat
QQ	Qeverisë Qendrore
QV	Qeverisë Vendore
SASPAC	Agjencia Shtetërore e Programimit Strategjik dhe Koordinimit të Ndihmës
SAMB	Strategjia Afatmesme e Menaxhimit të Borxhit
SIFQ	Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë
TSA	Llogaria e Unifikuar e Thesarit
U-K	Ujësjiellës Kanalizime
VKM	Vendim i Këshillit të Ministrave

Deklarata e Risqeve Fiskale është një dokument i Ministrisë së Financave që përfshin mbledhjen, përpunimin, analizimin, mitigimin (kur është e mundur) dhe raportimin e risqeve kryesore fiskale në mënyrë sistematike dhe gjithëpërfshirëse, si një instrument në shërbim të vendimmarrjes së Qeverisë. Ky dokument hartohet dhe publikohet, bazuar në përcaktimet e Udhëzimit të Ministrit të Financave nr. 35, datë 29.12.2022 “Për procedurat standarde të raportimit dhe monitorimit të risqeve fiskale nga njësitë e Qeverisjes së Përgjithshme dhe njësi të tjera të sektorit publik”.

Vlerësimi i probabilitetit dhe ndikimit të risqeve fiskale kryhet në bazë të analizave të thelluara dhe parashikimeve në kuadër të buxhetit afatmesëm. Përkatësisht vlerësohen **dy kategori risqesh**:

- **“Eksplícite”**, detyrime të njohura nga qeveria dhe të bazuara në legjislacionin në fuqi apo kontrata të ndryshme të cilat mund të lidhen me supozimet dhe zhvillimet makroekonomike, të ardhurat e qeverisë, shpenzimet e përgjithshme të qeverisë, shpenzimet dhe menaxhimin e borxhit etj.
- **“Implícite”**, kontingjente, detyrime (indirekte) që mund të lindin si pasojë e presionit politik apo presionit të grupeve të ndryshme të interesit si detyrimet e lidhura me PPP-të, ato të vetëqeverisjes vendore, ndërmarrjet publike me kapital shtetëror, risqe të tjera si vendime gjyqësore, fatkeqësi natyrore etj.

Matrica e riskut

Lloji i riskut	Skenarët e mundshëm
	Risqet dhe detyrimet eksplícite
Goditje Makroekonomike	Zhvillime makroekonomike të paparashikuara, që mund të ndryshojnë perspektivën e rritjes ekonomike dhe pozicionin fiskal.
Parashikimi i të ardhurave	Mosrealizimi i të ardhurave, që mund të sjellë përkeqësimin e bilancit fiskal.
Shpenzime të paplanifikuara	Detyrime ligjore ose presione politike, që mund të sjellin rishpërndarje të shpenzimeve.
Borxhi publik	Zhvillime të papritura të tregut, ndryshime në normën e interesit ose në kursin e këmbimit, që mund të rrisin nivelin e borxhit publik.
	Risqet implícite dhe detyrimet kontingjente
Pagesat për PPP	Pagesat vjetore për PPP-të, mund të tejkalojnë nivelin e lejuar ligjor prej 5% të të ardhurave tatimore faktike të vitit paraardhës.
Vështirësia financiare e Ndërmarrjeve Shtetërore (NSH)	Qeverisë mund t'i duhet të ndërhyjë për të mbështetur financiarisht NSH-të.
Risqe të tjera	Vendime gjyqësore, arbitrazhe ndërkombëtare, fatkeqësi natyrore etj, që mund të sjellin kosto buxhetore shtesë në buxhetin e shtetit.

Zhvillimet makroekonomike

Fokusi i vazhdueshëm i politikës fiskale mbetet i përqendruar në konsolidimin fiskal, duke e pozicionuar atë si objektiv parësor. Kjo qasje strategjike është thelbësore për ruajtjen e stabilitetit makroekonomik të vendit, veçanërisht përballë goditjeve dhe vështirësive ekonomike, duke hedhur themelet për arritjen e një trajektoreje të rritjes ekonomike relativisht të lartë, të qëndrueshme dhe gjithëpërfshirëse. Politika fiskale do të synojë një trajektore rënëse graduale të borxhit publik çdo vit, ndërkohë që balanca primare është rikthyer në nivel pozitiv nga viti 2023 dhe do të vazhdojë ta bëjë këtë edhe në të ardhmen, në përputhje me rregullat fiskale në Ligjin Organik të Buxhetit. Në të njëjtën kohë, krahas konsolidimit fiskal, qeveria do të ruajë një nivel të investimeve

¹ “Analizat e përdorura në këtë kapitull, i referohen përditësimit më të fundit të PBB-së, të publikuar nga INSTAT në Shtator 2024”.

publike mesatarisht 6.1 përqind të PBB-së në vit gjatë viteve 2024 – 2026, thelbësore për të mbështetur rritjen ekonomike në periudhën afatmesme dhe afatgjatë.

Mbi perspektivën e rritjes ekonomike, veçanërisht risqet në periudhën afatshkurtër, vijnë të jenë të lidhura me dinamikën e tensioneve gjeopolitike, ngadalësimin e kërkesës së huaj si dhe shtrëngimin e kushteve të financimit. Megjithatë, kushtet e financimit janë ende mbështetëse për ekonominë dhe kredia për sektorin privat vijon të rritet. Të dhënat për inflacionin kanë dhënë sinjale ngadalësuese, duke u ulur ndjeshëm krahasuar me vitin 2022, si rezultat i çmimeve më të ulëta të importeve, mbiçmimit të monedhës vendase dhe normalizimit të politikës monetare. Niveli dhe raporti i borxhit publik ndaj PBB-së mund të ndikohen ndjeshëm nga lëvizjet e pafavorshme të kursit të këmbimit si dhe nga luhatja e normave të interesit. Kostot e shërbimit të borxhit do të mbeten nën presion pasi huamarrja dhe rifinancimi i ri ndodh në një mjedis me norma më të larta interesi.

Sektori i Ndërmarrjeve Shtetërore

Gjatë vitit 2023, ndërmarrjet shtetërore, në veçanti sektori energjetik, ka shënuar një përmirësim të ndjeshëm të performancës financiare të tij, si rezultat i përmirësimit meteorologjik në vend, si rrjedhojë e rritjes së prurjeve në kaskadën e Drinit, e cila ka rritur nivelin e prodhimit të energjisë vendase nga KESH sh.a përgjatë kësaj periudhe. Viti 2023 shënon një përmirësim të ecurisë financiare të ndërmarrjeve shtetërore krahasuar me vitet e kaluara, ku vërehej një situatë jo dhe aq e favorshme në terma financiar, si pasojë e ndikimit të përgjithshëm që kanë pasur ngjarje të tilla si tërmeti i vitit 2019, pandemia COVID-19 në 2020 dhe 2021 dhe lufta në Ukrainë nga viti 2022. Ndërmarrjet e sektorit të ujit vijnë procesin e ristrukturimit në 15 shoqëri SKP-UK (Subjekte me Kompetenca të Përbashkëta) rajonale, me qëllim final menaxhimin optimal dhe rritjen e performancës së tyre financiare.

Koncesionet/PPP-të

Ministria e Financave vlerëson dhe miraton paraprakisht të gjitha projektet koncesionare dhe të partneritetit publik privat (PPP), si edhe çdo ndryshim të tyre, nga pikëpamja e implikimeve individuale apo në grup, për shpenzimet buxhetore, deficitin buxhetor, qëndrueshmërinë e borxhit publik dhe detyrimet kontingjente eventuale. Shuma e përgjithshme e pagesave vjetore neto, që kryhen nga njësitë e qeverisjes së përgjithshme, të cilat rezultojnë nga kontrata koncesionare apo partneriteti publik privat (PPP), si rregull, nuk duhet të tejkalojnë kufirin prej 5 përqind të të ardhurave tatimore faktike të vitit paraardhës buxhetor. Si çdo vit buxhetor, edhe në buxhetin e vitit 2023 është respektuar kufizimi ligjor i sipërcituar, në zbatim të rregullit fiskal respektiv.

Fatkeqësitë natyrore

Shqipëria çenohet nga një sërë fatkeqësish natyrore si tërmetet, përmbytjet, zjarret pyjore dhe rrëshqitjet e tokës. Risqet e tjera përfshijnë stuhi dëbore, thatësi, ekstreme të temperaturës, epidemi, orteqet, risqe teknologjike dhe stuhi të erës. Ekspozimi i lartë ndaj fatkeqësive natyrore, vijuar me tërmetin e vitit 2019, e bëri të domosdoshme nevojën e hartimit dhe më pas miratimit të Strategjisë Kombëtare për Zvogëlimin e Riskut nga Fatkeqësitë 2023-2030, e cila trajton risqet më të rëndësishme për Shqipërinë, në përputhje me Vlerësimin Kombëtar të Riskut (VKR).

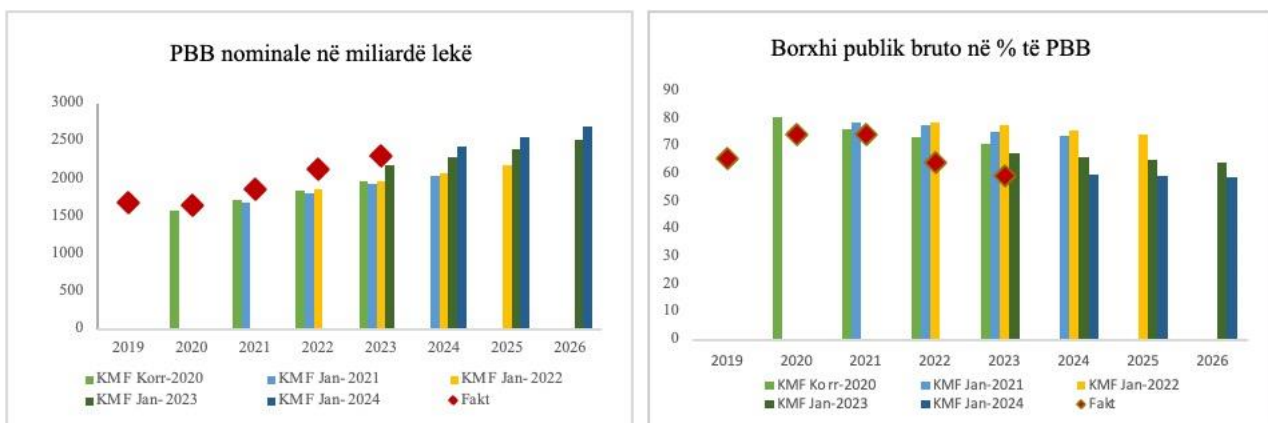
Parashikimet dhe supozimet e përdorura në përgatitjen e buxhetit vjetor dhe Programit Buxhetor Afatmesëm (PBA) janë subjekt i pasigurisë. Nëpërmjet një vlerësimi sistematik të parashikimeve ekonomike dhe fiskale si dhe duke kuptuar arsyet e çdo devijimi midis planifikimit dhe realizimit faktik, qeveria synon të forcojë dhe përmirësojë kuadrin ekzistues për raportimin fiskal në Shqipëri. Me kalimin e kohës, synohet që ky proces do të përmirësojë kapacitetet për të menaxhuar risqet fiskale.

Një sërë goditjesh në ekonominë shqiptare dhe në pozicionin e saj fiskal kanë pasur ndikime të thella vitet e fundit. Në përgjithësi, ekonomia shqiptare i ka përballuar këto goditje në një pozitë më të fortë se pritshmëritë dhe qeveria edhe për vitin 2024 do të vazhdojë në qeverisjen me objektiva specifike fiskale. Përbushja e këtyre objektivave do të kërkojë një vëmendje më të madhe për të kuptuar, identifikuar dhe menaxhuar risqet fiskale.

Në parashikimet makroekonomike merren për bazë një shumëllojshmëri informacioni, përfshirë vlerësimet mbi zhvillimet ekonomike, parashikimet për inflacionin, ecurinë e tregjeve financiare si dhe risqet dhe pasiguritë që rrethojnë parashikimet.

Grafikët e mëposhtëm ndihmojnë për të ilustruar ndikimin e përgjithshëm që kanë pasur ngjarje të tilla si tërmeti i vitit 2019, pandemia COVID-19 në 2020 dhe 2021 dhe lufta në Ukrainë nga viti 2022 e në vijim, duke reduktuar madhësinë e ekonomisë dhe duke çuar në deficit dhe borxh publik më të lartë, krahasuar me parashikimet e kryera në janar 2019.

Grafiku 1. Produkti i Brendshëm Bruto dhe Borxhi Publik Bruto në % të PBB-së për vitet 2019-2026



*Për vitin 2020 është vendosur si bazë referuese muaji korrik pasi, në vitin 2020 Kuadri Makroekonomik dhe Fiskal u rishikua në muajin korrik.
Burimi: Ministria e Financave (2024)

Ekonomia e vendit deri më tani, ka treguar një rezistencë mjaft të mirë ndaj goditjeve të njëpasnjëshme që kanë impaktuar vendin tonë përgjatë viteve të fundit. Aktiviteti ekonomik ka vijuar me një rritje pozitive dhe relativisht të lartë të veprimtarisë ekonomike, të punësimit dhe pagave, pavarësisht përballë një ambienti sfidues ekonomik, të karakterizuar nga pasiguria dhe kushte më të shtrënguara financimi. Deri më tani fondamentet kryesore ekonomike dhe financiare, si dhe stabiliteti i përgjithshëm makroekonomik i vendit ka rezistuar relativisht mjaft mirë dhe pritet që ekonomia të vazhdojë ecurinë pozitive në periudhën afatmesme.

Gjatë vitit 2023, ekonomia vazhdoi rritjen duke treguar një stabilizim të aktivitetit ekonomik. Të dhënat treguan se, ekonomia u rrit përkatësisht me 3.9 përqind krahasuar me vitin 2022. Rritja e deritanishme është gjeneruar kryesisht nga kërkesa e brendshme, si konsumi ashtu edhe investimet me rritje përkatësisht me 3.2 përqind dhe 1.0 përqind krahasuar me vitin 2022. Kërkesa e huaj neto pati një kontribut pozitiv në rritjen ekonomike në vitin 2023, si rezultat i një sezoni turistik mjaft pozitiv. Gjithashtu, nga pikëpamja e ofertës, përmirësimi i performancës në sektorët e ndërtimit, pasurive të paluajtshme dhe energjisë elektrike ka kontribuar ndjeshëm në rritjen ekonomike më të mirë sesa ishte parashikuar fillimisht për vitin 2023.

1. Rishikim i Treguesve Fiskal²

Vitet e fundit, përpara goditjes nga pandemia, financat publike kishin hyrë në një trajektore të sigurt dhe optimale të konsolidimit fiskal, materializuar në parametrat më të rëndësishëm të qëndrueshmërisë. Së pari, kjo u materializua në uljen e deficitit të përgjithshëm buxhetor nga 5 përqind e PBB-së në vitin 2013, në poshtë nivelit prej 2 përqind në vitin 2019. Ndërsa në vitin 2020 dhe 2021, si kundërpërgjigje kryesore me qëllim amortizimin e goditjeve negative (nga tërmeti dhe sidomos pandemia), u ndërmor një politikë fiskale mjaft ekspansioniste. Për rrjedhojë, në vitin 2021 deficitin total buxhetor arriti në rreth 4.6 përqind të PBB-së dhe borxhi publik u rrit në rreth 74.5 përqind të PBB-së, pra me rreth 8.7 pikë përqindjeje krahasuar me fundin e vitit 2019. Përgjatë këtyre periudhave është krijuar hapësira e nevojshme fiskale për të akomoduar elementë të ndryshëm, me qëllim zbutjen e ndikimit të krizës për aspekte të ndryshme sociale dhe ekonomike. Gjatë vitit 2023, ekonomia vazhdoi rritjen duke treguar një stabilizim të aktivitetit ekonomik. Të dhënat treguan se ekonomia u rrit përkatësisht me 3.9 përqind krahasuar me vitin 2022.

Grafikët e mëposhtëm ndihmojnë për të ilustruar ndikimin e përgjithshëm që kanë pasur ngjarje të tilla si tërmeti i vitit 2019, pandemia COVID-19 në 2020 dhe 2021 dhe lufta në Ukrainë nga viti 2022 e në vijim, duke parashikuar të ardhura dhe shpenzime jo në linjë me rezultatet faktike.

Grafiku 2. Totali i të ardhurave dhe shpenzimeve në % të PBB-së, Balanca primare në % të PBB-së dhe Deficiti në % të PBB-së, për vitet 2019-2026 (plan vitet 2024-2026)



Burimi: Ministria e Financave (2024)

Në tabelën e mëposhtme paraqiten të dhëna mbi zërat kryesor të të ardhurave dhe shpenzimeve buxhetore për vitin 2023 (fakt/plan) si dhe devijimi i tyre në përqindje ndaj PBB-së nominale.

²“Analizat e përdorura në këtë kapitull, i referohen përditësimit më të fundit të PBB-së, të publikuar nga INSTAT në Shtator 2024”.

Tabela 1. Zërat kryesor të të ardhurave dhe shpenzimeve, për vitin 2023

Të Ardhurat					Shpenzimet				
Zërat kryesor të të ardhurave (në milionë lekë)	Plan 2023 (buxheti fillestar)	Fakt 2023	Diferenca Fakt-Plan 2023	Diferenca në % ndaj PBB-së	Zërat kryesor të shpenzimeve (në milionë lekë)	Plan 2023 (buxheti fillestar)	Fakt 2023	Diferenca Fakt-Plan 2023	Diferenca në % ndaj PBB-së
Tatimi mbi vlerën e shtuar	210,900	192,322	(18,578)	-0.80%	Shpenzimet e personelit	96,978	100,476	3,498	0.15%
Tatimi mbi fitimin	49,500	64,576	15,076	0.65%	Interesat	60,943	47,591	(13,352)	-0.58%
Akciza	59,000	58,394	(606)	-0.03%	Shpenzime operative mirëmbajtje	65,203	70,489	5,286	0.23%
Tatimi mbi të ardhurat personale	49,000	57,878	8,878	0.38%	Subvencionet	1,600	1,906	306	0.01%
Taksa nacionale dhe të tjera	54,300	40,188	(14,122)	-0.61%	Shpenzime të tjera sociale	30,050	30,948	898	0.04%
Taksa doganore	8,500	9,133	633	0.03%	Shpenzime për buxhetin vendor	65,584	68,841	3,257	0.14%
Të ardhura nga fondet speciale përfshirë*:	128,100	144,485	16,385	0.71%	Shpenzime për fondet speciale përfshirë:	226,351	226,788	435	0.02%
<i>Sigurimi shoqëror</i>	110,023	124,628	14,605	0.63%	<i>Sigurimi shoqëror</i>	161,585	170,239	8,652	0.37%
<i>Sigurimi shëndetësor</i>	17,077	19,018	1,941	0.08%	<i>Sigurimi shëndetësor</i>	54,536	55,213	677	0.03%
<i>Fondi i kompensimit të pronarëve</i>	1,000	839	(161)	-0.01%	<i>Shpenzim për kompensim pronarësh</i>	4,500	1,336	(3,164)	-0.14%
Të ardhura nga pushteti vendor	29,153	31,686	2,533	0.11%	Shpenzime kapitale	123,908	119,053	(4,856)	-0.21%
Të ardhura jotatimore	23,608	22,585	(1,023)	-0.04%	Të tjera	27,500	8,766	-18,734	-0.81%
Të ardhura nga ndihmat	30,558	22,431	(8,127)	-0.35%					
Total	642,619	643,678	1,059	0.05%	Total	698,117	674,857	-23,262	-1.01%

*Arkëtimi i kontributeve shoqërore dhe shëndetësore duke përfshirë dhe F.S.K.D.Sh dhe I.S.Sh
Burimi: Ministria e Financave (2024)

Bazuar në të dhënat e paraqitura në tabelën mësipër, lidhur me devijimet fakt/plan 2023 në përqindje të PBB-së nominale, disa nga faktorët kryesor që kanë ndikuar në zërat e të ardhurave tatimore janë si vijon:

- ▶ Devijimi negativ (fakt/plan 2023 në përqindje të PBB-së) në zërin ‘TVSH’ erdhi si pasojë e TVSH-së në import, konkretisht nga mungesa e importit të energjisë elektrike (si pasojë e uljes së çmimit në tregjet ndërkombëtare, rënia e çmimit të karburanteve, gazit të lëngët etj) si dhe luhatja e kursit mesatar vjetor të monedhave të huaja USD dhe euro.
- ▶ Devijimi negativ në zërin ‘Taksa nacionale dhe të tjera’ erdhi si pasojë e performancës së ulët të ndikuar nga rënia e çmimit të naftës bruto dhe mineraleve të tjera në tregjet ndërkombëtare, si dhe planifikimit fillestar ku përfshihej taksa speciale e energjisë elektrike, taksë e cila u arkëtua në zërin ‘Tatim mbi fitimin’ dhe si rrjedhojë solli devijim pozitiv (fakt/plan në përqindje të PBB-së) në këtë zë.
- ▶ Devijimi pozitiv në zërin ‘Të ardhurat nga fondet speciale’ erdhi kryesisht nga rritja e sektorit të shërbimit dhe rritja e sektorëve të prodhimit dhe tregtisë.
- ▶ Devijimi pozitiv në zërin ‘Tatimi mbi të ardhurat personale’ erdhi kryesisht si pasojë e rritjes së pagave në sektorin publik, të punësuarve në sektorin privat dhe të ardhurave nga ‘Tatimi mbi të ardhurat nga dividendët dhe aksionet’.

Informacioni mbi realizimin e shpenzimeve buxhetore dhe devijimin e tyre nga plani vjetor gjendet në kapitullin 3 “Risqet e lidhura me Shpenzimet e Përgjithshme dhe Detyrimet e Prapambetura”.

Në tabelën e mëposhtme paraqiten të dhëna mbi zërat kryesor të të ardhurave dhe shpenzimeve buxhetore për vitin 2023 dhe planifikimin për vitin 2024, si dhe devijimi i tyre në përqindje ndaj PBB-së nominale, të parashikuar për vitin 2024.

Tabela 2. Zërat kryesor të të ardhurave dhe shpenzimeve (Fakt 2023/Plan 2024)

Të Ardhurat					Shpenzimet				
Zërat kryesor të të ardhurave (në milionë lekë)	Fakt 2023	Plan 2024	Diferenca Plan 2024 – Fakt 2023	Diferenca në % ndaj PBB-së	Zërat kryesor të shpenzimeve (në milionë lekë)	Fakt 2023	Plan 2024	Diferenca Plan 2024 – Fakt 2023	Diferenca në % ndaj PBB-së
Tatimi mbi vlerën e shtuar	192,322	211,203	18,881	0.78%	Shpenzimet e personelit	100,476	119,836	19,359	0.80%
Tatimi mbi fitimin	64,576	53,679	(10,897)	-0.45%	Interesat	47,591	66,177	18,586	0.76%
Akciza	58,394	63,602	5,208	0.21%	Shpenzime operative mirëmbajtje	70,489	67,058	(3,431)	-0.14%
Tatimi mbi të ardhurat personale	57,878	65,206	7,328	0.30%	Subvencionet	1,906	1,850	(56)	0.00%
Taksa nacionale dhe të tjera	40,188	44,292	4,104	0.17%	Shpenzime të tjera sociale	30,948	30,450	(498)	-0.02%
Taksa doganore	9,133	9,021	(112)	0.00%	Shpenzime për buxhetin vendor	68,841	71,249	2,408	0.10%
Të ardhura nga fondet speciale përfshirë*:	144,485	157,625	13,140	0.54%	Shpenzime për fondet speciale përfshirë:	226,788	248,877	22,091	0.91%
<i>Sigurimi shoqëror</i>	<i>124,628</i>	<i>136,239</i>	<i>11,611</i>	<i>0.48%</i>	<i>Sigurimi shoqëror</i>	<i>170,239</i>	<i>178,038</i>	<i>7,801</i>	<i>0.32%</i>
<i>Sigurimi shëndetësor</i>	<i>19,018</i>	<i>20,481</i>	<i>1,463</i>	<i>0.06%</i>	<i>Sigurimi shëndetësor</i>	<i>55,213</i>	<i>58,052</i>	<i>2,839</i>	<i>0.12%</i>
<i>Fondi i kompensimit të pronarëve</i>	<i>839</i>	<i>905</i>	<i>66</i>	<i>0.00%</i>	<i>Shpenzim për kompensim pronarësh</i>	<i>1,336</i>	<i>5,000</i>	<i>3,664</i>	<i>0.15%</i>
Të ardhura nga pushteti vendor	31,686	29,114	(2,572)	-0.11%	Shpenzime kapitale	119,053	129,381	10,329	0.42%
Të ardhura jotatimore	22,585	25,401	2,816	0.12%	Të tjera	8,766	2,500	(6,266)	-0.26%
Të ardhura nga ndihmat	22,431	16,957	(5,475)	-0.22%					
Total	643,678	676,099	32,421	1.33%	Total	674,857	737,378	62,522	2.57%

Burimi: Ministria e Financave (2024)

Bazuar në të dhënat e paraqitura në tabelën mësipër, mëposhtë paraqiten faktorët kryesor të marrë në konsideratë për planifikimin e zërave të të ardhurave tatimore për vitin 2024, si vijon:

- Planifikimi i zërit ‘TVSH’ bazohet kryesisht në rritjen e të ardhurave nga TVSH-ja që gjeneron rritja ekonomike shtesë dhe indeksi i çmimeve, fokusimi për rritjen e të ardhurave nga sektorët në ekspansion (si turizmi, akomodimi dhe gjithë sektorët e tjerë të zinxhirit ekonomik që furnizojnë turizmin) si dhe përmirësimi i administrimit të TVSH-së nga sistemi i fiskalizimit dhe konsolidimi i faturimit elektronik.
- Planifikimi i zërit ‘Tatimi mbi fitimin’ ka marrë në konsideratë efektet e paketës fiskale 2024 si dhe forcimin e kontrollit të deklaratave, bazuar në kriteret e riskut.
- Planifikimi i zërit ‘Të ardhurat nga akciza’ bazohet në masat fiskale, rritjen ekonomike dhe përmirësimin në administrim.
- Planifikimi i zërit ‘Tatimi mbi të ardhurat personale’ bazohet në efektet e reformës së pagave në sektorin shtetëror, rritjen e numrit të punëmarrësve dhe pagës mesatare në sektorin privat, rritjen e të ardhurave nga kategori të tjera (si tatimi mbi dividendët, mbi qiradhënien, tatimi nga bizneset e shërbimeve profesionale etj.) si dhe rritjen e të ardhurave nga përfshirja e subjekteve përkatëse në skemën e taksimit të të ardhurave nga turizmi dhe akomodimi.
- Planifikimi i zërit ‘Taksa nacionale dhe të tjera’ përfshin efektet që pritet të vijnë nga rritja ekonomike në tërësi, taksat e reja të licensimit të lojrave të fatit, rritja e konsumit të karburanteve që gjenerojnë taksat e qarkullimit dhe karbonit etj.
- Planifikimi i zërave ‘Sigurime Shoqërore’ dhe ‘Sigurime shëndetësore’ bazohet në efektet e rritjes ekonomike të projektuar me efekt në punësim dhe kontribute, rritjes së pagave dhe kontributeve si rezultat i zbatimit të reformës së pagave në administratë si dhe forcimit të kontrollit të punës së padeklaruar, nivelit të pagës të deklaruar dhe devijimit të saj nga paga reale që përfitohet.

Shqipëria ka hartuar Strategjinë Afatmesme të të Ardhurave (MTRS), implementimi i plotë i së cilës në fushën e politikave fiskale u shty në kohë për shkak të pasojave në ekonominë e vendit të tërmetit të fundvitit 2019, pasojave të pandemisë globale të COVID-19 në ekonomi dhe pasojave në ekonominë e vendit të luftës Rusi-Ukrainë. Në fushën e politikave tatimore, nga janari i vitit 2022, ka filluar implementimi i masave të parashikuara në MTRS, fillimisht në fushën e akcizave dhe do vazhdojë në vitin 2023 në tatimet direkte mbi të ardhurat e individëve dhe korporatave. Kjo strategji do zbatohet edhe për ndryshimet e projektuara në fushën e tatimit mbi vlerën e shtuar. Ndërkohë, në administrimin tatimor dhe doganor, masat e parashikuara

në MTRS po zbatohen në fushën e fiskalizimit, implementimit të e-invoicing, reduktimit të barrierave burokratike dhe zgjerimit të ndjeshëm të shërbimeve elektronike.

Masat e politikës fiskale të parashikuara në Strategjinë 2022-2026 kanë zbatuar me mbi 90 përqind rekomandimet e dhëna nga FMN. Reformat në rritje në politikën e taksave dhe administratën e të ardhurave panë që raporti taksa-PPB u përmirësua nga 25.2 përqind e PPB-së në vitin 2019 në masën 26.7 përqind të PPB-së që parashikohet për vitin 2024. Aktualisht kjo strategji është në proces rishikimi, për ta përditësuar në masa dhe shtrirje të afateve kohore (MTRS 2024-2027). Masat kryesore të kësaj strategjie do të fokusohen në mirëadministrimin tatimor dhe doganor. Strategjia parashikohet të formalizohet me miratim nga Këshilli i Ministrave, brenda vitit 2024.

Informacion mbi planifikimin e shpenzimeve buxhetore dhe diferencat në përqindje të PBB-së nominale për vitin 2024 gjendet në kapitullin 3 “Risqet e lidhura me Shpenzimet e Përgjithshme dhe Detyrimet e Prapambetura”.

Në tabelën e mëposhtme paraqiten risqet fiskale më të rëndësishme për periudhën 2019-2023, si dhe impakti fiskal që ka sjellë materializimi i tyre gjatë kësaj periudhe.

Tabela 3. Risqet kryesore fiskale për periudhën 2019-2024

Milionë lekë	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (p)
Humbje nga të ardhurat*	26,327	83,771	(26,466)	(35,978)	(1,059)	
Tërmeti i vitit 2019	-	28,078	38,781	35,114	28,400	7,000
Mbështetja për pandeminë COVID-19	-	28,500	2,172	-	-	-
Mbështetja për sektorin energjetik**	-	-	1,504	27,907	-	-
Fonde speciale	1,257	763	865	329	497	4,095
Fondi rezervë, nga të cilat për:	3,378	16,136	8,745	20,632	18,858	2,500
<i>Paketën Sociale anti-COVID-19/ emergjenca të tjera</i>	-	14,085	3,930	-	-	-
<i>Paketën e Rezistencës Sociale ndaj Pasojave të Krizës</i>	-	-	-	10,087	-	-
<i>Kontingjencën</i>	-	-	-	-	14,969	-
Totali	30,962	157,247	25,602	48,003	46,696	13,595
Përqindja mbi PBB-në	1.83%	9.54%	1.38%	2.24%	2.02%	0.56%

Burimi: Ministria e Financave (2024)

* Llogaritur si diferenca midis të ardhurave të planifikuara nga PBA-ja 2019-2022 dhe realizimit faktik.

** ‘Mbështetje buxhetore për sektorin e energjisë’ (OSHEE Group sh.a.) nëpërmjet instrumentit të garancisë sovrane në shumën 10,000 milionë lekë për vitin 2021 me anë të aktit normativ nr.31, datë 27.10.2021.

*** ‘Hua e dhënë për energjinë’ planifikuar në shumën 8,000 milionë lekë për vitin 2022 (realizimi aktual është 7,907 milionë lekë) dhe ‘Mbështetje buxhetore për sektorin e energjisë’ planifikuar në shumën 20,000 milionë lekë për vitin 2022 (realizimi aktual është 20,000 milionë lekë).

*** ‘Mbështetja buxhetore për sektorin e energjisë’ planifikuar në shumën 12,000 milionë lekë për vitin 2023, nëpërmjet Aktit Normativ nr.5 datë 18.10.2023, u rishpërnda për zërat e tjerë të shpenzimeve publike, bazuar në situatën e qëndrueshme të sektorit për vitin aktual.

Tërmeti 2019:

Pas tërmetit të nëntorit 2019, u miratua një paketë e veçantë ligjore që përcaktoi rolet dhe përgjegjësitë e institucioneve në procesin e rindërtimit, mënyrat e financimit dhe procedurat përkatëse. Akti Normativ 9, datë 16.12.2019, krijoi Fondin e Rindërtimit, si një program të veçantë të buxhetit të shtetit. Detajet e përdorimit të këtij fondi janë përfshirë në shtojcën A.

Mbështetja për pandeminë COVID-19:

Në kuadër të pandemisë COVID-19, u ndërmorën masa të shumta për të mbështetur ekonominë. Këto masa përfshinin rritjen e transfertave sociale për familjet në nevojë dhe të papunët, mbështetje për punësimin dhe rimëkëmbjen e aktivitetit ekonomik si dhe mbështetje për sektorin e shëndetësisë. Detajet mbi përdorimin e kësaj pakete në vite jepen në shtojcën B.

Mbështetja për sektorin energjetik:

Në kuadër të shpalljes së gjendjes së emergjencës në furnizimin me energji elektrike “Disa shtesa dhe ndryshime në Vendimin nr.584, datë 8.10.2021”, u miratua mbështetja buxhetore për sektorin e energjisë në masën 20 miliardë lekë dhe hua e dhënë për energjinë në masën 8 miliardë lekë, për vitin 2022.

Fonde Speciale:

Fondi special është fondi i krijuar me ligj, i cili ka si burime të ardhurat tatimore ose jotatimore, që përdoren vetëm për financimin e funksioneve apo të veprimtarive të veçanta të qeverisjes qendrore apo vendore. Fondet speciale në tabelën e mësipërme paraqesin zërin “Kompensimi i pronarëve” si diferencë e të ardhurave dhe shpenzimeve për këtë zë.

Fondi Rezervë:

Fondi rezervë është fondi, që krijohet për të financuar shpenzime jo të përhershme dhe të paparashikuara, në fazën e përgatitjes së buxhetit. Në vijim paraqiten në mënyrë të përmbledhur zërat kryesor të përdorimit të këtij fondi ndër vite, si më poshtë:

- ▶ Në vitin 2019, nga ky fond janë përdorur 1.3 miliardë lekë për sistemin e drejtësisë në kuadër të reformës në drejtësi.
- ▶ Për vitin 2020, fondi rezervë është përdorur kryesisht për plotësimin e nevojave të shkaktuara nga COVID-19.
- ▶ Për vitin 2021, nga ky fond janë përdorur 1.1 miliardë lekë për përballimin e kostove të organizimit të zgjedhjeve qendrore.
- ▶ Për vitin 2022, rreth 7.74 miliardë lekë janë shpërndarë si mbështetje financiare për të zbutur impaktin e inflacionit nga kriza.
- ▶ Dhe për vitin 2023, rreth 1.8 miliardë lekë janë përdorur për përballimin e kostove të organizimit të zgjedhjeve vendore.

2. Risqet Fiskale të Lidhura me Zhvillimet Makroekonomike³

2.1. Zhvillimet makroekonomike në vend

Ekonomia e vendit deri më tani ka treguar një rezistencë mjaft të mirë ndaj goditjeve të njëpasnjëshme përgjatë tre viteve të fundit: tërmeti i nëntorit 2019, pandemia COVID-19 në 2020 dhe së fundmi, kriza globale energjetike si pasojë e luftës Rusi–Ukrainë në vitin 2022. Përgjatë vitit 2020, ekonomia u tkurr me 3.3 përqind, dukshëm më butë se pritshmëritë fillestare dhe rimëkëmbja gjatë vitit 2021 ishte më e fortë nga sa pritej fillimisht. Ritmi pozitiv i rritjes ka vijuar gjatë vitit 2022, pavarësisht goditjes më të fundit të jashtme që rezultoi nga lufta në Ukrainë, e cila u reflektua në një pakësim të ofertës globale të disa mallrave bazë duke shkaktuar rritje të fortë të inflacionit, shtrëngim të kushteve financiare si dhe rritje të pasigurisë. Sërish, deri më tani fondamentet kryesore ekonomike dhe financiare, si dhe stabiliteti i përgjithshëm makroekonomik i vendit ka rezistuar relativisht mjaft mirë ndaj këtyre goditjeve.

Pavarësisht kushteve mjaft më të shtrënguara të financimit dhe ngadalësimit të kërkesës së huaj, performanca ekonomike edhe përgjatë vitit 2023 ka vijuar me një rritje pozitive dhe relativisht të lartë, dhe pritet të vazhdojë ecurinë pozitive në periudhën afatmesme.

Gjatë vitit 2023, ekonomia vazhdoi rritjen duke treguar një stabilizim të aktivitetit ekonomik. PBB-ja në terma real për vitin 2023 ka shënuar rritje prej rreth 3.9 përqind krahasuar me vitin 2022, si dhe kjo rritje ka qëndruar shumë pranë projeksioneve të llogaritura më parë në programin ekonomik dhe fiskal për vitin 2023 në nivelin prej 3.5 përqind të PBB-së. Sipas vlerësimeve të fundit, PBB-ja reale u rrit me 2.5 përqind në terma vjetorë në tremujorin e parë të 2023, e ndjekur me 4.3 përqind, në tremujorin e dytë dhe një rritje më e fortë me 4.5 përqind dhe 4.2 përqind në tremujorin e tretë dhe të katërt, krahasuar me tremujorët përkatës të vitit 2022. Kjo rritje u gjenerua kryesisht nga kërkesa e brendshme, si nga konsumi privat po ashtu edhe investimet si dhe veçanërisht nga performanca mjaft pozitive e sektorit të turizmit. Ndërkohë, kërkesa e huaj neto vlerësohet të ketë pasur një kontribut pozitiv krahasuar me vitin 2022, kryesisht si efekt i rritjes së eksporteve të shërbimeve (veçanërisht sektori i turizmit).

Tregu i punës ka vazhduar të përmirësohet gjatë vitit 2023. Punësimi është rritur mesatarisht me 1.6 përqind në vit, mbështetur kryesisht nga punësimi më i lartë në sektorin e shërbimeve. Nga pikëpamja e ofertës, rritja e punësimit mund t'i atribuohet kryesisht rritjes së qëndrueshme të normave të pjesëmarrjes së fuqisë punëtore dhe normës së punësimit, duke arritur përkatësisht 75.1 përqind në tremujorin e katërt (krahasuar me 74.8 përqind në T4-2022) dhe 66.7 përqind (krahasuar në 66.5 përqind në T4-2022). Evidencat tregojnë se ka një interes të përgjithshëm në rritje për të hyrë në fuqinë punëtore, ndoshta nxitur nga trendi rritës i pagave, duke nënvizuar kështu tendencat pozitive në ofertën e punës. Në të njëjtën kohë, shkalla e papunësisë vazhdoi trendin rënës të viteve të fundit dhe është ulur deri në 10.7 përqind në tremujorin e katërt të 2023, nga 11.0 përqind në fund të vitit të kaluar (për moshën 15 vjeç e lart). Kjo paraqet shifrën më të ulët të papunësisë të regjistruar ndonjëherë.

Inflacioni ka reflektuar goditjen e fundit të ofertës së jashtme, për shkak të luftës në Ukrainë, duke u kthyer në një nga çështjet kryesore makroekonomike për ekonominë tonë, ashtu si në shumë vende të tjera të botës. Megjithatë, është me rëndësi dhe në favor të zhvillimeve dhe perspektivës së ekonomisë fakti që inflacioni në vendin tonë ka qenë ndjeshëm më i ulët sesa në vendit e rajonit (në normën 6.7 përqind mesatare vjetore për vitin 2022), apo sesa mesatarja e vendeve të Bashkimit Europian. Inflacioni në Shqipëri shënoi vlerën më të lartë në tetor 2022, prej 8.3 përqind, shkaktuar kryesisht nga kostot e ushqimeve dhe transportit. Ndërkohë presionet inflacioniste kanë rezultuar në rënie gjatë vitit 2023, ndikuar nga prirja rënëse e çmimeve të lëndëve energjetike dhe të ushqimeve të përpunuara në tregjet globale dhe të efekteve lehtësuese nga forcimi i monedhës vendase në tregun valutor. Sa i përket të dhënave më të fundit të disponueshme, në muajin dhjetor

3 “Analizat e përdorura në këtë kapitull, i referohen përditësimit më të fundit të PBB-së, të publikuar nga INSTAT në Shtator 2024”.

2023, ndryshimi vjetor i indeksit të çmimeve të konsumit është 4.0 përqind, ndërsa një vit më parë ky ndryshim ishte 7.4 përqind. Inflacioni mesatar për periudhën Janar-Dhjetor 2023 është 4.8 përqind. Rënia e inflacionit për të arritur objektivin 3 përqind, do të mbështetet nga stabilizimi i çmimeve në tregjet ndërkombëtare, nga stabiliteti i kursit të këmbimit, si edhe nga efektet e kursit normalizues të politikës monetare.

Parashikimet afatmesme

Gjatë periudhës afatmesme rritja pritet të gjenerohet kryesisht nga kërkesa e brendshme, rritja e mëtejshme e konsumit ashtu edhe nga investimet. Ndërsa kërkesa e jashtme neto pritet të ketë efekt të moderuar pozitiv. Eksportet si të mallrave ashtu edhe të shërbimeve pritet të vazhdojnë të kenë një ecuri mjaft të mirë, por megjithatë edhe pse importet njëkohësisht priten të kenë po ashtu një rritje (në reflektim të rritjes së kërkesës agregate, veçanërisht investimeve), kontributi neto i kërkesës së huaj në afat-mesëm pritet të jetë lehtësisht negativ, kryesisht si efekt i rritjes së eksporteve, veçanërisht në sektorin e turizmit.

Konsolidimi fiskal vijon të jetë objektivi themelor i politikës fiskale, në funksion të drejtpërdrejtë të sigurimit të stabilitetit makroekonomik të vendit, si një premisë thelbësore për sigurimin e një rritjeje ekonomike të qëndrueshme e gjithëpërfshirëse. Politika fiskale do të targetojë një trajektore rënëse të përvitshme të borxhit publik, ndërsa balanca primare do të rikthehet në nivel pozitiv prej vitit 2024 dhe do të vijojë pozitive në vijim, në përputhje edhe me rregullat fiskale në LOB.

Në të njëjtën kohë, krahas konsolidimit fiskal, synojmë që të ruajmë një raport të shëndetshëm të shpenzimeve buxhetore korente dhe kapitale, ku shpenzimet kapitale (investimet publike) për periudhën 2024-2026 do targetohen të jenë mesatarisht rreth 6.1 përqind e PBB-së në çdo vit buxhetor.

Deficiti buxhetor për vitin 2024 planifikohet të jetë në nivelin 2.3 përqind të PBB-së nga 1.3 përqind që rezultoi për vitin 2023. Balanca primare pritet të jetë pozitive në rreth 0.7 përqind për vitin 2023. Në vijim ky target do të jetë edhe ligjërisht i detyrueshëm, parashikuar në LOB, ku përcaktohet që duke filluar nga viti buxhetor 2024 e për çdo vit në vijim, balanca primare të rezultojë jo më e vogël sesa zero (pra së paku e balancuar ose pozitive).

Metodologjia e parashikimeve makroekonomike

Parashikimi i treguesve makroekonomik afatmesëm dhe i tërësisë së elementëve përbërës të kuadrit makroekonomik është bazuar kryesisht në metodat modeluese dhe analitike të programimit financiar. Skenari bazë i kuadrit makroekonomik, mbështetet në linjën aktuale të politikave makroekonomike, në linjën aktuale të politikave e reformave ekonomiko-strukture qeveritare, në sjelljen dhe në bashkëveprimin racional të agjentëve ekonomik brenda kontureve të ambientit të brendshëm e të jashtëm makroekonomik, i cili vlerësohet si më i mundshmi për periudhën afatmesme në vijim. Në kryerjen e këtyre parashikimeve janë ngritur një set supozimesh bazë, si dhe janë përdorur një set i gjerë të dhënash statistikore makroekonomike të gjeneruara prej institucioneve si INSTAT, BSH, MF, FMN, BB, Eurostat, etj. Këto statistika janë kryesisht në formën e serive kohore me frekuencë vjetore, tremujore e mujore. Kohëzgjatja e tyre e marrë në konsideratë për ndërtimin e këtij kuadri është përgjithësisht që prej vitit 1996. Pasi janë ndjekur të gjitha etapat metodologjike të parashikimit, skenari bazë i përfutur synon të paraqesë situatën makroekonomike përgjithësisht më të mundshme për të ndodhur, dhe maksimalisht konsistente në aspektin e një ekonomie të plotë e integrale.

Objektivat themelore të miksit të politikave fiskale e monetare përgjatë tre viteve në vijim, nëpërmjet të cilave synohet ruajtja dhe konsolidimi i mëtejshëm i stabilitetit makroekonomik të vendit, krijimi i klimës për një rritje të lartë e të qëndrueshme ekonomike, si dhe konvergimi sa më shpejt drejt nivelit mesatar të mirëqenies të Bashkimit European, janë:

- ▶ Synimi i një trajektore rënëse të borxhit publik duke targetuar si objektiv operativ vjetor rikthimin e buxhetit në një balancë primare të balancuar ose me suficit prej vitit buxhetor 2024 dhe në vijim. Ky objektiv është ligjërish i detyrueshëm në LOB.
- ▶ Mbajtja e një niveli të investimeve publike mbi nivelin e deficitit të përgjithshëm fiskal në çdo vit dhe mundësisht mbi nivelin 5 përqind të PBB-së mesatarisht çdo vit.
- ▶ Ruajtja e stabilitetit të çmimeve, si objektivi themelor i politikës monetare, e cila targeton një normë inflacioni në nivelin 3.0 përqind, në një periudhë afatmesme dhe ankorimin e pritshmërive të tij rreth këtij niveli. Harmonizimin e politikës fiskale me këtë objektiv themelor dhe të politikës monetare me qëllim për të mbështetur rritjen afatgjatë ekonomike të vendit.
- ▶ Zbutja e deficitit të llogarisë korente dhe përmirësimi i pozicionit të jashtëm të ekonomisë duke tentuar rritjen graduale të nivelit të rezervave valutore, dhe duke ruajtur të paktën një nivel dysHEME të tyre, të mjaftueshëm për të financuar jo më pak se 4 muaj import mallrash dhe shërbimesh.

Këto objektiva fundamentale përbëjnë konturet bazë të këtij programi ekonomik e fiskal, brenda të cilave përcaktohen projeksionet dhe programohen të gjitha variablat e tjera makroekonomike e fiskale.

2.2. Risqet e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës

Risku: “Goditja e çmimeve të mallrave” si pasojë e konflikteve rajonale

Karakteristikat: Një kombinim i ndërprerjeve të vazhdueshme të furnizimit (për shkak të konflikteve dhe kufizimeve të eksportit) si dhe goditjet negative të kërkesës, shkaktojnë paqëndrueshmëri të vazhdueshme të çmimeve të mallrave, duke sjellë rritje të inflacionit si dhe ngadalësim të aktivitetit ekonomik.

Impakti: (*i lartë*) Rritja e mëtejshme e çmimeve të ushqimeve dhe energjisë elektrike do të godiste pjesë të shoqërisë më në nevojë si dhe familjet me të ardhura më të ulëta, duke sjellë rënie të fuqisë blerëse. Në këtë mënyrë, rritja ekonomike do të ngadalësohej dhe deficit i buxhetor do të rritej.

Masat e marra (mitigimi i riskut):

Përgjatë vitit 2023, indeksi i çmimeve të konsumit (inflacioni) në vendin tonë rezultoi 4.8 përqind, ndjeshëm më i ulët se vendet e rajonit si dhe të BE-së, e cila ndihmoi në ruajtjen e ekuilibrit të përgjithshëm makroekonomik në vend. Harmonizimi i politikës fiskale me atë monetare ndihmuan për të zbutur ndikimin e rritjes së ndjeshme të inflacionit, nëpërmjet masave të mëposhtme:

- ▶ Miratimi i mbështetjes shtesë të synuar për individët me të ardhura të ulëta si dhe pjesë të shoqërisë më në nevojë.
- ▶ Rritja e çmimeve të energjisë elektrike u frenua për shumicën e bizneseve dhe familjeve (bizneset e tensionit të mesëm/të ulët si dhe familjet vazhduan të kishin të njëjtat çmime të “rregulluara” si përpara goditjes), të subvencionuara kryesisht nga buxheti i shtetit.
- ▶ Procesi gradual i normalizimit të politikës monetare, nëpërmjet rritjes së normës bazë të interesit. Këshilli Mbikëqyrës i BSH-së, përgjatë vitit 2023, e ka rritur normën bazë të interesit nga niveli 2.75 përqind në nivelin 3.25 përqind. Kjo vendimmarrje i shërben ruajtjes së stabilitetit të çmimeve, çka mbetet dhe parakushti kryesor për stabilitetin monetar e financiar dhe një rritje të qëndrueshme dhe afatgjatë të vendit.

Risku: Luhatshmëria e kursit të këmbimit

Karakteristikat: Rritja e shpejtë e kursit të këmbimit në vitin 2023 mund të pasohet nga një rënie e papritur por megjithatë mbiçmimi i monedhës vendase kundrejt euros, ndihmon duke frenuar transmetimin e inflacionit të importuar, në ekonominë e brendshme.

Impakti: (i lartë) Vlerësimi i shpejtë paraqet sfida konkurruese për firmat e orientuara nga eksporti, ndërkohë që një zhvlerësim i papritur do të ndikonte negativisht në sektorin financiar dhe individët duke pasur parasysh peshën e madhe të kredive në valutë.

Masat e marra (mitigimi i riskut):

- ▶ Shtrëngimi i rregullores makroprudenciale për të reduktuar riskun e një goditjeje sistematike në sektorin financiar.
- ▶ Të hartohen masa të përkohshme për të lehtësuar problemet e likuiditetit për firmat eksportuese.
- ▶ Ecuria e aktivitetit ekonomik është ngushtësisht e lidhur me treguesit makroekonomik dhe Ministria e Financave (MF) ka qenë e kujdesshme që të ruajë balancat makroekonomike dhe të shkojë drejt konsolidimit fiskal, me qëllim përballimin e çdo situatë në të ardhmen që mund të ndikojë ekonominë. Si rezultat, rritja reale e PBB-së rezultoi 3.9 përqind për vitin 2023, duke qëndruar pranë pritshmërive të MF dhe institucioneve ndërkombëtare.
- ▶ Sa i përket deficitit, i cili është një tjetër tregues që ndikon qëndrueshmërinë e financave publike, për vitin 2021 norma ka qenë 4.6 përqind, në fund të viti 2022 ishte 3.7 përqind ndërkohë që në vitin 2023 ishte 1.3 përqind. Deficiti fiskal i vitit 2023 shënoi një përmirësim tepër domethënës, duke u nxitur kryesisht nga të ardhura më të larta tatimore dhe duke i mbajtur shpenzimet të qëndrueshme, dhe duke konfirmuar forcimin dhe rritjen e qëndrueshmërisë fiskale në Shqipëri.

Risku: “Ngadalësim i papritur global ose recesion në Europë”

Karakteristikat: Pasojat nga lufta në Ukrainë përkeqësohen nga përshkallëzimi i luftës në Ukrainë, duke rezultuar në ndërprerje të mëtejshme të furnizimit, gjë që shkakton një recesion të BE-së.

Impakti: (i mesëm) Një recesion në destinacionet kryesore të eksporteve të Shqipërisë, mund të sjellë rënie të kërkesës së jashtme dhe remitancave, duke çuar për pasojë në një rritje më të ngadaltë në Shqipëri. Për shkak të lidhjeve jo të drejtëpërdrejta me Rusinë dhe Ukrainën, lufta në Ukrainë do të ndikonte në mënyrë indirekte ekonominë shqiptare, nëpërmjet çmimeve më të larta të mallrave, rritjes më të ulët të partnerëve tregtarë, kushteve më të shtrënguara financiare si dhe besimit më të dobët.

Masat e marra: Ruajtja e konsolidimit fiskal brenda një plani konsolidues afatmesëm të bazuar në rritjen e të ardhurave si dhe masat e reja të ndërmarra në politikën e taksave. Nga ana e shpenzimeve, buxheti parashikon mbështetje të vazhdueshme për të zbutur ndikimin e çmimeve ende të larta të energjisë tek familjet dhe bizneset. Mbështetja fiskale duke ruajtur konsolidimin fiskal bazohet në:

- ▶ Politika specifike të orientuara drejt uljes së deficitit buxhetor dhe borxhit publik;
- ▶ Monitorimin dhe menaxhimin e risqeve të sektorit fiskal dhe financiar;
- ▶ Përmirësimin e mjedisit të biznesit për të mbështetur rritjen dhe investimet nëpërmjet politikave fiskale.

Risqet për periudhën afatshkurtër/afatmesme

Projeksioni afatmesëm i PBB-së për periudhën 2024-2026, parashikon një rritje vjetore të PBB-së nominale (mesatarisht) me rreth 5.2 përqind. Në të njëjtën kohë, norma reale e rritjes së PBB-së parashikohet në 3.7 përqind - 4 përqind, dhe deflatori i PBB-së është rreth 1.2 përqind. Duke marrë parasysh konkluzionet e mësipërme për tendencën e kaluar drejt vlerësimit të PBB-së, ekziston mundësia që rritja nominale e PBB-së të jetë më e lartë ose më e ulët se ajo e parashikuar por në një marzh të vogël shumë pranë nivelit faktik në periudhën afatmesme. Ky përfundim është i vlefshëm vetëm në mungesë të goditjeve të mëdha të jashtme në ekonomi. Nga njëra anë, një projektion më konservator çon në një vlerësim më të kujdesshëm të të ardhurave në periudhën afatmesme, pa ndonjë ndikim të madh në buxhet nëse përballet me goditje të jashtme por nga ana tjetër, nënvlerësimi i treguesve buxhetorë dëmton përvetësimin efikas të burimeve për qëllime të zhvillimit ekonomik dhe social.

Analiza e ndjeshmërisë

Analiza e ndjeshmërisë paraqet ndikimet e pritshme në kuadrin fiskal, si dhe rregullimet e mundshme të politikave fiskale dhe ato buxhetore, sipas secilit skenar. Kjo është në përputhje me të dy skenarët alternativë makroekonomik të paraqitur në tabelën më poshtë.

Në rastin e skenarit makroekonomik “pesimist”, i cili supozon një rritje ekonomike dukshëm më të ulët për çdo vit krahasuar me skenarin “bazë”, do të ishte e arsyeshme dhe e përshtatshme për të supozuar efikasitet më të ulët të mbledhjes së taksave për një numër të komponentëve kryesor të taksave. Ndërsa, efektiviteti më i lartë i mbledhjes së taksave mund të pritet nëse do të ndodhë skenari makroekonomik “optimist”. Prandaj, për të llogaritur ndryshimet e mundshme në performancën e mbledhjes së të ardhurave nën secilin skenar alternativ, si dhe për të llogaritur “një efekt të përgjithshëm neto” të stabilizuesve automatikë, në rastin e skenarit pesimist afektohet “raporti i të ardhurave totale ndaj PBB-së” me një të tretën e goditjeve përkatëse (në pikë përqindje) të prezantuara në “rritjen reale” për çdo vit dhe në mënyrë asimetrike afektohet ky variabël me një të dhjetën në rastin e skenarit “optimist”.

Pajtueshmëria me rregullat fiskale në LOB dhe rrjedhimisht, politika fiskale e përgjithshme konsoliduese ruhet në çdo skenar makroekonomik. Sidoqoftë, objektivi sasior i deficitit fiskal vjetor ndryshon në secilin skenar, duke reflektuar kryesisht një përgjigje kundërciklike ndaj dinamikave të ndryshme të supozuara të ciklit ekonomik, sa herë që është e mundur në përputhje me rregullat fiskale. Më konkretisht, parashikohet një zbutje e objektivit të deficitit fiskal në rastin e skenarit “pesimist” dhe një konsolidim fiskal më i fortë në rastin e skenarit “optimist”.

Në skenarin “pesimist”, zbutja e politikës fiskale, krahasuar me skenarin “bazë”, do të materializohej deri në masën që të gjithë parametrat kryesor të financave publike (p.sh. raporti i borxhit ndaj PBB-së, bilanci primar dhe bilanci aktual) do të mbeten në të njëjtën kohë, në përputhje me të gjitha rregullat përkatëse fiskale të përcaktuara në LOB. Rregullimet (masat) e nevojshme të shpenzimeve për të siguruar pajtueshmërinë me rregullat fiskale sipas skenarit “pesimist” kryhen në “shpenzimet e kapitalit me financim të brendshëm”, si dhe në “shpenzimet operacionale dhe të mirëmbajtjes”.

Në skenarin “optimist” të gjithë zërat diskrecionalë të shpenzimeve, në terma nominalë, supozohen identikë si në skenarin “bazë” dhe të gjitha të ardhurat e papritura reflektohen si një bilanc i përgjithshëm fiskal më i lartë (d.m.th. deficit më i ulët) për çdo vit, krahasuar me skenarin “bazë”.

Karakteristikat e riskut: Me anë të kuadrit makroekonomik e fiskal (KMF) përcaktohen përparësitë strategjike të qeverisë. Ai projektton pritshmërinë makroekonomike në horizontin kohor afatmesëm, si dhe parashikon nivelin e zërave të agreguar të të ardhurave dhe shpenzimeve të buxhetit të shtetit, duke prezumuar ndikimet e faktorëve të jashtëm dhe të brendshëm që mund të ndikojnë në zhvillimet ekonomike në vend.

Impakti: (*i ulët*) Skenari bazë, miratuar me anë të dokumentit “KMF” vlerësohet të ketë probabilitet më të lartë për t’u materializuar. Megjithatë, parashikimi i skenarëve alternativë, duke supozuar se një pjesë e risqeve të ndryshme që rrethojnë skenarin bazë mund të materializohen, është një komponent i rëndësishëm i planifikimit të financave publike.

Masat e marra (mitigimi i riskut):

Në mënyrë që të rritet cilësia e planifikimit dhe të ketë një menaxhim më efikas të fondeve publike, në çdo situatë që ka një probabilitet të caktuar për të ndodhur, MF për çdo vit buxhetor përgatit dy skenarë alternativë, në mënyrë specifike një skenar “pesimist” dhe një skenar “optimist”. Secili nga skenarët alternativë supozon që një grup risqesh negative (në rastin e një skenari “pesimist”) ose risqesh pozitive (në rastin një skenari “optimist”) do të materializohen.

Ky grup risqesh supozon devijime nga parashikimet në skenarin bazë për treguesit kryesor makroekonomik për periudhën afatmesme 2023-2026, duke përfshirë:

- ▶ Kreditimin e ekonomisë;
- ▶ Ecurinë e ekonomisë së Eurozonës me efektet që ka në eksportin e mallrave dhe të shërbimeve, në remitanca, në flukset e kapitaleve të huaja;
- ▶ Kursin e këmbimit;
- ▶ Normën e interesit;
- ▶ Ritmin dhe ndikimin e reformave të politikave strukturore të planifikuara për periudhën afatmesme etj.

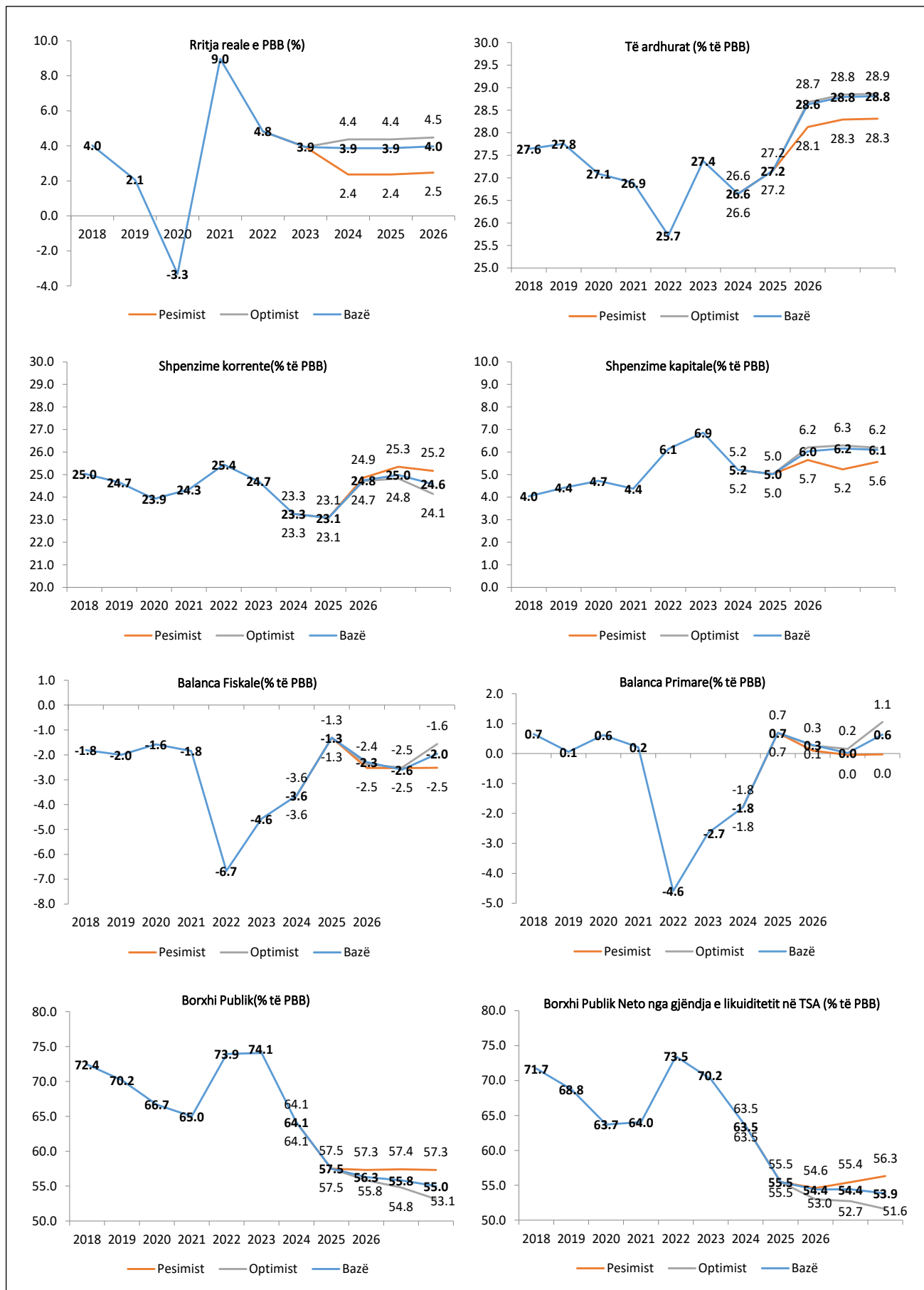
2.3. Të dhëna analitike

Tabela 4. Supozimet alternative për secilin skenar

	2019	2020	2021	2022	2023 Fakt	2024 Para.	2025 Para.	2026 Para.
Rritja reale e PBB (%)								
Bazë	2.1	-3.3	8.9	4.9	3.9	3.9	3.9	4.0
Pesimist						2.4	2.4	2.5
Optimist						4.4	4.4	4.5
Rritja nominale e PBB (%)								
Bazë	3.1	-3.3	12.7	15.2	10.2	5.2	5.1	5.2
Pesimist						3.4	3.2	3.4
Optimist						5.8	5.6	5.7
PBB nominale (miliardë lekë)								
Bazë	1,712	1,656	1,867	2,150	2,370	2,494	2,621	2,757
Pesimist						2,450	2,531	2,616
Optimist						2,506	2,646	2,797
Norma efektive e interesit të Borxhit Publik (%)								
Bazë	3.3	3.2	3.0	3.0	3.6	4.5	4.6	4.6
Pesimist						4.5	4.6	4.6
Optimist						4.5	4.6	4.6
Kursi i Këmbimit Nominal, mesatar (Lek/Euro)								
Bazë	123.0	123.8	122.5	119.0	108.8	108.8	108.8	108.8
Pesimist						108.8	108.8	108.8
Optimist						108.8	108.8	108.8
Totali i të Ardhurave (% PBB)								
Bazë	26.9	25.7	27.4	26.6	27.2	28.6	28.8	28.8
Pesimist						28.1	28.3	28.3
Optimist						28.7	28.8	28.9
Totali i Shpenzimeve (% PBB)								
Bazë	28.7	32.4	31.9	30.3	28.5	30.9	31.4	30.8
Pesimist						30.7	30.8	30.8
Optimist						31.1	31.4	30.4
Shpenzimet Korente (% PBB)								
Bazë	24.3	25.4	24.7	23.3	23.1	24.8	25.0	24.6
Pesimist						24.9	25.3	25.2
Optimist						31.1	31.4	30.4
Shpenzimet Kapitale (% PBB)								
Bazë	4.4	6.1	6.9	5.2	5.0	6.0	6.2	6.1
Pesimist						5.7	5.2	5.6
Optimist						6.2	6.3	6.2
Balanca Fiskale (% PBB)								
Bazë	-1.8	-6.7	-4.6	-3.6	-1.3	-2.3	-2.6	-2.0
Pesimist						-2.5	-2.5	-2.5
Optimist						-2.4	-2.5	-1.6
Balanca Primare (% PBB)								
Bazë	0.2	-4.6	-2.7	-1.8	0.7	0.3	0.0	0.6
Pesimist						0.1	0.0	0.0
Optimist						0.3	0.2	1.1
Borxhi Publik Bruto (%PBB)								
Bazë	65.0	73.9	74.1	64.1	57.5	56.3	55.8	55.0
Pesimist						57.3	57.4	57.3
Optimist						55.8	54.8	53.1
Borxhi Publik Neto nga gjendja e likuiditetit në TSA (% PBB)								
Bazë	64.0	73.5	70.2	63.5	55.5	54.4	54.4	53.9
Pesimist						54.6	55.4	56.3
Optimist						53.0	52.7	51.6

Burimi: Ministria e Financave (2024)

Grafiku 3. Dinamika e treguesve kryesor në skenarë të ndryshëm



3. Risqet e Lidhura me Shpenzimet e Përgjithshme dhe Detyrimet e Prapambetura⁴

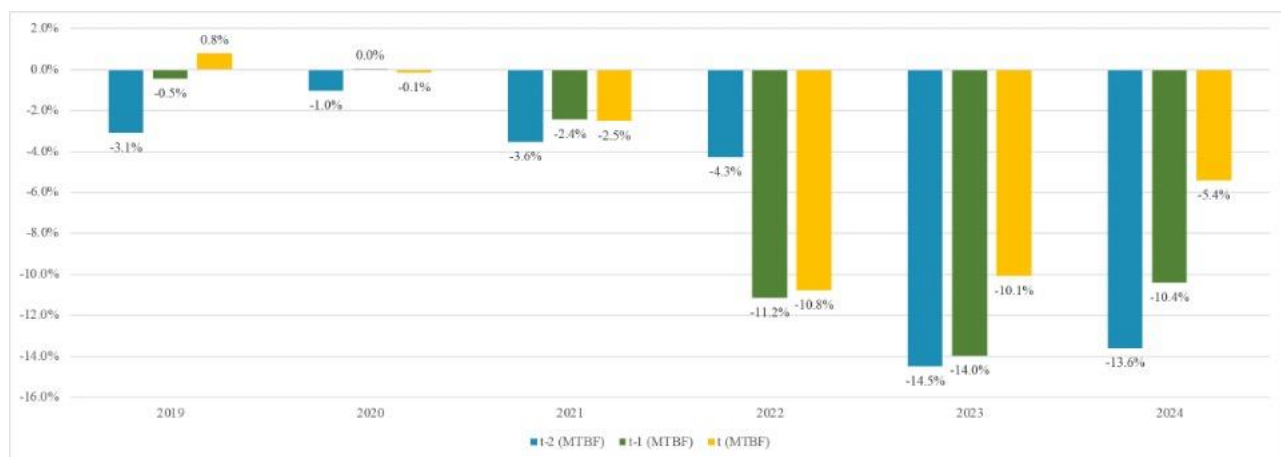
3.1. Shpenzimet e Përgjithshme

3.1.1. Planifikimi i shpenzimeve buxhetore

Planifikimi i shpenzimeve buxhetore bëhet mbështetur në metodologjinë e buxhetimit mbi bazë programi dhe performance, duke siguruar që brenda taveve të shpenzimeve me frekuencë 3 vjeçare të financohen fillimisht shpenzimet e lidhura me të gjitha politikat ekzistuese dhe angazhimet e ndërmarra në vitet e mëparshme, politikat sociale, të pagave, të investimeve si dhe, në rast se rezultojnë hapësirë fiskale e mjaftueshme të financohen propozimet e politikave të reja mbështetur në prioritetet strategjike dhe politike të vendit. Planifikimi i shpenzimeve buxhetore ndikohet nga projeksionet e treguesve makroekonomik, projeksioni i të ardhurave, niveli i deficitit dhe vendimet e politikave të lidhura me shpenzime sensitive sikurse janë shpenzimet e personelit, shpenzimet për pensione apo politika të ndryshme sociale.

Ndryshimet e shpeshta dhe të rëndësishme në këtë drejtim kontribuojnë në paqëndrueshmërinë e vlerësimit të shpenzimeve buxhetore dhe për pasojë paqëndrueshmëri në financimin e politikave publike. Analiza e projeksioneve të shpenzimeve agregate (në vlerë nominale), krahasuar me buxhetin e miratuar zhvilluar gjatë gjashtë viteve të fundit, nxjerr në pah një diferencë të qëndrueshme ndërmjet vlerësimeve të buxhetit të bëra në Programin Buxhetor Afatmesëm (PBA) me ato të buxhetit vjetor të miratuar. Diferenca rezultojnë negative që do të thotë që projeksionet e shpenzimeve të bëra gjatë hartimit të PBA-së janë më konservative krahasuar me atë të buxhetit të miratuar, i cili në 90 përqind të rasteve rezultojnë më i lartë se projeksionet e taveve.

Grafiku 4. Devijanca e shpenzimeve sipas PBA-së krahasuar me buxhetin fillestar vjetor



Burimi: Ministria e Financave (2024)

E lartë paraqitet diferenca veçanërisht në vitet 2021-2023 e taveve të miratuara me ato të buxhetit fillestar, me një hendek që luhet nga -2.5 përqind deri në -10.1 përqind (për vitin t), por në vitin 2024 vihet re një përmirësim i parashikimeve duke rezultuar në një hendek prej -5.4 përqind. Në përgjithësi, vlerësimi i shpenzimeve është një rezultat që rrjedh nga vlerësimi i burimeve buxhetore (të ardhurat dhe burimet e financimit të deficitit buxhetor). Diferencat në këto tre vite lidhen me pasojat që la në buxhetin e shtetit tërmeti i 2019 dhe pandemia COVID-19 gjatë 2020, të cilat më pas sollën impakte afatgjata në shpenzimet e buxhetit të shtetit. Ndërkohë që, diferencat e parashikimeve për vitin 2024 shpjegohen pjesërisht nga politika e rritjes së pagave ndërmarrë nga Qeveria përgjatë vitit 2023. Kjo politikë u parashikua të shtrinte efektet e saj

⁴ “Analizat e përdorura në këtë kapitull, i referohen vlerësimeve/raportimeve më të fundit të treguesve të miratuara dhe të publikuara si pjesë e paketës së Ligjit nr.112/2024 “Për Buxhetin Faktik të vitit 2023”.

financiare në dy vite buxhetore e konkretisht 2023-2024, duke materializuar koston e plotë të reformës prej 39.1 miliardë lekë nga viti 2025 e në vijim. Reforma e ndërmarrë në paga preku parashikimet buxhetore për vitin 2024, me synim akomodimin e efekteve financiare të saj në buxhet.

Politika e rritjes së pagave 2022-2024

Bazuar në situatën e vështirë si rrjedhojë e rritjes së çmimeve për shkak të pasojave të termetit të vitit 2019, të pandemisë, si dhe luftës në Ukrainë, në shtator të vitit 2022, nga qeveria u ndërmor një politikë për rritjen e pagës minimale në shkallë vendi, e cila dha impaktin e saj edhe në rritjen e pagave të administratës shtetërore dhe disa kategorive të tjera të punonjësve të sigurisë së vendit, krahas rritjes së realizuar në korrik të vitit 2022. Fondi vjetor për rritjen e pagave për vitin 2022, u planifikua në shumën 2.4 miliardë lekë dhe parashikonte rritjen e pagës me 6 përqind, kryesisht për punonjësit shëndetësor dhe arsimor, për periudhën korrik-dhjetor 2022. Kjo politikë, duke qenë se u implementua gjatë 6 mujorit të dytë të vitit 2022, u përballua kryesisht nga fondet e papërdorura të institucioneve buxhetore, pra, nga kosto e parashikuar në masën 1.4 miliardë lekë, 1 miliard lekë u përballua nga vetë institucionet buxhetore dhe vetëm 400 milionë lekë janë përdorur për këtë qëllim nga Fondi i Paketës së Rezistencës Sociale, miratuar me rishikimin e ligjit vjetor të buxhetit. Në janar të vitit 2023, u materializuan të gjitha rritjet e miratuara të pagave në ligjin vjetor të buxhetit për vitin 2023.

Në vijim të politikave të qeverisë dhe situatës ekonomike që përcollën ngjarjet e njëpasnjëshme të periudhës nëntor 2019 - janar 2023, nga qeveria u miratua një reformë e ndjeshme për rritjen e pagës minimale në shkallë vendi dhe rritjen e pagës mesatare për administratën. Kjo reformë u parashikua të shtrihet në dy vite 2023-2024, dhe përgjithësisht konsiston në: rritjen e vlerës për çdo klasë page, rivlerësimin e vjetërsisë në punë, rikategorizimin e institucioneve dhe rikategorizimin e klasave të pagës për çdo funksion.

Përfitues të kësaj politike janë punonjësit e administratës publike dhe punonjësit mbështetës, sistemi parauniversitar dhe sistemi arsimor universitar, sistemi shëndetësor, punonjësit në shërbimin diplomatik, administrata e pushtetit vendor dhe punonjësit e sistemit të sigurisë.

Për vitin 2023 u realizua rritja e pagave e planifikuar brenda fondit të miratuar në ligjin vjetor të buxhetit si dhe u reflektua në buxhetin e miratuar për vitin 2024, në nivel vjetor për çdo ministri dhe institucion. Kostoja totale e rritjes së pagave të vitit 2023 arrin vlerën prej rreth 17 miliardë lekë. Në korrik të vitit 2024, parashikohet të implementohet faza e dytë e rritjes së pagave, e cila është në proces të përgatitjes dhe miratimit të akteve. Në vitin 2024, përfitues të kësaj politike janë: administrata publike dhe punonjësit mbështetës, sistemi parauniversitar, sistemi shëndetësor, administrata e pushtetit vendor dhe punonjësit e sistemit të sigurisë.

Kostoja vjetore e rritjes së pagave për fazën e dytë është rreth 22 miliardë lekë, e cila vetëm për periudhën korrik- dhjetor 2024 pritet të ketë një kosto prej rreth 11 miliardë lekë. Kostoja totale e plotë e kësaj politike më 1 janar 2025 (përfshirë të dyja fazat) shkon në rreth 39.1 miliardë lekë. Politikat e rritjes së pagave janë politika të buxhetuara dhe nuk përcjellin risk për treguesit makroekonomik të miratuar.

3.1.2. Risqet e mundshme fiskale

Risqet që mund të impaktojnë parashikimet buxhetore duke rezultuar në devijanca të larta midis tyre dhe buxhetit fillestar të miratuar janë:

- Risku fiskal - Ndryshimet në politikën e taksave (Parashikimi i të ardhurave tatimore ndikohet nga lidhja midis taksave dhe bazës tatimore të vendosur). Ndryshimi i nivelit të të ardhurave të planifikuara për t'u mbledhur impakton në mënyrë të drejtpërdrejtë tavanin e shpenzimeve të përgjithshme publike.

- Risku politik - Risku i politikave të ndërmarra nga Këshilli i Ministrave (Kërkesa për shpenzime të paplanifikuara që mund të ndryshojë tavanet e shpenzimeve).
- Risku në planifikim – Parashikim i dobët i tavanëve të shpenzimeve si rezultat i mosmarrjes në konsideratë të rekomandimeve dhe gjetjeve të monitorimeve të kryera gjatë vitit parardhës.

3.1.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara

Masat e marra për risqet e mundshme fiskale:

- Përfshirja në Strategjinë e re të Menaxhimit të Financave Publike të objektivit për të forcuar procesin e planifikimit buxhetor afatmesëm përmes rritjes së përgjegjshmërisë menaxheriale në përgatitjen e kërkesave buxhetore, përmes rregullimit si pjesë e procedurave të PBA-së dhe dokumentacionit buxhetor i një pasqyre të devijimeve ndërmjet tavanëve të PBA-së dhe tavanëve buxhetore të miratuara nga parlamenti.
- Përfshirja në Strategjinë e re të Menaxhimit të Financave Publike të ndërmarrjes së rishikimit të shpenzimeve për sektor specifik (spending review) duke zhvilluar fillimisht metodologjinë për bërjen e rishikimit të shpenzimeve. Synimi është përmirësimi i mëtejshëm i planifikimit dhe menaxhimit të shpenzimeve publike.
- Ndjekja dhe zbatimi me korrektësi i Vendimit të ri për Menaxhimin e Investimeve Publike nr.887, datë 27.12.2022 “Për procedurat e Menaxhimit të Investimeve Publike”, i cili ndër të tjera synon të forcojë procesin e planifikimit dhe miratimi i projekteve të reja të investimeve publike si pjesë e ciklit të përgatitjes së PBA-së.

Masat për të ardhmen:

- Ministria e Financave në bashkëpunim me Ministrinë e Linjës dhe Institucionet Qendrore do të angazhohen në evidentimin e shkaqeve që çojnë në planifikimin e dobët të shpenzimeve duke i përcjellë si pjesë e analizave dhe rekomandimeve buxhetore me qëllim përmirësimin e procesit të planifikimit të tyre;
- Rritja e ndërgjegjësisë në përfshirjen dhe angazhimin e plotë të strukturave politikë-bërëse në procesin e planifikimit buxhetor afatmesëm.

3.1.4. Të dhëna analitike

Në tabelën e mëposhtme paraqiten të dhëna për PBA-në e miratuar në fazën II për periudhën 2019-2024, në milionë lekë, si dhe buxheti respektiv fillestar, për të bërë të mundur krahasimin e devijancës së shpenzimeve. Ndërkohë, projeksionet për periudhën 2025-2027 i referohen kuadrit makroekonomik dhe fiskal të miratuar në janar të vitit 2024 dhe do të jenë objekt rishikimi dhe gjatë vitit.

Tabela 5. Shpenzimet totale sipas PBA-së për periudhën 2019-2027 dhe buxheti fillestar

Shpenzimet Totale per periudhen 2019-2027 në milionë lekë	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
PBA 2019-2021 (parashikuar në 2018)	523,629	549,462	571,716						
PBA 2020-2022 (parashikuar në 2019)		548,559	578,295	610,483					
PBA 2021-2023 (parashikuar në 2020)			578,008	566,546	596,899				
PBA 2022-2024 (parashikuar në 2021)				568,951	600,484	636,970			
PBA 2023-2025 (parashikuar në 2022)					627,636	660,606	697,567		
PBA 2024-2026 (parashikuar në 2023)						697,585	730,883	759,266	
PBA 2025-2027 (parashikuar në 2024)							766,610	806,005	838,255
Buxheti fillestar i miratuar	519,577	549,374	592,801	637,694	698,117	737,378			

Burimi: Ministria e Financave (2024)

3.2. Shpenzimet Buxhetore për Investimet Publike

3.2.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës

Investimet publike për vitin 2023 u planifikuan në masën 6.2 përqind të PBB-së ose 135.1 miliardë lekë (duke përfshirë këtu dhe fondin e rindërtimit në shumën 17 miliardë lekë). Në planifikimin e investimeve për vitin 2023 janë mbajtur në konsideratë të gjitha detyrimet kontraktuale për projektet e investimeve me financim të huaj dhe të brendshëm. Ashtu si dhe në vitin 2022, dhe në vitin 2023 përparësi ka pasur financimi i projekteve në vazhdim. Për planifikimin e investimeve u ndoqën kriteret e mëposhtme:

- ▶ *Prioritetet e Programit të Qeverisë për periudhën 2021 – 2025;*
- ▶ *Prioritetet e integrimit europian;*
- ▶ *Projektet në vazhdim dhe*
- ▶ *Mbështetja me kosto lokale dhe TVSH për projektet me financim të huaj.*

Fondet buxhetore të alokuara për investime kanë prekur fusha të rëndësishme të ekonomisë. Prioritetet e buxhetit 2023 për shpenzimet kapitale ishin kryesisht në fushën e infrastrukturës, e ujësjellës-kanalizimeve, transportit rrugor, shëndetësisë, mbrojtjes etj. Realizimi shpenzimeve për investime në total ka qenë në nivele të larta, veçanërisht për ato me financim të brendshëm, si dhe ecuria e realizimit të shpenzimeve kapitale nuk është shoqëruar me problematika thelbësore të cilat të ndikojnë qëndrueshmërinë financiare të buxhetit.

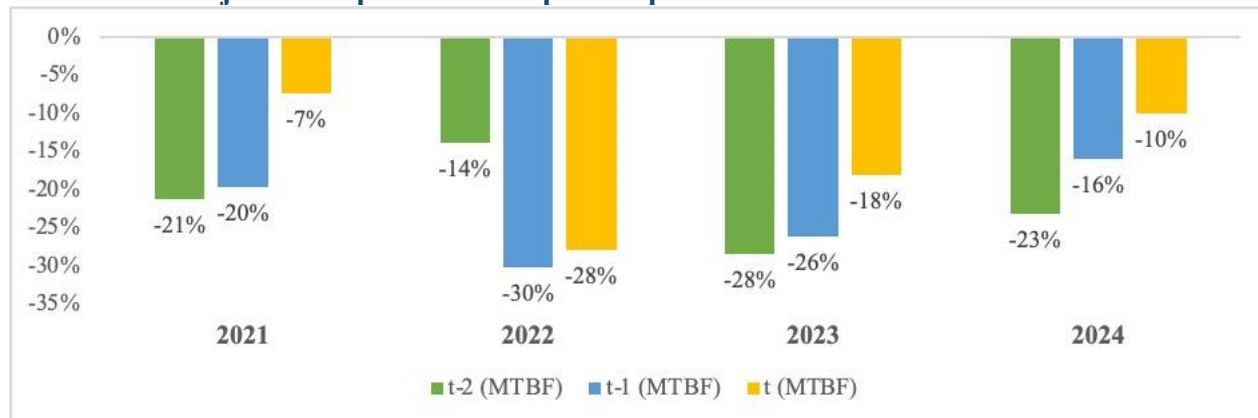
3.2.2. Risqet e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës

Planifikimi i shpenzimeve publike për projektet e investimeve për vitin 2023, është realizuar bazuar në metodologjinë e miratuar me VKM-në nr. 887, datë 27.12.2022 “Për procedurat e menaxhimit të investimeve publike”. Financimi i investimeve publike është kryer në përputhje me metodologjinë e përgatitjes së buxhetit, sipas përcaktimeve në udhëzimet standarde të përgatitjes së buxhetit, që diferencon mes shpenzimeve për investime në politikat ekzistuese dhe shpenzimeve për investime për politika të reja. Fillimisht janë financuar:

- I. *shpenzimet e investimeve kapitale që nuk kanë përfunduar dhe që priten të finalizohen;*
- II. *shpenzimet e investimeve kapitale që ende nuk kanë filluar, por për të cilat janë ndërmarrë angazhimet ligjore dhe që janë miratuar në procesin e mëparshëm të PBA-së;*
- III. *shpenzimet e investimeve kapitale që janë financuar në vitin fiskal aktual.*

Investimet publike, në PBA-në 2023-2025 u planifikuan në vlerën 101.5 miliardë lekë (pa përfshirë këtu fondin e rindërtimit), në buxhetin fillestar 2023 u miratuan në vlerën 123.9 miliardë lekë (përfshirë këtu 5 miliardë fondin e rindërtimit), sipas A.N. nr.6 dt 14.12.2023 në vlerën 135.1 miliardë lekë në buxhetin përfundimtar (përfshirë këtu 17 miliardë fondin e rindërtimit). Planifikimi i investimeve publike është mbështetur në të dhënat mbi treguesit makroekonomik si të ardhurat, deficitin, vendimeve të lidhura me politikat e pagave etj. Planet buxhetore për shpenzimet kapitale janë rishikuar disa herë nëpërmjet akteve normative gjatë vitit 2023. Gjatë viteve të fundit këto ndryshime mes planeve në projektbuxhet, buxhet fillestar dhe planeve në buxhetin përfundimtar kanë sjellë risqe për buxhetin e shtetit duke krijuar edhe detyrime të prapambetura apo zgjatjen në vite të përfundimit të projekteve. Në grafikun më poshtë gjenden devijancat në planifikimin e shpenzimeve kapitale në PBA-në e fazës II, buxhetin fillestar dhe buxhetin përfundimtar.

Grafiku 5. Devijanca e shpenzimeve kapitale sipas PBA-së krahasuar me buxhetin fillestar



Burimi: Ministria e Financave (2024)

*Për vitin 2024 është llogaritur vetëm devijanca e buxhetit fillestar me PBA-në.

Gjatë vitit 2023, janë identifikuar disa problematika në planifikimin dhe zbatimin e buxhetit për projektet e investimeve, të cilat kanë sjellë rritjen e kostove të projekteve, kërkesën për fonde shtesë të paparashikuara në PBA dhe rritjen e viteve për përfundimin e projekteve, si:

- ▶ Vështirësi në implementimin e plotë të procedurave të reja të investimeve publike si rezultat i ndryshimeve në procedurat e Menaxhimit të Investimeve Publike (PIM);
- ▶ Mungesa e analizave të thelluara nga instucionet përfituese, mbi propozimet e projekteve;
- ▶ Rishpërndarjet ndërmjet zërave të investimeve publike nga ana e ML/IB, të cilat mund të krijojnë kushte për krijimin e detyrimeve të prapambetura;
- ▶ Përditësimi jo në kohë i Listës Unike të Projekteve me Rëndësi Kombëtare përfshirë dhe ato në formën e PPP-ve.

3.2.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara

Bazuar në risqet e identifikuar, Ministria e Financave me mbështetjen e partnerëve ndërkombëtar ndërmori disa masa për forcimin e procedurave të identifikimit, propozimit, miratimit dhe monitorimit të projekteve të investimeve publike. Për këtë qëllim, nëpërmjet VKM-së nr. 887, datë 27.12.2022 “Për procedurat e menaxhimit të investimeve publike” u miratuan disa masa për zbutjen e risqeve të identifikuar, ku ndër masat më kryesore mund të përmendim:

- ▶ Ndryshimi i formularëve të propozimit të projektit, për përfshirjen e të gjitha elementeve të kostove të projektit në një projekt të vetëm, me qëllim evitimin e ndarjes së tyre në lote.
- ▶ Projektet e reja të investimeve publike mbi vlerën kufi të vendosur me udhëzim nga ministri përgjegjës për financat, klasifikohen si projekte investimi me rëndësi strategjike dhe i nënshtrohen procesit të vlerësimit për përfshirjen e tyre në Listën Unike të Projekteve me Rëndësi Kombëtare. Lista Unike e Projekteve me Rëndësi Kombëtare përmban projektet e investimeve publike, që kanë rëndësi strategjike, për sa i përket zhvillimit ekonomik dhe social të vendit, pavarësisht nga burimi i tyre i financimit. Kjo listë shërben si instrument për mbështetjen e politikave dhe prioriteteve të qeverisë shqiptare, në linjë me Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI), si edhe strategjitë sektoriale e ndërsektoriale.
- ▶ Shpenzimet kapitale, për efekt të vlerësimit dhe programimit të projekteve të investimeve publike janë klasifikuar si mëposhtë:
 - Shpenzime kapitale administrative;
 - Shpenzime kapitale për emergjenca;
 - Shpenzime për projekte investimi.

- ▶ Theksojmë këtu se, propozimet për shpenzime kapitale për emergjenca të cilat tejkalojnë vlerën 200 milionë lekë para se të planifikohen në PBA, përcillen për miratim me vendim të Këshillit të Ministrave.
- ▶ Në zbatim të vendimit Nr. 887, datë 27.12.2022, propozimet për projektet e reja të investimeve të cilat janë mbi vlerën kufi të përcaktuar me udhëzim të Ministrit të Financave dhe përmbushin kriteret për t'u klasifikuar si projekte me rëndësi strategjike do të paraqiten njëkohësisht në Ministrinë përgjegjëse për financat dhe në institucionin përgjegjës për programimin strategjik në çdo kohë. Ministria përgjegjëse për financat përcjell qëndrimin e saj pranë institucionit përgjegjës për programimin strategjik i cili vlerëson dhe konsulton çdo propozim në Komitetin e Planifikimit Strategjik, rast pas rasti.
- ▶ Në zbatim të vendimit Nr. 887, datë 27.12.2022, projektet e investimeve mbi vlerën kufi do të përcjellin përveç fshave të propozimit të projekteve edhe studimet e fizibilitetit në MF dhe SASPAC. Studimi i fizibilitetit është një dokument, i cili përmban të paktën një strukturë të standardizuar dhe është pjesë e këtij vendimi si shtojcë. Studimi përmban informacion të plotë mbi projektin dhe është i përafëruar me studimet e fizibilitetit që përgatiten për propozimet e projektit në Bashkimin Europian.
- ▶ Çdo propozim për projekt investimesh publike, që ka një vlerë të plotë mbi kufirin e përcaktuar sipas Lidhjes Nr.1 të Udhëzimit nr. 5, datë 8.4.2024 “Për përcaktimin e kufirit financiar të vlerës së plotë të projektit në përputhje me specifikat e sektorit, mbi bazën e të cilit përcaktohet mënyra dhe procedura e vlerësimit të projektit të investimit publik” duhet t'i nënshtrohet një procesi të plotë vlerësimi, përpara fillimit të procesit buxhetor.
- ▶ Një ndër pikat më të rëndësishme të VKM-së së miratuar ka të bëjë me angazhimet buxhetore shumëvjeçare, ku është përcaktuar se gjatë zbatimit të tyre në buxhetin e njësisë së qeverisjes qendrore nuk lejohet, që në buxhetin e njësisë përkatëse të njësisë së qeverisjes qendrore të shpërndahen më pak se 20 përqind e vlerës së plotë të projektit përkatës gjatë vitit të parë, më pak se 30 përqind e vlerës së plotë të projektit përkatës gjatë vitit të dytë dhe më pak se 30 përqind e vlerës së plotë të projektit gjatë vitit të tretë, përveç rasteve, ku përcaktohet ndryshe në dokumentin e studimit të fizibilitetit dhe projektet e reja të miratuara në PBA-në 2023-2025.
- ▶ Ndërhyrja në të gjitha formularët e propozimit të projektit në kuadër të forcimit të procedurave të propozimit, konceptimit, analizave të thelluara dhe informacionit që duhet të përcjellin propozuesit e tyre. Gjithashtu, në këto formularë janë marrë në konsideratë të gjitha kërkesat e institucioneve ndërkombëtare si: alternativat e mundshme të investimit, përfshirja e treguesve mjedisor e klimatik në vlerësime, përfshirja e treguesve gjinor në projekte, risqet e projekteve, lidhjet me strategjitë etj.

Lidhur me monitorimin, në zbatim të VKM-së së re nr. 887, datë 27.12.2022, në ndryshim nga raportimet e mëparshme, raportohet edhe mbi treguesit e performancës në nivel projekti, mbi realizimin e procedurave të prokurimit, mbi rastet e krijimit të detyrimeve të prapambetura shoqëruar me argumentet përkatës, problematikat e krijuara në realizimin e projekteve, si dhe mbi mosrealizimin e projekteve shoqëruar me argumentet përkatëse. Ministria e Financave ka zbatuar procedurat e reja të investimeve publike gjatë vitit 2023. Projektet e investimeve të propozuara për buxhetin e vitit 2024 kanë ndjekur gjithashtu procedurat e reja në identifikim, propozim dhe miratim për t'u buxhetuar. Gjatë vitit 2023 është vijuar njëkohësisht edhe me miratimin e Listës Unike të Projekteve me Rëndësi Kombëtare e cila u finalizua me miratimin e VKM-së nr. 447, datë 26.07.2023 “Për miratimin e Dokumentit të Politikave Prioritare 2024-2026”.

3.2.4. Të dhëna analitike

Në tabelën e mëposhtme paraqiten të dhëna mbi tavanet për shpenzime kapitale të miratuara në PBA-në e fazës II dhe të buxhetit fillestar, për vitet 2019-2027.

Tabela 6. Shpenzimet kapitale për periudhën 2019-2027 dhe buxheti fillestar

Shpenzimet kapitale për periudhën 2019-2027 (milionë lekë)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
PBA 2019-2021 (parashikuar në 2018)	87,847	92,247	95,285						
PBA 2020-2022 (parashikuar në 2019)		92,763	97,285	102,785					
PBA 2021-2023 (parashikuar në 2020)			112,192	83,353	88,747				
PBA 2022-2024 (parashikuar në 2021)				86,153	91,447	99,363			
PBA 2023-2025 (parashikuar në 2022)					101,577	108,743	118,437		
PBA 2024-2026 (parashikuar në 2023)						116,443	124,537	130,010	
PBA 2025-2027 (parashikuar në 2024)							122,980	127,822	134,952
Buxheti fillestar i miratuar	90,608	81,639	121,032	119,445	123,908	129,381			

Burimi: Ministria e Financave (2024)

Për vitin 2023, devijanca prej rreth 22 miliardë lekë në investime kapitale mes PBA-së 2023-2025 dhe buxhetit fillestar lidhet me rritjen e PBB-së, duke rezultuar në rritjen e të ardhurave në buxhetin e shtetit, duke u përkthyer kështu në rritje për financimin e investimeve publike. Konkretisht, shpenzimet kapitale pësuan rritje në zërat: financimi i brendshëm u rrit me rreth 11 miliardë lekë, financimi i huaj u rrit me rreth 8 miliardë lekë dhe fondet e rindërtimit u miratuan në vlerën 5 miliardë lekë. Ndërkohë zëri i shpenzimeve të shpronësimeve duke qenë se nuk u miratua, u pakësua me rreth 1.8 miliardë lekë.

3.3. Menaxhimi i Shpenzimeve Buxhetore

3.3.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës

Menaxhimi i zbatimit të buxhetit ka për qëllim ndjekjen e zbatimit të planit të buxhetit, të objektivave dhe produkteve të miratuara në planin e buxhetit vjetor si viti i parë i PBA-së. Ndjekja e zbatimit të buxhetit realizohet nëpërmjet procesit të monitorimit të performancës, i cili është një proces vlerësimi që realizohet nëpërmjet krahasimit të treguesve të performancës së synuar me treguesit faktikë të realizuar. Monitorimi ka për qëllim:

- ▶ Të ndjekë arritjen e qëllimit dhe objektivave të synuar, të përcaktuar në deklaratën e politikës së programit për vitin e parë të programit buxhetor afatmesëm, nëpërmjet krahasimit të treguesve të synuar të performancës me treguesit faktikë të tyre.
- ▶ Të evidentojë nëse realizimi i produkteve është në përputhje me planin, dhe nëse jo të propozojë/rekomandojë ndërmarrjen e veprimeve korrigjuese duke ndryshuar alokimin e burimeve. Në rast rialokimi të burimeve, të evidentojë impaktin e mundshëm në performancën e objektivave të lidhura me to.
- ▶ Të sigurojë informacion i cili mund të përdoret për të përmirësuar procesin e planifikimit dhe menaxhimit të buxhetit.

3.3.2. Risqet e lidhura me performancën e zbatimit të buxhetit

Risku i devijimit të realizimit të treguesve buxhetorë nga ato të miratuar në ligjin e buxhetit fillestar vjetor për Ministrinë dhe Institucionet Qendrore, lidhet me:

- ▶ Ndryshimet e planit për shkak të shpërndarjes së fondit rezervë dhe kontingjencës, si edhe me rishpërndarje të tjera të planit gjatë vitit.
- ▶ Ndryshimet e treguesve buxhetorë të miratuar si pasojë e ndryshimeve të ligjit të buxhetit nëpërmjet Akteve Normative si pasojë e “nevojës” dhe “urgjencës”.
- ▶ Mungesa e identifikimit në kohë të problemeve potenciale gjatë zbatimit të buxhetit.

- Parashikimin e dobët të tavaneve të shpenzimeve gjatë procesit të planifikimit, si rezultat i mungesës së marrjes në konsideratë të rekomandimeve dhe gjetjeve të monitorimeve të ndodhura gjatë vitit paraardhës.

Plani fillestar i buxhetit për shpenzimet korente për vitin 2023 si edhe shpenzimet faktike për ministrinë dhe institucionet ka ndryshuar si rezultat i shpërndarjes së fondit rezervë dhe kontingjencës, fond i cili është parashikuar në ligjin e buxhetit për t'u shpërndarë me VKM për raste të paparashikuara. Në ligjin fillestar, fondi rezervë u parashikua në masën 3.5 miliardë lekë i cili me A.N. nr. 5/2023 u ndryshua në 3.8 miliardë lekë, dhe me A.N. nr. 6/2023, u ndryshua në 4 miliardë lekë. Fondi i kontingjencës në ligjin fillestar u miratua në shumën prej 12 miliardë lekë, i cili është planifikuar për t'u përdorur për raste të paparashikuara me anë të VKM-ve. Ky fond me A.N. nr. 5/2023 u ndryshua në 13.4 miliardë lekë dhe me A.N. nr. 6/2023 ky fond u ndryshua në masën 14.98 miliardë lekë.

Gjatë vitit 2023, buxheti fillestar i miratuar është ndryshuar nëpërmjet dy Akteve Normative të miratuara gjatë vitit dhe konkretisht:

- I. Akti Normativ nr. 5, datë 18.10.2023. Ministria e Financave, pas vlerësimit të ecures 9 mujore të treguesve fiskalë, ka propozuar rishikimin e buxhetit 2023, me fokus realizimin në terma optimal të vitit buxhetor sa i takon performancës së shpenzimeve, të ardhurave dhe qëndrueshmërisë së parametrave fiskalë. Shpenzimet publike gjatë vitit 2023 janë karakterizuar nga kursime të larta si pasojë e situatës së përmirësuar energjetike, shpenzimeve për interesa më të ulëta se pritshmëritë dhe ngadalësisë në disa projekte investimesh publike, sidomos me financim të huaj, të cilat për shkak të vonësive, kryesisht proceduriale, nuk kanë arritur disbursimet e planifikuara. Ndërkohë, zbatimi i projekteve të brendshme, në veçanti procesi i rindërtimit, ka tejkaluar pritshmëritë.
- II. Rishikimi i buxhetit nëpërmjet Aktit Normativ nr. 6, datë 14.12.2023 ka konsistuar në rishpërndarjen e një volumi prej rreth 20 miliardë lekë të shpenzimeve të përgjithshme, me një efekt neutral në buxhet, pasi mbulohet tërësisht nga fondet e lira të shpenzimeve buxhetore për periudhën 11 mujore. Kursimet i referohen kryesisht zërave të shpenzimeve të personelit, si rrjedhojë e mosplotësimit të vakancave në numrin e punonjësve, si edhe projekteve të investimeve publike me financim të brendshëm e të huaj si rrjedhojë e performancës më të ulët sesa planifikimi të disa prej tyre.

Informacion më i detajuar lidhur me rishikimet e buxhetit për vitin 2023, gjendet në relacionet bashkëlidhur Akteve Normative përkatëse, publikuar në faqen zyrtare të MF-së.⁵

Vlen të theksohet gjithashtu se, numri i akteve normative ka qenë në rënie progresive në 3 vitet e fundit, pra gjatë vitit 2021 janë miratuar 6 A.N., për vitin 2022 numri i tyre është përgjysmuar në vetëm 3 A.N., ndërsa për vitin 2023 janë miratuar vetëm 2 A.N.

3.3.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara

Gjatë vitit 2023, në krahasim me vitin 2022, vërehet një zbutje e risqeve të evidentuara të cilat lidhen me performancën e zbatimit të buxhetit. Treguesit buxhetorë kanë pësuar ndryshime më të vogla në krahasim me treguesit e miratuar me ligjin fillestar. Kjo ka reflektuar përmirësimin e procesit të planifikimit të treguesve buxhetorë, si rrjedhojë edhe të analizës dhe ndjekjes së performancës buxhetore gjatë vitit.

Për zbutjen e mëtejshme të risqeve të evidentuara gjatë vitit 2023, të përmendura më sipër, po punohet në drejtim të:

⁵ Akti Normativ nr. 5, datë 18.10.2023: <https://arkiva.financa.gov.al/akti-normativ-nr-5-date-18-10-2023/>

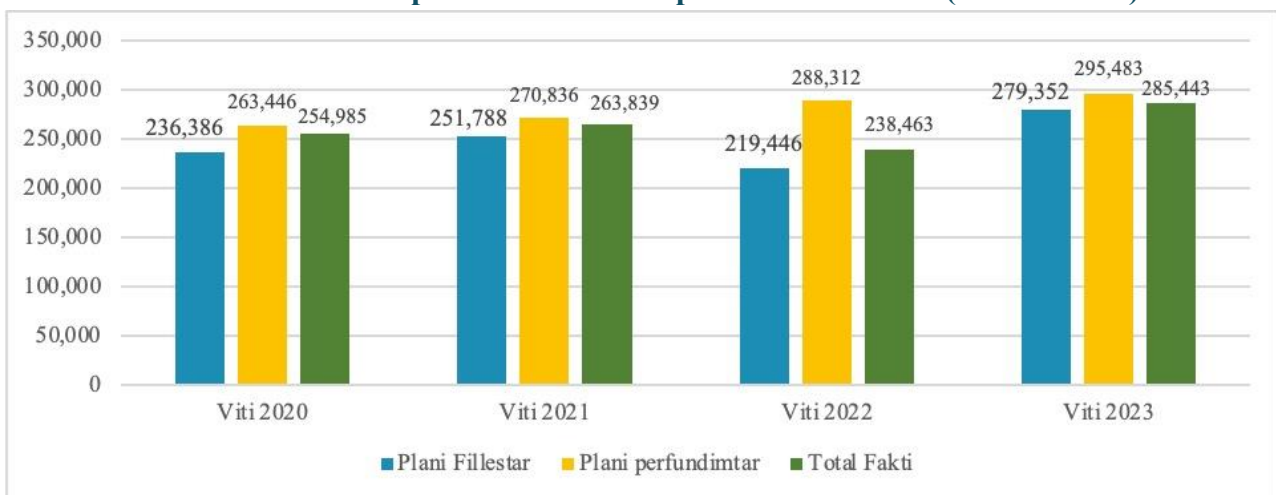
Akti Normativ nr. 6, datë 14.12.2023: <https://arkiva.financa.gov.al/wp-content/uploads/2023/12/AKTI-NORMATIV-NR.6-DATE-14.12.2023.pdf>

- ▶ Ndjekjes dhe menaxhimit të zbatimit të buxhetit për të identifikuar në kohë problemet potenciale, me qëllim marrjen e masave për evitimin dhe përfshirjen në kohë të efekteve financiare përkatëse në procesin e planifikimit të buxhetit.
- ▶ Përmirësimit të analizës së performancës së të gjithë treguesve buxhetorë duke përfshirë edhe treguesit kyç të performancës dhe produktet, me miratimin e Udhëzimit nr. 14, datë 30.05.2023 “Për procedurat standarde të monitorimit të Buxhetit në njësitë e Qeverisjes Qendrore”, me shtojcën e të dhënave të cilat gjenerohen nga sistemi AFMIS.

3.3.4. Të dhëna analitike

Më poshtë paraqiten të dhënat mbi ndryshimet e planit të shpenzimeve korente të buxhetit për ministrinë dhe institucionet qendrore, gjatë viteve 2020-2023, realizimin faktik si edhe devijancat e realizimit të buxhetit mbi planin e miratuar në ligjin fillestar të buxhetit nr. 84/2022 “Për buxhetin e vitit 2023”, të ndryshuar.

Grafiku 6. Plani dhe fakti i shpenzimeve korente për vitet 2020-2023 (millionë lekë)



Burimi: Ministria e Financave (2024)

Siç vihet re në tabelën e mësipërme realizimi faktik për shpenzimet korente për ministrinë dhe institucionet qendrore është realizuar në masën 285.44 miliardë lekë nga 279.35 miliardë lekë i planifikuar në ligjin fillestar të buxhetit për vitin 2023 ose në masën 102.1 përqind të këtij plani.

Devijanca ndërmjet realizimit faktik dhe planit fillestar shpjegohet si më poshtë:

1. Ndryshimet e treguesve të planit të shpenzimeve korente (miratuar sipas Tabelës 1 të ligjit fillestar), me aktet normative nr. 5 dhe nr. 6 për vitin 2023, përmendur sa më sipër. Masa e ndryshimeve të planit të shpenzimeve korente të miratuar sipas Tabelës 1 të ligjit fillestar të buxhetit ka qenë në ulje rreth 11.88 miliardë lekë.
2. Shtesat e planit të shpenzimeve korente nga shpërndarjet e fondeve, në zbatim të VKM-ve si më poshtë:
 - ▶ Nga Fondi Rezervë i Buxhetit të Shtetit rreth 3,113 milionë lekë.
 - ▶ Nga Fondi i Kontingjencës rreth 13,826 milionë lekë.
 - ▶ Nga Fondi i planifikuar në Ligj për rritjen e pagave 2,300 milionë lekë.
 - ▶ Nga Fondi i planifikuar në Ligj për indeksimin e pensioneve dhe dhënien e shpërblimeve për pensionistët rreth 6,714 milionë lekë.
 - ▶ 1,692 milionë lekë për Grantin e Arsimit Universitar në zbatim të Ligjit të Buxhetit.
 - ▶ 370 milionë lekë akorduar shtesë nga Fondi i Veçantë për dhënien e ndihmave dhe shpërblimeve për punonjësit.

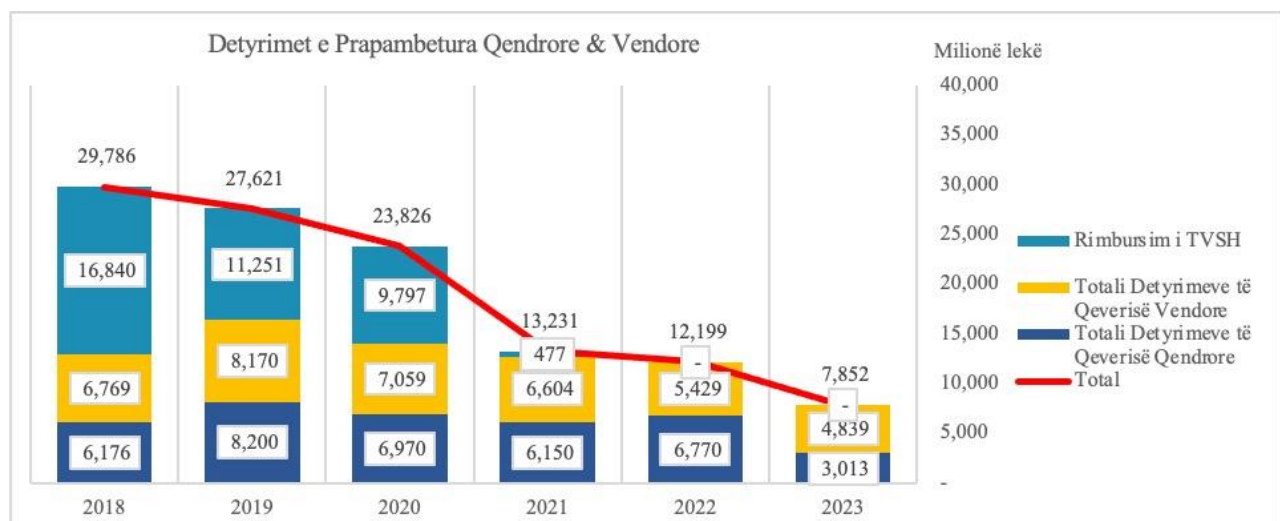
Për të gjitha ndryshimet e planit të buxhetit si më sipër, informacion më i detajuar sipas ministrive dhe institucioneve të pavarura jepet edhe në Raportin për zbatimin e Buxhetit Faktik për vitin 2023.

3.3.5. Detyrimet e Prapambetura

Bazuar në VKM nr.50 datë 05.02.2014 “Për miratimin e Strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimt”, Ministria e Financave ka ndërmarrë disa hapa konkretë në drejtim të monitorimit, raportimit dhe parandalimit të detyrimeve të prapambetura. Vlen për t’u theksuar se tashmë monitorimi i detyrimeve të prapambetura është një proces i konsoliduar në kohë dhe cilësi, përmes monitorimit periodik intensiv të të gjitha detyrimeve të pashlyera të institucioneve buxhetore. Duke nisur nga muaji dhjetor 2020, ky monitorim dhe raportim i cili më parë kryhej mbi bazë tremujore nëpërmjet raportimit shkresor të institucioneve, tashmë gjenerohet automatikisht nga Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë (SIFQ) sipas përcaktimeve të Udhëzimit nr.37 datë 06.10.2020 “Për monitorimin dhe publikimin periodik të stokut të detyrimeve të prapambetura të qeverisjes së përgjithshme”. Ky format i raportimit të detyrimeve të prapambetura, përveçse rrit saktësinë dhe siguron të dhënat në kohë, është gjithashtu një format gjithëpërfshirës duke unifikuar modalitetin e raportimit për të gjitha njësitë e qeverisjes së përgjithshme.

Grafiku më poshtë ilustron ecurinë e detyrimeve të prapambetura të qeverisë së përgjithshme për vitet 2018 - 2023:

Grafiku 7. Stoku i detyrimeve të prapambetura të qeverisë së përgjithshme



Burimi: Ministria e Financave (2024)

Konkretisht, deri në fund të muajit dhjetor 2023 u regjistrua një stok kumulativ prej 7.85 miliardë lekë⁶ i detyrimeve të prapambetura nga njësitë e qeverisjes së përgjithshme, nga të cilat:

- ▶ Totali detyrimeve të qeverisë qendrore rreth 3.01 miliardë lekë
- ▶ Totali detyrimeve të qeverisë vendore rreth 4.84 miliardë lekë.

Krahasuar me stokun e detyrimeve të prapambetura të raportuara për të njëjtën periudhë të vitit 2022, rezulton se:

- ▶ Niveli i përgjithshëm i detyrimeve të prapambetura është rreth 4.35 miliardë lekë më i ulët, ose një rënie me 35.6 përqind.

⁶ Pa përfshirë detyrimet e prapambetura të Ujësjellës-Kanalizime dhe Universiteteve

- *Konkretisht, detyrimet e prapambetura nga qeverisja qendrore janë ulur me rreth 3.76 miliardë lekë dhe detyrimet e prapambetura nga qeverisja vendore janë ulur me rreth 0.59 miliardë lekë, krahasuar me të njëjtën periudhë të një viti më parë.*
- *Për vitin 2023, ashtu si në vitin 2022, nuk rezultojnë detyrime për rimbursimin e TVSH-së.*

Për vitin 2023, megjithëse efektet e krizës globale energjetike, lufta në Ukrainë, rritja e kostove të mallrave të konsumit, kanë ndikuar negativisht në rënien e nivelit të përgjithshëm të stokut e detyrimeve të prapambetura, vlen për t'u theksuar se objektivat e vendosura në fillim të vitit si (psh. Vlerësimi PEFA, Mirëqeverisja/PFM, dhe ERP) janë arritur plotësisht. Në total, gjatë vitit 2023, janë shlyer rreth 4.35 miliardë lekë detyrime të prapambetura nga periudhat e mëparshme. Duke konsideruar që procesi i shlyerjes së detyrimeve nga ana e institucioneve kryhet në respektim të parimit FIFO, rezulton se detyrimet që mbeten për t'u shlyer në vijim karakterizohen nga një "moshë mesatare" e re e krijimit të tyre.

3.3.6. Menaxhimi i shlyerjes së detyrimeve të prapambetura

Prioriteti kryesor i Ministrisë së Financave në periudhën afatmesme mbetet reduktimi i stokut të detyrimeve të prapambetura dhe parandalimi i akumulimit të tyre. Në vitet e fundit ky objektivi është arritur dëshmuar nga trendi rënës i stokut, edhe pse faktorë të tillë si tërmeti, pandemia, kriza globale energjetike, lufta në Ukrainë dhe luhajtjet e çmimeve të lëndëve të para, kanë ndikuar negativisht në "sjelljen" dhe ecurinë e reduktimit të mëtejshëm të totalit të stokut përgjatë vitit buxhetor 2023.

Nga ana tjetër, vendosja e objektivave specifike ndër vite, (psh. Vlerësimi PEFA, Mirëqeverisja, dhe ERP) kanë ndihmuar në mbajtjen nën kontroll dhe reduktimin e stokut të detyrimeve të prapambetura në vitet e fundit. Konkretisht:

Vlerësimi PEFA (A score)

- *Stoku i detyrimeve të prapambetura nuk kalon 2 përqind të totalit të shpenzimeve, në të paktën dy nga tre vitet e fundit fiskalë. Ky target, është arritur për vitin 2022 dhe 2023.*

Mirëqeverisja

- *Targeti i detyrimeve të prapambetura të qeverisjes së përgjithshme si përqindje e totalit të shpenzimeve për vitin 2023 është vendosur ≤ 2.4 përqind (realizim i plotë) dhe ≤ 2.8 përqind (realizim i pjesshëm). Ky objektivi është përmbushur, duke pasur parasysh se për vitin 2023, detyrimet e prapambetura si përqindje ndaj totalit të shpenzimeve rezultuan në rreth 1.16 përqind.*

ERP

- *Targeti i detyrimeve të prapambetura të qeverisë së përgjithshme si përqindje e totalit të shpenzimeve për vitin 2023 është vendosur në masën: ≤ 2.5 përqind mbi bazë tremujore dhe < 2.4 përqind në nivel vjetor. Ky objektivi është përmbushur mbi bazë vjetore, duke pasur parasysh se për periudhën 12 mujore 2023, detyrimet e prapambetura si përqindje ndaj totalit të shpenzimeve rezultuan në rreth 1.16 përqind.*

Në zbatim të LOB-it, në nenin 52, përcaktohet se: "Nëpunësit zbatues të njësive shpenzuese të Qeverisjes së Përgjithshme paraqesin në strukturën përgjegjëse të thesarit dokumentacionin justifikues të shpenzimeve për rastet e pagesave ndaj operatorëve ekonomik, brenda 30 ditëve nga data e faturës origjinale të operatorit ekonomik. Shpenzimet që rezultojnë nga angazhimet e ndërmarra gjatë viteve të mëparshme, në përputhje me dispozitat e veçanta të ligjit të buxhetit vjetor, përfshihen në buxhetin e vitit pasardhës. Shlyerja e angazhimeve, me përfundimin e afatit, kryhet me fondet e miratuara për vitin buxhetor pasardhës...". Nisur nga sa më sipër, shlyerja e detyrimeve të prapambetura përbën një detyrim ligjor për të gjitha njësitë e qeverisjes së përgjithshme.

Për të parandaluar akumulimin dhe për të ulur stokun total të detyrimeve të prapambetura ndër vite, si në rastin e detyrimeve të prapambetura nga vendimet gjyqësore, Ministria e Financave, krahas monitorimit periodik të tyre, apelon edhe tek institucionet buxhetore që të ulin edhe më tej barrën e tyre buxhetore, nëpërmjet aplikimit në kohë të kësteve të pagesave ose implementimin e instrumenteve të tjera lehtësuese ndaj përfituesve të vendimeve gjyqësore.

Lidhur me detyrimet e prapambetura të NJVQV, Drejtoria e Financave Vendore në MF, në zbatim të udhëzimit të nr. 26 datë 27.09.2019 "Procedura për menaxhimin e vështirësive financiare për njësitë e vetëqeverisjes vendore", harton çdo vit raportin për statusin e gjendjes financiare të njësive të vetëqeverisjes vendore bazuar në të dhënat zyrtare të detyrimeve të prapambetura të konsoliduara dhe të regjistruara në sistemin e thesarit. Gjithashtu, periodikisht monitorohet edhe shlyerja e detyrimeve dhe përmirësimi i gjendjes financiare për ato njësi vendore që janë me probleme/vështirësi financiare, bazuar në planet e veprimit të përgatitura nga vetë bashkitë për uljen e nivelit të detyrimeve të prapambetura.

Me anë të Urdhërit nr. 177 datë 21.07.2020 "*Për ngritjen e grupit të punës për monitorimin e detyrimeve të prapambetura*", është ngritur grupi i punës, cili nën kryesimin e Nëpunësit të Parë Autorizues dhe me koordinimin e Strukturës përgjegjëse për harmonizimin në MF, është ngarkuar me detyrat që vijon:

- ▶ Monitorimin e shkakut të krijimit dhe ecurinë e detyrimeve të prapambetura;
- ▶ Hartimin në fund të çdo tremujori të një raporti përmbledhës për Ministrin e Financave mbi rezultatet e monitorimit të ecurisë së detyrimeve të prapambetura;
- ▶ Propozimin e ndërmarrjes së veprimeve për përmirësim dhe ndryshime të nevojshme të sistemeve lidhur me zvogëlimin dhe parandalimin e krijimit të detyrimeve të prapambetura.

Më tej, Ministria e Financave u ka sugjeruar të gjitha njësive të auditimit të brendshëm në sektorin publik që në "*Planin strategjik dhe vjetor të veprimtarisë së auditimit për vitet 2021-2023*" të përfshihen angazhime të auditimit për analizimin dhe vlerësimin e gjendjes së detyrimeve të prapambetura të institucioneve buxhetore. Kjo, për sa kohë detyrimet e prapambetura përcaktohen si fushë me risk të lartë dhe që duhen të trajtohen me prioritet nga auditimi i brendshëm i institucioneve buxhetore, për të paraqitur një situatë sa më aktuale dhe për të dhënë rekomandimet më të vlefshme për reduktimin e tyre në kohë. Këto dhe masa të tjera të ndërmarra nga Ministria e Financave kanë ndihmuar në mbajtjen nën kontroll të stokut të detyrimeve të prapambetura dhe në arritjen e të gjithë objektivave të vendosur në fillim të vitit 2023.

4. Risqet Fiskale të Lidhura me Borxhin Publik dhe Mjetet Monetare Disponibël⁷

4.1. Borxhi Publik

4.1.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës

Borxhi publik gjatë vitit 2023 përgjithësisht u karakterizua nga një ecuri pozitive, duke qenë në përputhje me objektivat makro-fiskale, buxhetin e planifikuar për vitin 2023 dhe objektivat e Strategjisë Afatmesme të Menaxhimit të Borxhit (SAMB).

Viti 2023 ka qenë një vit mjaft pozitiv për sa i përket sigurimit të financimit, si në tregun e brendshëm dhe në atë të huaj. Huamarrja gjatë vitit 2023 u realizua në linjë me buxhetin e vitit 2023 si edhe në linjë me Planin e Huamarrjes së vitit 2023. Në ndryshim nga viti 2022, i cili u karakterizua nga një pasiguri në tregun primar vendas si dhe ulje të kërkesës për tituj shtetërorë, gjatë vitit 2023 situata u përmirësua ndjeshëm dhe kërkesa për tituj shtetërorë u rikthye në nivele të kënaqshme, duke tejkaluar ofertën e Qeverisë për tituj shtetërorë. Nëpërmjet huamarrjes u mundësua rifinancimi i borxhit ekzistues, si edhe financimi i pjesshëm i deficitit të planifikuar për vitin 2023. Huamarrja në terma bruto u realizua në vlerën 466 miliardë lekë, nga të cilat 80.3 përqind (ose 374.1 miliardë lekë) u financuan nëpërmjet burimeve të brendshme dhe 19.7 përqind (ose 91.9 miliardë lekë) nëpërmjet burimeve të huaja. Ministria e Financave emtoi tituj shtetërorë në vlerën 374.1 miliardë lekë në tregun e brendshëm, nga të cilët 225.6 miliardë lekë Bono Thesari dhe 148.5 miliardë lekë Obligacione. Huamarrja neto për vitin 2023 rezultoi në vlerën 20.8 miliardë lekë. Huamarrja e jashtme bruto u realizua në nivelin 91.9 miliardë lekë. Huamarrja e huaj është realizuar nëpërmjet emitimit të instrumentit të Eurobondit dhe disbursimit të huave për projekte dhe mbështetje buxhetore. Në Qershor 2023, Qeveria emtoi Eurobondin e gjashtë me vlerë 600 milionë euro, kupon 5.9 përqind, yield 6.125 përqind dhe me një ofertë finale (final book) prej 1.3 miliardë euro.

Gjatë vitit 2023, strukturat e Ministrisë së Financave përgjegjëse për menaxhimin e borxhit kanë vijuar përpjekjet në drejtim të reduktimit të ekspozimit ndaj risqeve duke mbajtur koston në nivelin më të ulët të mundshëm. Gjatë kësaj periudhe, menaxhimi i risqeve të portofolit të borxhit ka mundur të evoluojë në drejtim të objektivave strategjikë afatmesëm duke shfaqur përmirësim të të gjithë treguesve të riskut në krahasim me fundin e vitit 2022. Përmirësimi i mëtejshëm i strukturës së borxhit, kryesisht në aspektin e reduktimit të ekspozimit ndaj riskut të rifinancimit dhe riskut të normave të interesit do vijojë të mbetet fokusi kryesor në menaxhimin e borxhit, në mënyrë që tregues të këtyre risqeve të tregojnë përmirësim të mëtejshëm në periudhat në vijim.

4.1.2. Risqet e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës

Drejtoria e Përgjithshme e Borxhit Shtetëror në MF, përgatit dhe publikon Strategjinë Afatmesme të Menaxhimit të Borxhit (SAMB), e cila synon të përmirësojë më tej strukturën e borxhit (kryesisht strukturën e portofolit të borxhit të brendshëm), në drejtim të reduktimit të ekspozimit ndaj risqeve, si dhe mbajtjes së kostove në nivelet më të ulëta të mundshme. Në kuadër të menaxhimit të risqeve të portofolit të borxhit, janë përcaktuar disa objektiva kryesore për periudhën afatmesme, realizimi i të cilave ka për qëllim reduktimin ose mbajtjen nën kontroll të risqeve në periudhën afatmesme.

Risqet të cilat janë evidentuar në portofolin e borxhit shtetëror janë si më poshtë:

⁷ “Analizat e përdorura në këtë kapitull, i referohen përditësimit më të fundit të PBB-së, të publikuar nga INSTAT në Shtator 2024”.

Risqet e tregut

► Risku i Rifinancimit të Borxhit të Brendshëm Shtetëror

Një ndër objektivat kryesore të SAMB-së është reduktimi i riskut të rifinancimit kryesisht në portofolin e borxhit të brendshëm, pasi borxhi i jashtëm paraqet më pak risk duke qenë se është i përbërë nga instrumente me afat të gjatë maturimi dhe me profile amortizimi të shtrira gjatë në kohë. Gjatë vitit 2023, në përputhje me SAMB, Ministria e Financave ka rritur peshën e emetimeve të instrumenteve afatmesme dhe afatgjata në tregun e brendshëm dhe si rezultat, treguesit e riskut të rifinancimit kanë shfaqur përmirësim të ndjeshëm krahasuar me fundin e vitit 2022. Konkretisht, jetëgjatësia e borxhit të brendshëm (ditët mesatare në maturim) është rritur me 55 ditë, nga 780 ditë në fund të vitit 2022 në 835 ditë në fund të vitit 2023. Ndërkohë, pesha e borxhit që maturohet brenda një viti ka shënuar përmirësim krahasuar me fundin e vitit 2022, ku konkretisht, ky tregues është ulur nga 47.9 përqind në dhjetor 2022 në 44.7 përqind në dhjetor 2023. (Grafiku 8).

Sa i përket profilit të maturimeve në portofolin e borxhit, borxhi i brendshëm përbëhet nga instrumente me afat maturimi nga 3 muaj deri në maksimumi 15 vite. Ndërkohë, borxhi i jashtëm ka një profil maturimi që zgjat deri në vitin 2053, ku një pjesë e kredive italiane lejojnë një shtrirje të tillë afatgjatë, e ndjekur nga një sërë kredish nga BEI, IBRD dhe IFAD. (Grafiku 9).

► Risku i Normave të Interesit të Borxhit të Brendshëm Shtetëror

Risku i normave të interesit, gjithashtu ka shfaqur përmirësim gjatë vitit 2023, kjo në rrethanat e përdorimit të shtuar të titujve afatmesëm dhe afatgjatë si edhe emetimit vetëm të titujve me norma interesi fikse në tregun e brendshëm. Konkretisht, pesha e borxhit që rivlerëson normën e interesit brenda vitit është ulur ndjeshëm nga 49.0 përqind në fund të vitit 2022 në 45.4 përqind në fund të vitit 2023. Gjithashtu, është rritur koha mesatare në rifiksim nga 2.17 vite në dhjetor 2022 në 2.33 vite në muajin dhjetor 2023. (Grafiku 10).

► Risku i Kursit të Këmbimit

Risku i kursit të këmbimit është mbajtur nën kontroll duke qëndruar nën tavanin e përcaktuar në strategji. Konkretisht, totali i stokut të borxhit në valutë ndaj stokut të borxhit total rezultoi 45.6 përqind në fund të vitit 2023, duke u ulur me 1.2 pikë përqindje krahasuar me fundin e vitit 2022, si dhe është ulur me 4.2 pikë përqindje, krahasuar me fundin e vitit 2021, një përmirësim i ndjeshëm. Gjatë vitit 2023 ky tregues është ndikuar kryesisht nga nënçmimi i pjesës më të madhe të valutave të huaja, kryesisht euros dhe dollarit, kundrejt lekut. (Grafiku 11).

Treguesit kryesor të këtyre risqeve për vitet 2020–2023, si dhe objektivat afatmesëm të tyre, janë paraqitur tek Tabela 7.

Risqe të përgjithshme

► Risku i tejkalimit të planifikimit të shpenzimeve për interesa të borxhit shtetëror

Në vitet e fundit 2020-2023 raporti i shpenzimeve për interesa ndaj PBB-së ka qenë mesatarisht në nivelin prej 2 përqind, duke variuar nga 34.4 miliardë lekë në 47.6 miliardë lekë (Grafiku 12). Ndërkohë, devijimi i shpenzimeve faktike për interesa kundrejt parashikimeve të shpenzimeve për interesa, vlerësohet të jetë i ulët dhe në çdo vit shpenzimet reale kanë qenë brenda parashikimeve në buxhet. Përveç kësaj, me qëllim zvogëlimin në maksimum të riskut fiskal nga rritja e shpenzimeve për interesa përtej fondit të planifikuar në buxhet, në parashikimet e shpenzimeve të interesave janë përfshirë kontingjenca për të përballuar ndonjë rritje të konsiderueshme të normave të interesit apo dhe efekte të mundshme të kursit të këmbimit, të cilat gjatë viteve të fundit nuk janë materializuar.

► Risku i thirrjes për pagesë të garancive shtetërore

Në fund të vitit 2023, portofoli i borxhit të garantuar vlerësohet në 41.3 miliardë lekë (1.7 përqind e PBB-së), duke shënuar një rënie me 10.9 miliardë lekë krahasuar me fundin e vitit 2022. Garancitë në tregun e brendshëm zënë rreth 39.6 përqind të stokut total të borxhit të garantuar ose 16.4 miliardë lekë, ndërsa garancitë e dhëna në favor të kreditorëve të huaj përfaqësojnë 60.4 përqind të stokut të borxhit të garantuar ose 25 miliardë lekë (Grafiku 13)⁸.

Nga totali i stokut të garancive, mbi 75 përqind e totalit të garancive shtetërore i përkasin sektorit të energjisë, duke reflektuar politikat e qeverisë në drejtim të mbështetjes së sektorit të energjisë. (

Grafiku 14).

Risku potencial që vjen nga borxhi i garantuar konsiston në pagesat e mundshme nga buxheti i shtetit të detyrimeve që nuk mund të paguhen nga subjektet huamarrëse. Efekti maksimal që mund të rëndojë buxhetin e shtetit në rast të materializimit plotësisht të këtij risku, është vlera e plotë e detyrimit që duhet të shlyhet nga subjektet huamarrëse, pra sikur këto subjekte të mos munden të shlyejnë asnjë pjesë të detyrimit gjatë një viti. (Tabela 8).

4.1.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara

Për të zbutur risqet e evidentuara të portofolit të borxhit shtetëror janë marë disa masa, të cilat synojnë të vazhdojnë të zbatohen dhe në vitin në vijim:

- Parashikimi i kontingjencave në parashikimin e shpenzimeve për interesa të vitit buxhetor pasardhës. Gjatë viteve të fundit, deri në fund të vitit 2021, ekspozimi ndaj riskut të normave të interesit ka ardhur duke u zbutur, kryesisht për shkak të rikompozimit të portofolit të borxhit të brendshëm në drejtim të titujve afatgjatë me norma interesi fikse, si edhe bazuar në normat e interesit në nivele të ulëta në tregun e brendshëm dhe atë të huaj. Megjithatë, duke nisur nga viti 2022 risku i normave të interesit vazhdon të jetë i konsiderueshëm, duke marrë parasysh nivelin e lartë të borxhit afatshkurtër dhe rritjes së normave të interesit në tregje. Në periudhën afatshkurtër, ky impakt është zbutur nga struktura ekzistuese e normave të interesit, ku më shumë se 98 përqind e stokut të borxhit të brendshëm përbëhet nga instrumente me normë interesi fikse si dhe në portofolin e borxhit të jashtëm, mbi 60 përqind të peshës e mban borxhi me normë interesi fikse. Në këtë aspekt, përveç masave për reduktimin e peshës së titujve afatshkurtër, do të vijojë të mbahet nën kontroll pesha e titujve me norma interesi të ndryshueshme, në linjë me hapësirat e tregut dhe preferencat e investorëve. Gjithashtu, duke filluar nga viti 2017 në zbatim të detyrimit ligjor të përcaktuar në LOB, në buxhetin e shtetit janë programuar kontingjenca të veçanta për të absorbuar rritjen e shërbimit të borxhit që mund të burojë nga rritja e normave të interesit përtej pritshmërive. Konkretisht, në buxhetin e vitit 2024 janë parashikuar 5.3 miliardë lekë kontingjenca, një nivel ky i mjaftueshëm për të përballuar rritje të normave të interesit në krahasim me normat e supozuara në llogaritjet e bëra nga Ministria e Financave.
- Mundësimi i përmirësimit të treguesve të riskut në përputhje me objektivat e përcaktuar në SAMB, e cila targeton disa tregues më agresiv për periudhën afatmesme në drejtim të reduktimit të risqeve të portofolit të borxhit shtetëror. Strategjia aktuale fokusohet specifikisht në:
 - ✓ Emetimin e titujve shtetërorë me norma interesi fikse për të reduktuar riskun e normave të interesit të tregut të brendshëm;

⁸ Të dhëna më të detajuara për garancitë mund të gjenden tek Regjistri i Borxhit i publikuar në faqen e MF: <https://financa.gov.al/regjistri-i-borxhit/>

- ✓ *Rritjen e peshës së titujve afatgjatë me qëllim reduktimin e riskut të rifinancimit dhe riskut të normave të interesit të borxhit të brendshëm;*
- ✓ *Uljen e tavanit për raportin e borxhit në valutë ndaj totalit të borxhit për periudhën afatmesme nga 55 përqind në 50 përqind të totalit.*

Gjithashtu në kuadër të shërbimit të borxhit ekzistues duke mbajtur një nivel të pranueshëm të risqeve dhe në kuadër të plotësimit të nevojave të qeverisjes qendrore për huamarrje, struktura përgjegjëse për hartimin e SAMB-së vlerëson kushtet e tregut të brendshëm dhe ato të tregjeve ndërkombëtare të kapitalit, duke përcaktuar burimet potenciale të financimit. Në tregun e brendshëm mbahet kontakt i vazhdueshëm kryesisht me sektorin bankar. Huamarrja në tregun e brendshëm monitorohet në kohë reale me qëllim përshtatjen me situatën në varësi të preferencave të tregut, kërkesës së tregut (duke qenë fleksibël për të rishikuar kur është e nevojshme kalendarin e huamarrjes), llojin e instrumenteve për emetim (bazuar tek nevojat për likuiditet të qeverisë). Ndërkohë, në tregun e jashtëm bëhen vlerësime me qëllim evidentimin e termave dhe kushteve kundrejt të cilave investitorët e huaj janë të gatshëm të kreditojnë Republikën e Shqipërisë. Mbi bazën e këtyre vlerësimeve përcakohen burimet potenciale të financimit në periudhën afatmesme, duke evidentuar kategoritë kryesore të investitorëve. Për periudhën afatmesme vlerësohet se huamarrja në tregun e brendshëm planifikohet të realizohet në nivelin 25-50 miliardë lekë, ndërkohë që huamarrja e huaj do të shërbejë si plotësuese e huamarrjes në tregun e brendshëm, në varësi të nevojave për financim. Strategjia afatmesme e menaxhimit të borxhit nuk vendos targete apo limite për sa i përket nivelit të huamarrjes por vetëm për treguesit e riskut të portofolit të borxhit.

- ▶ Përfshirja dhe zbatimi i një rregulli fiskal në LOB sipas të cilit në çdo ligj vjetor të buxhetit, fillestar apo të rishikuar, si dhe në planifikimet e buxhetit afatmesëm, raporti i borxhit publik ndaj PBB-së do të planifikohet më i ulët se niveli i vlerësuar për vitin pararendës, deri atëherë kur niveli i borxhit të arrijë dhe qëndrojë poshtë nivelit 45 për qind të PBB-së. Gjithsesi theksojmë se ndryshimet në kursin e këmbimit valutor, pas emetimit të borxhit shtetëror apo pas emetimit të garancisë shtetërore të huasë, që shkaktojnë kapërcimin e kufizimeve të parashkruara ndaj shumës së papaguar të borxhit shtetëror apo garancisë shtetërore të huasë, nuk përbëjnë shkelje të ligjit.
- ▶ Për t'i paraprirë materializimit të riskut që buron nga garancitë shtetërore të huasë, MF për vitin 2024, dhe në çdo planifikim buxhetor planifikon brenda zërit të ripagesave të borxhit të jashtëm si edhe zërit të interesave, fonde të cilat mund të nevojiten në rast se do të ketë gjatë vitit pagesa nga garancitë, parashikim ky i mbështetur nga eksperiencia dhe historiku i kredive dhe subjekteve huamarrëse përkatëse. Në kushtet kur ato pagesa që janë kryer nga MF për garancitë shtetërore kanë qenë brenda fondit të planifikuar në zërin e Ripagesave, ky risk është zbutur (mitiguar) plotësisht, dhe nuk ka pasur devijime nga planifikimi për këtë qëllim.
- ▶ Me qëllim mbajtjen nën kontroll ose reduktimin e riskut që buron nga emetimi i garancive shtetërore, si edhe njëkohësisht shfrytëzimin e avantazheve që burojnë nga përdorimi i këtyre instrumenteve si politika ekonomike shtetërore, strategjia afatmesme e borxhit orienton zbatimin e kriterëve të mëposhtme për lëshimin e garancive shtetërore:
 - ✓ *Garancitë shtetërore do të emetohen në drejtim të ndërmarrjeve shtetërore, të cilat kanë ndërmarrë një iniciativë reformuese me impakt në përmirësimin e situatës financiare të tyre;*
 - ✓ *Për financimin e projekteve të investimit;*
 - ✓ *Garancitë shtetërore mund të emetohen edhe me qëllim që të mbështesin masat që mund të ndërmerren në rastet e ndonjë krize të sistemit financiar;*
 - ✓ *Garancitë shtetërore mund të emetohen me qëllim ristrukturimin e portofolit të garancive shtetërore nëpërmjet reduktimit ose shkëmbimit të huave të garantuara me nivel të lartë risku potencial.*

- Gjithashtu për të minimizuar efektet buxhetore që rrjedhin nga materializimi i riskut nga garancitë shtetërore, Drejtoria e Përgjithshme e Borxhit Shtetëror kryen analiza përpara procesit të miratimit të garancive. Procesi i nënshkrimit dhe miratimit të garancive kalon në procesin e mëposhtëm:
 - ✓ *Administrimi i kërkesës për garanci dhe kryerja e analizave për vlerësimin e riskut për subjektin përfitues.*
 - ✓ *Ndjekja e hapave ligjorë për hartimin, nënshkrimin dhe miratimin e Garancisë Shtetërore në përputhje me Ligjin nr. 9665, datë 18.12.2006 “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huasë në republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar si edhe me Ligjin nr. 43/2016 datë 21.04.2016 “Për Marrëveshjet ndërkombëtare në Republikën e Shqipërisë”.*

Për më tepër për të zbutur efektet buxhetore që rrjedhin nga risku i garancive shtetërore janë parashikuar klauzola të veçanta në Ligjin Nr. 9665, datë 18.12.2006 “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huasë në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, të cilat zbatohen në rastet kur huamarrësit nuk shlyejnë detyrimet e krijuara në kuadër të këtyre marrëveshjeve garancie.

4.1.4. Të dhëna analitike

Tabela 7. Treguesit e riskut

Indikatorët e Riskut	2020	2021	2022	2023	Objektiv afatmesëm 2026
Risku i normave të interesit					
Borxhi që rifiksohet brenda 1 viti	46.7%	48.0%	49.0%	45.4%	Max 43%
Koha Mesatare në Rifiksime	2.14	2.19	2.17	2.33	Min 2.5
Risku i rifinancimit					
Borxhi që maturohet brenda 1 viti	44.8%	46.6%	47.9%	44.7%	Max 40%
Koha Mesatare në Maturim	2.18	2.20	2.17	2.32	Min 2.5
Risku i Kursit të Këmbimit					
Pesha e Borxhit në Valutë të Huaj/Totalit	47.4%	49.8%	46.8%	45.6%	Max 50.0%

Burimi: Ministria e Financave (2024)

Tabela 8. Pagesat e Garancive

(në milionë lekë)	2020	2021	2022	2023 P	2024 P	2025 P	2026 P
Detyrimet që burojnë nga garancitë	3,987.1	7,199.0	6,494.5	8,187.7	6,918.1	6,653.37	5,360.41
Detyrime të paguara nga MF	2,712.3	2,202.9	4,108.7	2,905.30			
Pjesa e detyrimeve të paguara nga MF	68.0%	42.6%	76.1%	45%			

Burimi: Ministria e Financave (2024)

Tabela 9. Pagesat dhe Kthimet e Garancive të Huaja

Garancitë e Huaja (në milionë lekë)	2019	2020	2021	2022	2023
Paguar MF	2,752.29	2,712.30	2,202.88	4,108.74	2,905.30
Paguar institucioni përfitues	1,605.82	1,274.78	2,966.99	1,290.10	3,488.05
Kthyer Institucioni përfitues	223.26	81.56	154.30	629.05	1,289.99
Paguar neto MF per periudhen	2,529.03	2,630.74	2,048.58	3,479.69	1,615.31
Stoku i detyrimeve te papaguara me 31.12.2023	13,501.45	16,241.35	17,809.81	20,059.65	19,531.97

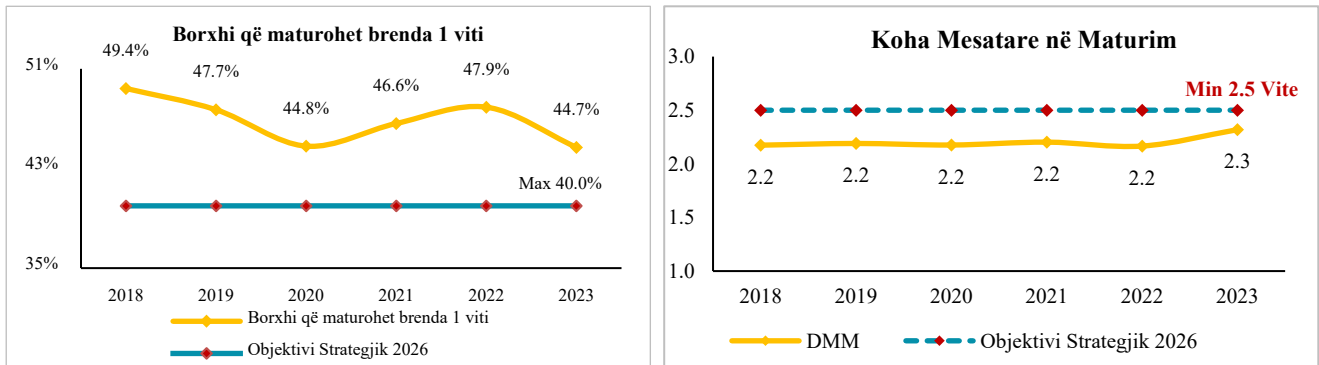
Burimi: Ministria e Financave (2024)

Tabela 10. Pagesat dhe Kthimet e Garancive të Brendshme

Garancitë e Brendshme (në milionë lekë)	2020	2021	2022	2023
Paguar MF principal	0.00	0.00	0.00	6.54
Paguar institucioni principal	960.04	5,894.44	5,071.60	3,291.33
Paguar interes institucioni	0.00	21.41	220.13	635.13

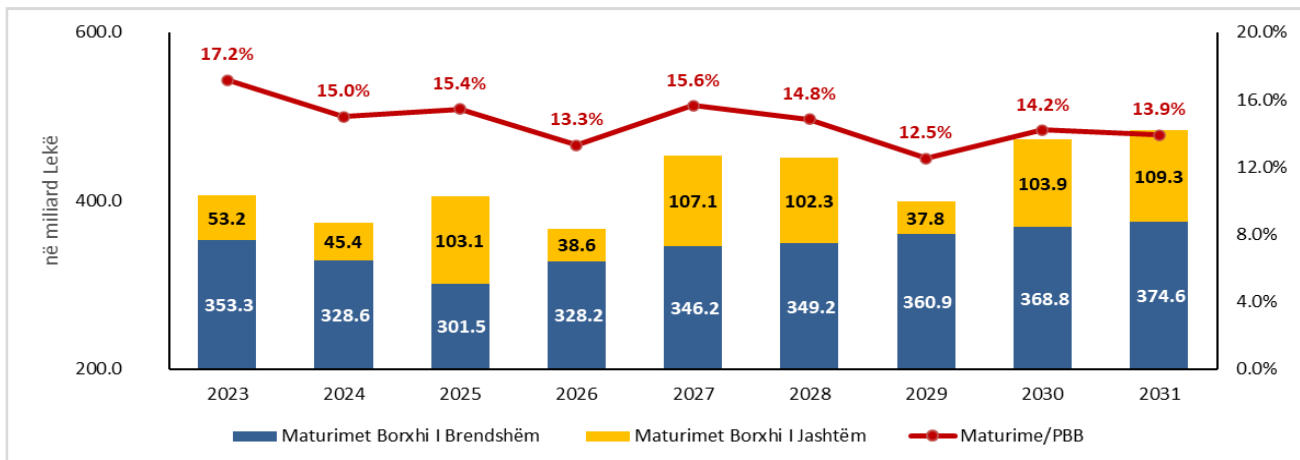
Burimi: Ministria e Financave (2024)

Grafiku 8. Treguesit e Riskut të Rifinancimit



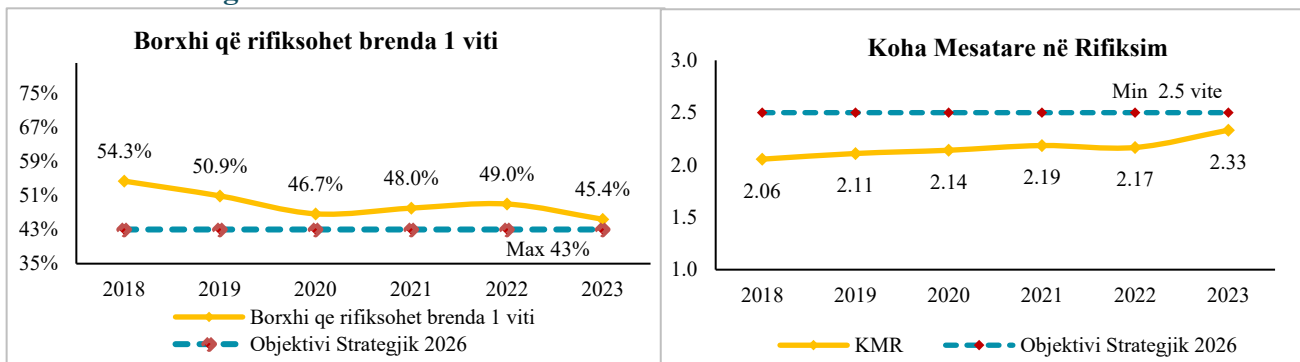
Burimi: Ministria e Financave (2024)

Grafiku 9. Profili i maturimeve të portofolit të borxhit



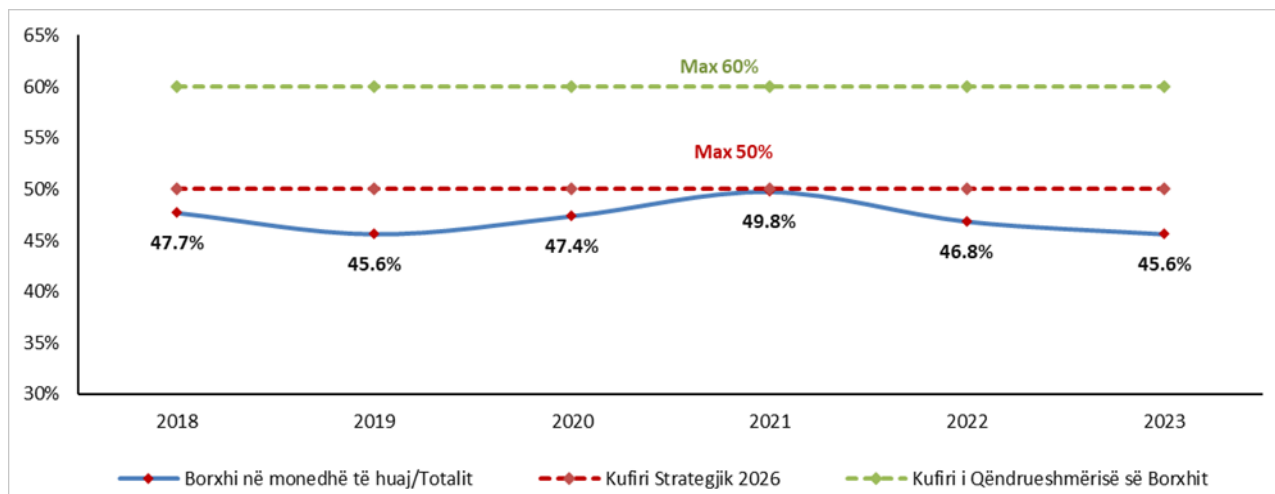
Burimi: Ministria e Financave (2024)

Grafiku 10. Treguesit e Riskut të Normave të Interesit



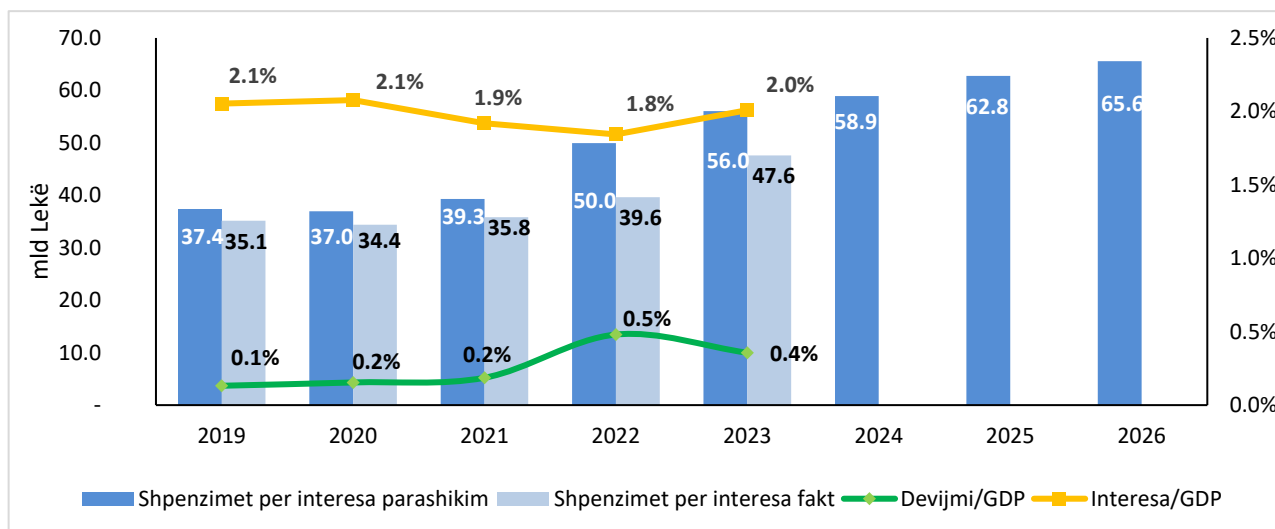
Burimi: Ministria e Financave (2024)

Grafiku 11. Risku i Kursit të Këmbimit



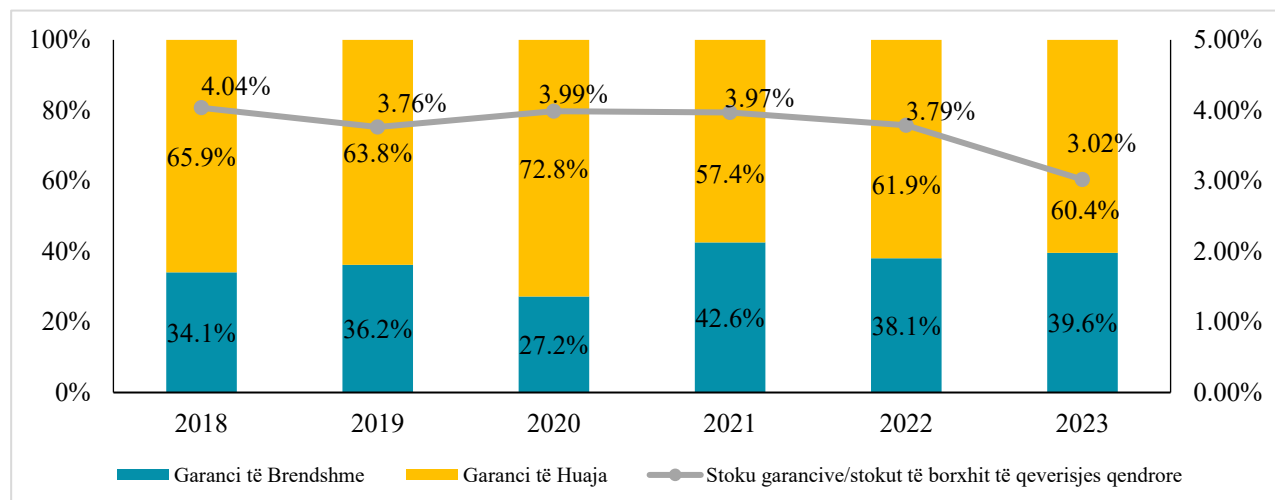
Burimi: Ministria e Financave (2024)

Grafiku 12. Devijimi i parashikimeve të shpenzimeve për interesa ne raport me PBB-në



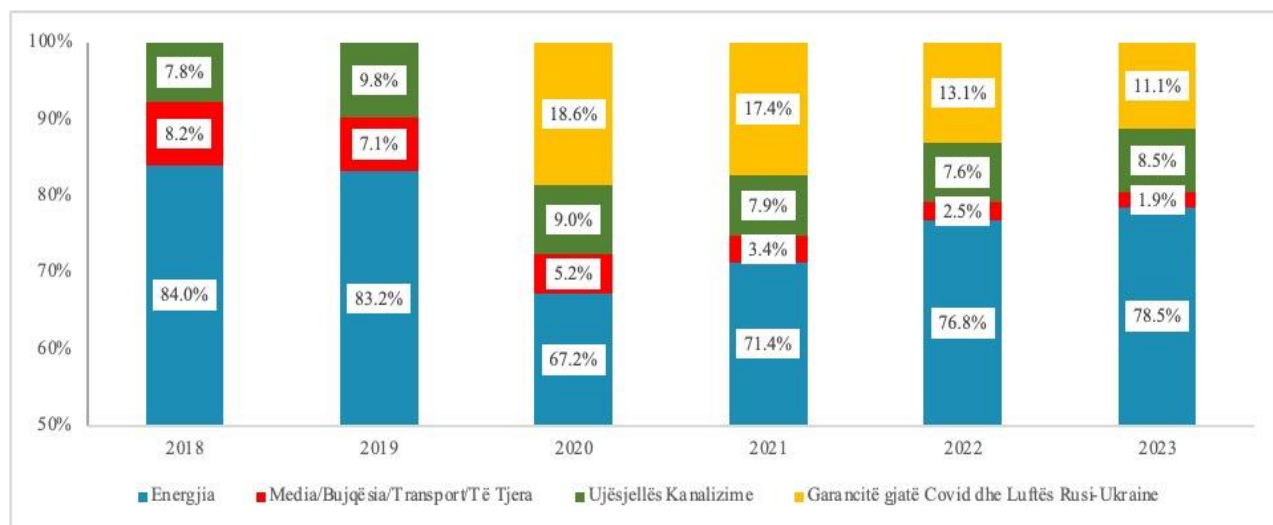
Burimi: Ministria e Financave (2024)

Grafiku 13. Stoku i garancive sipas kreditorëve dhe në raport ndaj PBB-së



Burimi: Ministria e Financave (2024)

Grafiku 14. Garancitë sipas sektorëve



Burimi: Ministria e Financave (2024)

4.2. Mjetet Monetare Disponibël

4.2.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës

Qeveria Shqiptare ka konsoliduar të gjitha mjetet monetare të njësisë të qeverisjes qendrore dhe vendore në TSA (Llogaria e Unifikuar e Thesarit) e cila mbahet pranë Bankës së Shqipërisë. Depozitat e qeverisë mbahen në BSH (TSA dhe llogaritë speciale) dhe bankat e nivelit të dytë (llogaritë e projekteve të huaja, llogaritë jashtë TSA dhe llogaritë e fondeve speciale). Në zbatim të LOB, me urdhër të Ministrit përgjegjës për financat, hapen llogari jashtë TSA, në zbatim të legjislacionit specifik përkatës. Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit (DPHT) në varësi të Ministrisë së Financave (MF) menaxhon të gjitha aspektet e TSA, duke përfshirë të gjitha shpenzimet dhe të ardhurat e njësisë të qeverisjes së përgjithshme. Gjithashtu, çdo muaj raportohen të dhënat e llogarive speciale jashtë TSA në bankën qendrore dhe në bankat e nivelit të dytë, të cilat përfshihen në raportimin mujor të treguesve fiskalë të konsoliduar. Parashikimi i flukseve monetare të TSA përgatitet në baza ditore/javore/mujore. Parashikimet përditësohen çdo ditë në bazë të evidencës së BSH për transaksionet hyrëse/dalëse të TSA.

Gjatë vitit 2023 likuiditeti i qeverisë ka rezultuar i mjaftueshëm për të kryer pagesat e faturave të njësisë së qeverisjes së përgjithshme dhe pagesat e shërbimit të borxhit të brendshëm dhe të jashtëm. Pagesat janë kryer në kohë dhe sipas metodës FIFO. Të ardhurat mujore të qeverisë në vitin 2023 kanë tejkaluar parashikimet në pjesën më të madhe të vitit.

Shpenzimet kanë ndjekur ecuri të ngjashme edhe pse më të theksuar me vitet e mëparshme. Në periudhën janar-nëntor shpenzimet faktike janë më të ulëta se parashikimet në masë të konsiderueshme, ndërkohë që në muajin dhjetor kryhen një pjesë shumë e madhe e shpenzimeve të planifikuara për vitin buxhetor (Grafiku 16).

Në janar 2024 u paguan 42 miliardë lekë fatura të vitit të mëparshëm 2023, shuma më e lartë e paguar ndonjëherë në muajin janar dhe 7 miliardë më shumë se ato të paguara një vit më parë. Gjatë vitit 2023 u emetua Eurobond në tregjet ndërkombëtare, i cili rezultoi në gjendje shumë të larta të TSA pas emetimit. Aktualisht instrumenti i vetëm i investimit në dispozicion të MF është depozita pranë BSH.

Qëllimi kryesor i nivelit “buffer” të likuiditetit është të sigurojë që qeveria mund të përmbushë angazhimet e saj financiare, të tilla si pagesa e pagave publike, shërbimit të borxhit dhe mbulimi i shpenzimeve publike

thelbësore, edhe gjatë ngjarjeve të papritura ose periudhave të mungesës së të ardhurave. Në pikën 73, të Udhëzimit Plotësues për zbatimin e buxhetit të vitit parashikohet se:

73. Niveli “buffer” i gjendjes monetare të llogarisë unike të Thesarit përcaktohet si mesatarja mujore e shpenzimeve të planifikuara dhe të miratuara në ligjin vjetor të buxhetit për zërat: shpenzime korente të personelit si dhe shpenzime sociale për ndihmën ekonomike dhe papunësinë, që përbën kufirin maksimal në fillim të çdo muaji. Kufiri minimal përcaktohet në bazë të të dhënave të parashikimit të flukseve monetar hyrëse dhe dalëse të llogarisë unike të Thesarit (versionit pesimist të Thesarit) në masën e mesatares së parashikimit të tre ditëve të pikut të muajit të mëparshëm. Niveli i “buffer” mund të jetë fleksibël gjatë zbatimit në përshtatje me kushtet aktuale.

Gjatë 10-vjeçarit të fundit, gjendja totale e likuiditetit të qeverisë ka shënuar në mënyrë të qëndrueshme vlera mbi nivelin 20 miliardë lekë (Grafiku 15). Edhe gjatë episodeve të emergjencave (Tërmeti, COVID-19 dhe Lufta Rusi-Ukrainë) të viteve të fundit gjendja e likuiditetit të qeverisë ka qenë e mjaftueshme për të përmbushur plotësisht angazhimet e saj financiare. Në këtë situatë, politikat për përcaktimin e nivelit “buffer” të gjendjes së likuiditetit të qeverisë nuk kanë gjetur zbatim. Por, duke vlerësuar rëndësinë e kësaj politike në përmbushjen në kohë të angazhimeve financiare të qeverisë edhe gjatë episodeve të papritura, është duke u diskutuar rishikimi në drejtim të përmirësimit të politikës aktuale në përshtatje me situatën dhe kushtet financiare të vendit tonë.

Drejtorja e Operacioneve të Thesarit, në Drejtorinë e Përgjithshme të Thesarit, ka vijuar bashkëpunimin me FMN-në në drejtim të përmirësimit të menaxhimit të mjeteve monetare të qeverisjes së përgjithshme. Në nëntor 2023 u vijua me asistencën teknike mbi përdorimin e mjetit të ri (Tool) me bazë excel-i që shërben për përgatitjen e parashikimeve në bazë mujore dhe prezantimin e të dhënave në mbledhjet mujore të Komitetit të Menaxhimit të Borxhit dhe Likuiditetit.

Për sa i përket menaxhimit të likuiditetit në valutë, së fundmi, MF dhe BSH miratuan ndryshimin e marrëveshjes “*Mbi instrumentat për menaxhimin e likuiditetit të qeverisë*”. Marrëveshja e ndryshuar parashikon rritjen e shumës maksimale të investimit në depozitë në lekë nga 10 miliardë në 15 miliardë lekë. Ndërkohë, investimi në depozitë në valutë të huaj nuk do të ketë kufij për shumën maksimale. Gjithashtu, rritet afatit maksimal i investimit në depozitë nga një muaj në dy muaj.

4.2.2. Risqet e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës

- ▶ Avancimet e planeve mujore të thesarit nga dhjetori në periudhat e mëparshme të vitit, për mosparashikim të saktë nga njësitë shpenzuese të qeverisjes qendrore dhe vendore;
- ▶ Flukse dalëse të konsiderueshme të paparashikuara në lekë ose valutë (p.sh. Transferata për KESH, pagesa në valutë të Ministrisë së Mbrojtjes për armatime dhe pajisje të tjera strategjike etj);
- ▶ Mosrealizimi i ankandëve të huamarrjes;
- ▶ Mosrealizimi i mbështetjeve buxhetore;
- ▶ Instrumentat në dispozicion të MF për menaxhimin e likuiditetit kanë fushëveprim dhe përmasa të limituara. (Limit nga BSH për instrumentat SWAP, Outright dhe investim në depozitë deri në 15 miliardë lekë).

4.2.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara

- ▶ Kryerja e avancimeve të planeve mujore të thesarit vetëm midis kategorive të shpenzimeve të një njësie shpenzuese ose brenda njërive të varësisë të një institucioni buxhetor;
- ▶ Treguesi i performancës nr.10 “*Kufizimi i avancimit të planit mujor të arkës*”, i cili përcakton vlerën e avancimeve të kryera gjatë vitit nga njësitë shpenzuese kundrejt totalit të planit vjetor të arkës është raportuar për rreth 10 përqind të njërive shpenzuese;

- Detyrimi i institucioneve buxhetore “pilot” (Ministria e Arsimit, Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural dhe Bashkia Tiranë) në paraqitjen e parashikimeve të planit të arkës me frekuencë mujore (Në Udhëzimin plotësues nr. 2, datë 19.01.2023 “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2023” është shtuar paragrafi 77 ku përcaktohen rregullat, procedurat dhe afatet që duhet të ndiqen në paraqitjen e parashikimeve të planit të arkës me frekuencë mujore nga njësitë e qeverisjes së përgjithshme të përzgjedhura "pilot", për të përmirësuar parashikimin dhe menaxhimin e mjeteve monetare.);
- Marrja parasysh në parashikimet e likuiditetit e mosrealizimeve të mundshme të ankandeve të huamarrjes dhe mbështetjeve buxhetore (përgatitja e një skenari pesimist);
- Matja dhe monitorimi i devijimeve të të dhënave faktike të flukseve të likuiditetit nga parashikimet mujore të përditësuara dhe prezantimi i tyre në Komitetin e Menaxhimit të Borxhit dhe Likuiditetit (KMBL);
- Përmirësimi i informacionit për shqyrtim nga KMBL i cili ka për qëllim hartimin e informacionit mbi menaxhimin e borxhit dhe likuiditetit të qeverisë për vendimmarrje eficiente;
- Mekanizëm njoftimi paraprak nga institucionet buxhetore në MF për kryerjen e pagesave të mëdha të paparashikuara të paktën 2 javë përpara kryerjes së transaksionit (pika 80, në udhëzimin plotësues nr.1, datë 24.01.2024 “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2024”);
- Ndryshimi i marrëveshjes “Mbi instrumentat për menaxhimin e likuiditetit të qeverisë” duke rritur shumën maksimale të investimit në depozitë në lekë nga 10 miliardë në 15 miliardë lekë. Ndërkohë, investimi në depozitë në valutë të huaj nuk do të ketë kufij për shumën maksimale. Gjithashtu, rritet afatit maksimal i investimit në depozitë nga një muaj në dy muaj.

Propozime për masa të reja:

- Hartimi i udhëzimeve dhe mekanizmave të tjera nxitëse për institucionet buxhetore përmes matjes së performancës së tyre;
- Hartimi dhe monitorimi i treguesve kryesor të performancës (KPI) për parashikimin e likuiditetit dhe prezantimi i tyre në KMBL;
- Shtrirja e detyrimit për paraqitjen e parashikimeve të planit të arkës pranë MF me frekuencë mujore në institucionet buxhetore kryesore qendrore dhe vendore. Ngritje e një grupi teknik pune me frekuencë 2-3 mujore me institucionet më të mëdha.

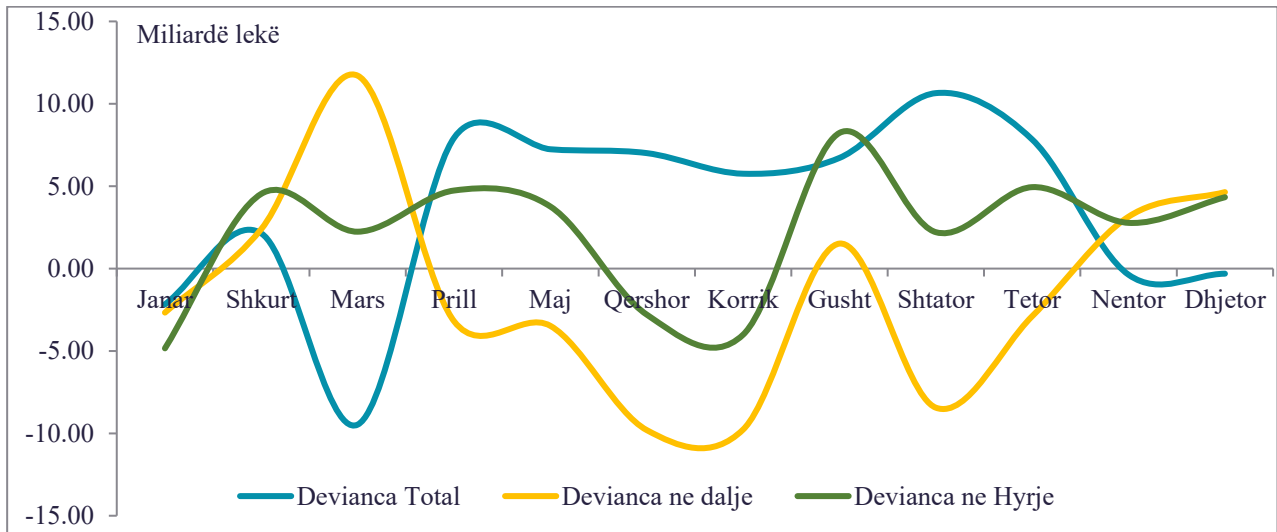
4.2.4. Të dhëna analitike

Grafiku 15. Gjendja e TSA për periudhën 2023



Burimi: Ministria e Financave (2024)

Grafiku 16. Devijime të të dhënave faktike të flukseve të likuiditetit nga parashikimet mujore të përditësuara për vitin 2023



Burimi: Ministria e Financave (2024)

5. Riske Fiskale të Lidhura me Financat Vendore⁹

5.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës

Gjatë vitit 2023 është evidentuar një performancë pozitive e financave të pushtetit vendor. Kontributi i njësive vendore në ekonomi arriti në vlerën rreth 1.4 përqind të PBB-së, ndërkohë që shpenzimet faktike të tyre arritën në rreth 3 përqind të PBB-së. Krahasuar me parashikimet, totali i të ardhurave të njësive vendore u realizua në masën 114.6 përqind kundrejt planit vjetor 2023 dhe nga ana tjetër shpenzimet u realizuan deri në masën 103.6 përqind të planit. Gjithashtu, gjatë 2023 vazhduan të ndërmerren hapa në drejtim të konsolidimit financiar në nivel vendor. Kryesisht nga ana e Ministrisë së Financave fokusi ka qenë në vazhdimin e zbatimit të metodologjisë së re për hartimin e programimit buxhetor afatmesëm në nivel produkti, ku gjatë vitit 2023 filloi implementimi edhe në 6 bashki të tjera pilot. Ndërkohë ka vazhduar menaxhimi i vështirësive financiare ku është finalizuar dhe raporti vjetor zyrtar mbi gjendjen financiare të 73 njësive. Së fundmi, si çdo vit edhe përgjatë 2023 janë monitoruar në mënyrë të vazhdueshme treguesit fiskalë të zbatimit të buxhetit vjetor. Për më tepër, një vështrim më i detajuar i ecurisë së treguesve sasiorë dhe i tërësisë së proceseve që kanë ndikuar në këtë ecuri prezantohet në raportin vjetor të financave publike vendore¹⁰.

5.2. Riset e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës

Reformat e iniciuara vitet e fundit kanë shtyrë njësitë vendore drejt decentralizimit dhe autonomisë fiskale. Kjo ka rritur përgjegjësitë e këtyre njësive në menaxhimin e financave vendore ku secila prej tyre paraqet karakteristikat e veta dhe materializon risqet në nivele të ndryshme. Megjithatë, në një këndvështrim gjithëpërfshirës, risqet kryesore me të cilat përballen njësitë vendore janë akumulimi i detyrimeve të prapambetura, niveli i transfertës së pakushtëzuar dhe realizimi faktik i të ardhurave dhe buxhetit vendor.

Detyrimet e prapambetura

Detyrimet e prapambetura, janë një ndër risqet potenciale për pushtetin vendor. Rritja e nivelit të detyrimeve të prapambetura mund të shoqërohet me probleme likuiditeti për njësitë vendore. Në këtë kuadër, qeveria po i kushton vëmendje nxitjes së shlyerjes së detyrimeve të prapambetura të njësive të qeverisjes vendore.

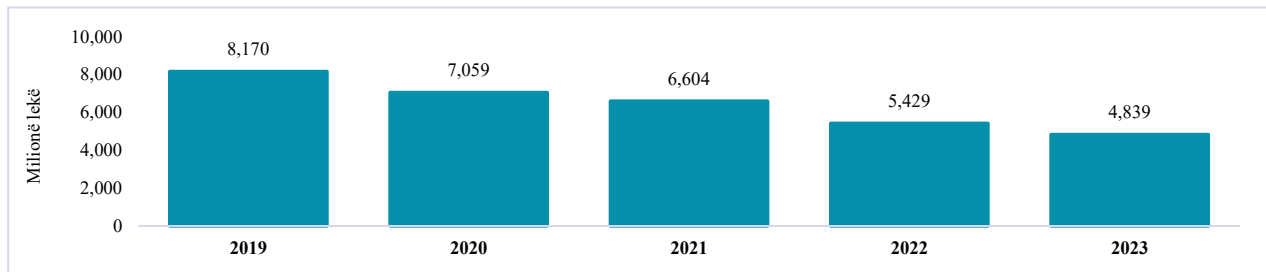
Ministria e Financave, në bashkëpunim me njësitë e vetëqeverisjes vendore, harton çdo vit një plan veprimi për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura. Stoku i detyrimeve të prapambetura në fund të muajit dhjetor 2023, i cili parashikohet të shlyhet në një periudhë afatmesme, bazuar në planin e shlyerjes së dërguar nga të gjitha bashkitë në Ministrinë e Financave është rreth 4.8 miliardë lekë.

Në këtë drejtim ecuria ka qenë mjaft pozitive, pasi vlera e stokut të detyrimeve të prapambetura është ulur me rreth 590 milionë lekë krahasuar me stokun e detyrimit në fund të vitit 2022, që ishte 5.4 miliardë lekë.

⁹ “Analizat e përdorura në këtë kapitull, i referohen vlerësimeve/raportimeve më të fundit të tregueseve të miratuara dhe të publikuara si pjesë e paketës së Ligjit nr.112/2024 “Për Buxhetin Faktik të vitit 2023”.

¹⁰ Raporti vjetor i financave vendore gjendet në faqen: <https://arkiva.financa.gov.al/buxheti-i-pushtetit-vendor-3/>

Grafiku 17. Detyrimet e prapambetura në nivel vendor



Burimi: Ministria e Financave (2024)

Çdo vit Ministria e Financave përgatit një raport për vlerësimin e gjendjes financiare të njësive vendore, ku përcaktohen ato njësi që kanë probleme/vështirësi financiare. Në vitin 2023, Ministria e Financave ka hartuar raportin për statusin e vështirësive financiare të NJVQV-e për vitin 2022¹¹, ku ka rezultuar se 9 njësi vendore kanë qenë me probleme financiare dhe 6 njësi vendore me vështirësi financiare. Këto njësi kanë hartuar planin e rehabilitimit për daljen nga gjendja e problemeve/vështirësisë financiare (brenda 1 viti) dhe në qershor të vitit 2024, do të monitorohet nëse e kanë zbatuar ose jo planin e rehabilitimit. Ministria e Financave do të vijojë me publikimin e raportit në vitin 2024, për vlerësimin e gjendjes financiare të NJVQV-ve për vitin 2023.

Transferta e pakushtëzuar e përgjithshme

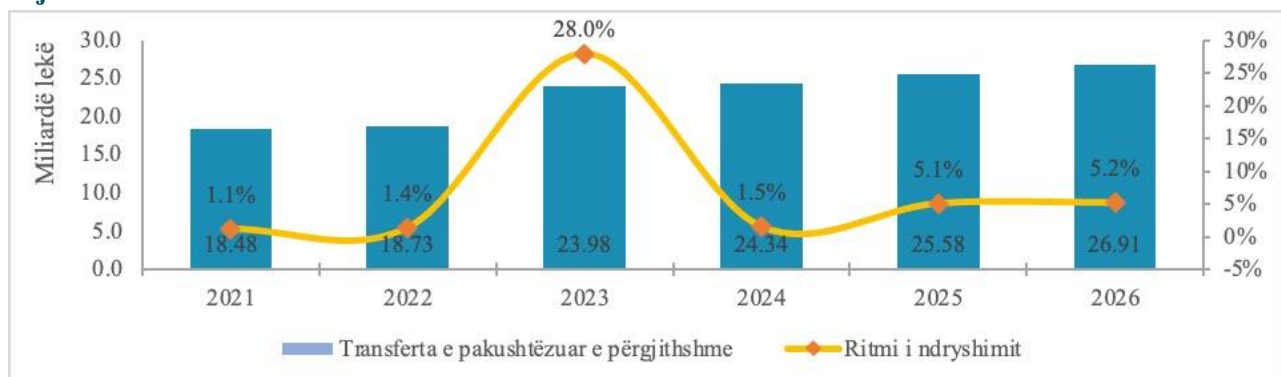
Transferta e pakushtëzuar e përgjithshme u akordohet njësive të qeverisjes vendore nga buxheti i shtetit në formë granti, pa destinacion, pa interes dhe pa të drejtë kthimi. Ky grant përdoret me vendim të këshillave të qeverisjes vendore për mbulimin e shpenzimeve për përmbushjen e funksioneve dhe ofrimin e shërbimeve bazë për komunitetin.

Në bazë të ligjit nr.68/2017 “Për financat e Vetëqeverisjes Vendore” transfera e pakushtëzuar duhet të jetë:

- ▶ jo më pak se 1 për qind e produktit të brendshëm bruto, të parashikuar në raportin për vlerësimet dhe parashikimet makroekonomike të miratuar nga Këshilli i Ministrave;
- ▶ jo më e vogël se shumata totale e ndarë në vitin e mëparshëm buxhetor.

Të dhënat e mëposhtme tregojnë mbi realizimin e këtyre kushteve në shpërndarjen e transfertës së përgjithshme të pakushtëzuar:

Grafiku 18. Transferta e pakushtëzuar në periudhën t-3 deri në t+2 dhe ritmi i ndryshimit të saj



Burimi: Ministria e Financave (2024)

¹¹ Raporti vjetor për statusin e vështirësive financiare të NJVQV-e gjendet në faqen: <https://www.fvv.al/reports?category=2>

Duke qenë se transfertat e pakushtëzuar e përgjithshme lidhet drejtëpërdrejt me nivelin e PBB-së, rritja e saj nga viti 2022 në vitin 2023 me 28 përqind ka të bëjë pikërisht me rritjen e PBB-së për këtë vit dhe shtesën prej 2 miliardë lekë që u bë me akt normativ. Në vitin 2024 rritja ndaj vitit 2023 rezultoi me rreth 1.5 përqind dhe parashikimi për dy vitet e tjerë në vazhdim është që kjo transfertë të rritet me 5.1 përqind dhe 5.2 përqind në vlera nominale.

Të ardhurat dhe shpenzimet e pushtetit vendor

Në tabelë paraqiten të dhënat për të ardhurat dhe shpenzimet e pushtetit vendor sipas parashikimit makroekonomik gjatë periudhës 2021 – 2026.

Tabela 11. Të ardhurat dhe shpenzimet e pushtetit vendor në periudhën t-3 deri në t+2

Milionë lekë	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Të ardhura nga Pushteti Vendor	26,666	27,638	31,686	29,114	30,517	33,531
Pesha ndaj PBB-së	1.44%	1.29%	1.37%	1.20%	1.19%	1.25%
Ritmi i ndryshimit të të ardhurave vendore	21.3%	3.6%	14.6%	-8.1%	4.8%	9.9%
Të ardhura nga Pushteti Vendor plan	25,426	27,632	27,742	29,114	30,517	33,531
Devijimi (fakt-plan)	1,240	6	3,944	0	0	0
Buxheti lokal	52,585	58,694	68,841	71,377	75,114	79,786
Pesha ndaj PBB-së	2.83%	2.74%	2.98%	2.93%	2.94%	2.97%
Ritmi i rritjes	2.0%	11.6%	17.3%	3.7%	5.2%	6.2%
Buxheti lokal plan	56,826	61,460	66,473	71,377	75,114	79,786
Devijimi (fakt-plan)	-4,241	-2,766	2,368	0	0	0

Burimi: Ministria e Financave (2024)

Në vitin 2021 të ardhurat e pushtetit vendor ishin rreth 1.2 miliardë lekë më shumë se plani, dhe në vitin 2022 ato sërish tejkaluan parashikimet. Në mes të vitit 2023 ritmi i realizimit të të ardhurave ra, por deri në fund të vitit, të ardhurat tejkaluan parashikimet me 3.9 miliardë lekë më shumë se plani dhe 4.05 miliardë lekë më shumë se viti 2022. Rritja e të ardhurave vendore prej afërsisht 15% ishte më e lartë se rritja e PBB-së prej 8.1%. Të ardhurat e pushtetit vendor përbëjnë mesatarisht 1.2-1.4% të PBB-së, krahasuar me peshën prej nën 1% që zinin para vitit 2016 (viti i reformës territoriale). Për vitet 2025 dhe 2026 parashikohet një rritje prej 5% dhe 10%.

Në vitin 2023, të ardhurat vendore u rritën në të gjitha kategoritë: “Taksa e ndikimit në infrastrukturë” pati rritjen më të madhe me 2.9 miliardë lekë, ose 28.7%, ndërsa “Të ardhurat e tjera vendore” u rritën me 887 milionë lekë, ose 15.3%. “Tarifat e shërbimeve vendore” u rritën me 1.7% nga viti i kaluar, dhe “Taksa mbi pasurinë e paluajtshme” u rrit me 0.7%. Devijimi i realizimit të buxhetit vendor (fakt-plan) tregon se gjatë viteve 2021 dhe 2022, shpenzimet faktike të buxhetit vendor ishin më të ulëta se plani. Në vitin 2023, megjithatë, buxheti faktik vendor tejkaloi atë të planifikuar. Kjo ndodhi për shkak të përdorimit të fondeve të papërdorura nga vitet e mëparshme, në përputhje me specifikat dhe përcaktimet ligjore për buxhetin vendor, që lejojnë trashëgiminë e fondeve të papërdorura në vitin pasardhës buxhetor. Këto ndryshime reflektojnë një menaxhim më të mirë të burimeve financiare dhe një rritje të qëndrueshme të të ardhurave vendore në periudhën e fundit.

5.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara

Masat e marra për zbutjen e riskut:

- ▶ Lidhur me riskun e detyrimeve të prapambetura një nga masat e marra gjatë vitit 2023 ishte politika për reduktimin e tyre tek njësitë e vetëqeverisjes vendore, nëpërmjet shtesës së transfertës së pakushtëzuar të përgjithshme prej 2 miliardë lekë për shlyerjen e detyrimeve, sipas Aktit Normativ nr. 6 datë 14.12.2023 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.84/2022 “Për buxhetin e vitit 2023” të ndryshuar”.
- ▶ Po në këtë kuadër, nga Ministria e Financave u ndërmor iniciativa për rishikimin e ligjit nr. 68, datë 27.04.2017 “Për financat e vetëqeverisjes vendore” lidhur me përdorimin e shpenzimeve faktike në formulën e përlllogaritjes së vështirësive financiare të njësive të vetëqeverisjes vendore, si dhe përdorimi i fondeve të trashëguara të paangazhuara për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura dhe nënhuave të njësive të vetëqeverisjes vendore, ndryshim që tashmë është miratuar në Kuvend.

Masat për zbutjen e riskut në të ardhmen:

- ▶ Monitorim periodik i procesit buxhetor për 61 bashkitë dhe 12 qarqet. Përmirësimi i raporteve të përgatitjes së buxhetit vjetor, monitorimit dhe programit buxhetor afatmesëm duke u fokusuar tek përdorimi me efektivitet dhe efikasitet të fondeve publike.
- ▶ Rritja e të ardhurave të veta dhe diversifikimi i burimeve të të ardhurave vendore, duke: rritur cilësinë e shërbimeve për të cilat vendosen tarifa; rritur hapësirën e mbuluar me shërbim në territorin e bashkisë; rritur efektivitetin e mbledhjes së taksave nëpërmjet fuqizimit të drejtorisë/sektorit të mbledhjes dhe administrimit të të ardhurave apo trajnimit dhe kualifikimit të punonjësve të kësaj drejtorie/sektori; modernizuar sistemet që përdoren për mbledhjen e të ardhurave nga taksat dhe tarifat vendore (gjenerimi i faturave elektronike, pagesat elektronike).
- ▶ Përmirësimi i raporteve të Monitorimit dhe Programit Buxhetor Afatmesëm duke u fokusuar tek shlyerja e detyrimeve të prapambetura dhe parandalimi i krijimit të tyre.
- ▶ Publikimi i raportit “Mbi statusin e gjendjes financiare të njësive të vetëqeverisjes vendore”, për vitin 2024, ku do të identifikohen njësitë me probleme, vështirësi financiare, vështirësi serioze financiare dhe paafësi paguese.
- ▶ Lidhur me detyrimet e prapambetura, MF në vijim të publikimit të raportit “Mbi statusin e gjendjes financiare të njësive të vetëqeverisjes vendore” do të kërkojë nga njësitë e vetëqeverisjes vendore me probleme/vështirësi financiare që:
 - Të evidentojnë shkaqet që çojnë në akumulimin e detyrimeve financiare të prapambetura për bashkitë.
 - Të përcaktojnë reagimin/vendimet e menaxhimit të lartë (Kryetari, Këshilli Bashkiak), gjatë periudhës së raportimit, për parandalimin apo trajtimin e riskut të krijimit/shtimit të detyrimeve të prapambetura, me qëllim mos rëndimin e situatës financiare të bashkisë.
 - Të evidentojnë vështirësitë që ka hasur bashkia për shlyerjen e detyrimeve financiare të prapambetura.
 - Të hartojnë planin e masave për menaxhimin e riskut në të ardhmen, emërtuar në udhëzim si plani i shlyerjes së detyrimeve financiare të prapambetura. Në planin e masave përfshihet shlyerja e detyrimeve në vlerë çdo vit si edhe masat përkatëse që çojnë në vlerën e përlllogaritur për shlyerje.
- ▶ Në kuadër të transparencës, përgatitja e tabelës fiskale për pushtetin vendor, ku do të jenë të detajuara fondet nga të ardhurat vendore dhe transfertat ndërqeveritare plan/fakt.

6.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës

Ministria e Financave nëpërmjet Drejtorisë së Koncesioneve harton çdo vit Raportin Vjetor të Përmbledhur që është pjesë e raportit vjetor të zbatimit të buxhetit. Raporti për vitin 2023 është i publikuar si aneks i raportit vjetor të zbatimit të buxhetit, në përputhje me legjislacionin në fuqi për menaxhimin e sistemit buxhetor dhe kuadrin ligjor për koncesionet/PPP. Ai përmban një pamje të përgjithshme të portofolit aktual të Koncesioneve/PPP, performancën e kontratave koncesionare, informacion në lidhje me ecurinë e investimit dhe zbatimit, ecurinë e pagesave buxhetore të parashikuara dhe të realizuara, si dhe risqet që rrjedhin nga këto kontrata koncesioni/PPP. Me qëllim rritjen e transparencës mbi zbatimin e koncesioneve/PPP, forcimin e disiplinës financiare, monitorimin e risqeve fiskale dhe buxhetore që burojnë nga kontratat e koncesionit/PPP, është miratuar Ligji Nr. 50 datë 18.07.2019 “Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin Nr. 125/2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat” i ndryshuar, dhe Udhëzimi nr. 35, datë 12.12.2019 “Për përcaktimin e rregullave dhe të standardeve mbi raportimin dhe monitorimin e ecurisë financiare dhe jofinanciare të kontratave të koncesionit / partneritetit publik privat nga Autoritetet Kontraktuese”.

Deri në vitin 2023 në Republikën e Shqipërisë rezultojnë rreth 230 kontrata koncesioni/PPP të nënshkuara, të cilat përfshijnë sektorin e transportit, shëndetësisë, energjetikës, mjedisit, zhvillimit urban, zhvillimit ekonomik dhe kontrollit fiskal. Përpjesa e vlerës së kontratave koncesionare/PPP me pagesa buxhetore ndaj PBB-së në fund të vitit 2023 rezultoi në 6.86 përqind, në ulje krahasuar me nivelin faktik prej 6.95 përqind e PBB-së në vitin 2022. Për sa i përket formës së kërkuar të koncesioneve dhe partneritetit publik privat, 13 përqind e kontratave të miratuara në total janë propozime të kërkuara nga Autoritetet Kontraktuese, në kuadër të një procedure përzgjedhëse konkurruese. Ndërsa pjesa tjetër e kontratave të miratuara janë propozime të pakërkuara që u janë ofruar Autoriteteve Kontraktuese në fusha të ndryshme, me qëllim ofrimin e një shërbimi/pune nëpërmjet një teknologjie të avancuar. Sektori që ka peshën më të madhe të kontratave në numër dhe në vlerë për vitin 2023 është sektori i energjisë me 183 kontrata me një vlerë totale prej 415.2 miliardë lekë.

Gjatë vitit 2023, MF ka vijuar monitorimin e performancës së kontratave koncesionare/PPP-ve me mbështetje buxhetore, duke monitoruar ecurinë e pagesave faktike buxhetore dhe treguesit e performancës të planifikuar/realizuar, për secilën kontratë koncesionare/PPP.

Monitorimi dhe raportimi mbi kontratat koncesionare/PPP është i institucionalizuar përmes përfshirjes në Udhëzimin Plotësues nr.2 datë 19.01.2023 “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2023”, të skedulit të detyrueshëm kohor të raportimit të tyre nga çdo Autoritet Kontraktor dhe të formateve standarde respektive, me qëllim thellimin e analizës dhe rritjen e transparencës. Ky monitorim kryhet në bazë mujore, me qëllim identifikimin dhe monitorimin hap pas hapi të risqeve potenciale që mund të materializohen nga implementimi i tyre.

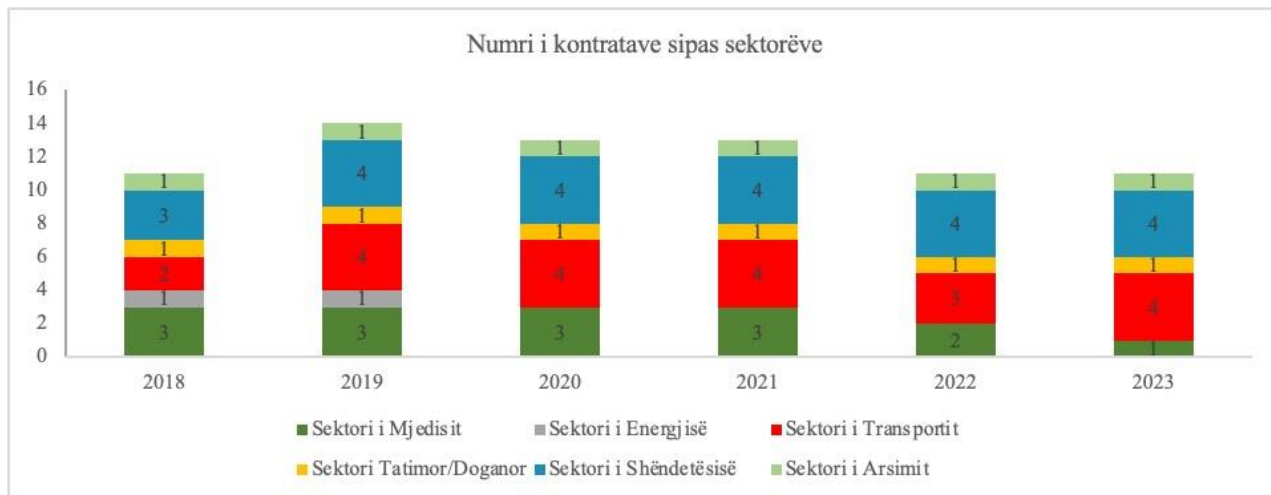
Në nivel total rezulton se:

- ✓ Për vitin 2023 rezultojnë 11 kontrata koncesionare/PPP me mbështetje buxhetore.
- ✓ Janë realizuar pagesa faktike për 10 kontrata koncesionare/PPP me mbështetje buxhetore.
- ✓ Fondet buxhetore të planifikuara për vitin 2023, sipas planit vjetor me ndryshime, me destinacion mbështetjen nga buxheti për kontratat koncesionare/PPP, rezultojnë rreth 12.88 miliardë lekë.
- ✓ Pagesat faktike për vitin 2023, në total rezultuan në rreth 12.66 miliardë lekë ose 98.3 përqind e planit vjetor 2023, me ndryshime.

¹² “Analizat e përdorura në këtë kapitull, i referohen vlerësimeve/raportimeve më të fundit të tregueseve të miratuara dhe të publikuara si pjesë e paketës së Ligjit nr.112/2024 “Për Buxhetin Faktik të vitit 2023”.

Numri i kontratave PPP me mbështetje buxhetore, përgjatë 6 viteve të fundit të ndarë sipas sektorëve ekonomik jepet në grafikun e mëposhtëm. Në vitin 2023 ka hyrë në fuqi kontrata me mbështetje buxhetore “Për projektimin, ndërtimin dhe mirëmbajtjen e “Portit të Integruar” në Triport Vlorë”, e cila i përket sektorit të transportit me një kohëzgjatje prej 10 vitesh. Referuar modelit financiar të kësaj kontrate, për tre vitet e para nuk parashikohen të kryhen pagesa nga buxheti i shtetit.

Grafiku 19. Ndarja e kontratave me mbështetje buxhetore sipas sektorëve



Burimi: Ministria e Financave (2024)

Lista e të gjitha kontratave aktive koncesionare/PPP si dhe e kontratave që parashikohen për vitin në vijim është e publikuar në paketën e projektbuxhetit të çdo viti si shtojcë në dokumentin e relacionit shoqërues.

Tabela e mëposhtme paraqet pagesat buxhetore për kontratat koncesionare/PPP aktive me mbështetje buxhetore.

Tabela 12. Koncesionet/PPP aktive me mbështetje financiare nga buxheti i shtetit

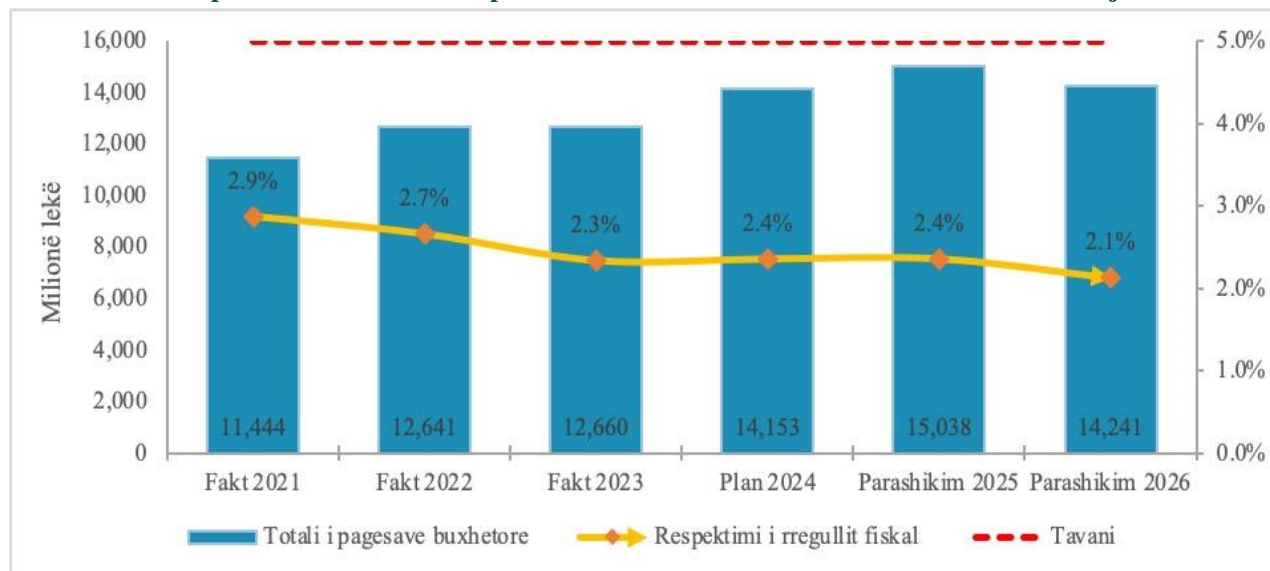
Autoriteti Kontraktor	Nr.	Emërtimi i Kontratës PPP	Viti i fillimit	Viti i përfundimit	Programi	Lloji i shpenzimit	2021	2022	2023	2024	2025	2026
							Fakt	Fakt	Fakt	Plan	Parashikimi	Parashikimi
Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë		Ndërtimi, operimi dhe transferimi e inceneratorit për përpunimin e mbetjeve urbane të Bashkisë së Elbasanit	2015	2021	06220	Investime	40,292	0	0	0	0	0
		Ndërtimi, operimi dhe transferimi e inceneratorit për përpunimin e mbetjeve urbane të Bashkisë Fier	2016	2022	06220	Investime	690,040	376,385	0	0	0	0
		Projektimi, Ndërtimi dhe Mirëmbajtja e rrugës Milot - Balldre	2020	2033	04520	Investime	3,100	0	0	0	0	0
	1	Përmirësimi, Ndërtimi, Operimi dhe Mirëmbajtja e Rrugës së Arbrit	2018	2031	04520	Investime	3,392,727	2,940,000	2,844,000	3,504,000	3,360,000	3,360,000
	2	Për ndërtimin, përmirësimin, shfrytëzimin, mirëmbajtjen dhe rehabilitimin e autostradës Milot-Morinë	2017	2047	04520	Investime	790,027	740,978	666,563	720,000	738,000	738,000
	3	Përmirësimi, Ndërtimi, Operimi dhe Mirëmbajtja e Rrugës Porti i Jahteve - Bypass Orikum - Dukat (Ura e Shën Elizës)	2021	2034	04520	Investime	47,069	224,698	726,787	947,000	956,000	956,000
	4	Projektimi, Ndërtimi dhe Mirëmbajtja e "Portit të Integruar" në Triport Vlorë	2023	2032	04540	Investime	0	0	0	0	0	0
Ministria e Financave	1	Financimi, ngritja dhe operimi i shërbimit të skanimit të konteinerave e automjeteve të tjera në Republikën e Shqipërisë	2013	2030	01150	Korrente	1,660,686	1,925,903	1,540,310	1,671,100	1,721,232	1,772,869
Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale	1	Për paketën e shërbimeve të kontrollit mjekësor bazë (Check-up)	2015	2025	07220	Korrente	219,021	876,083	876,083	876,090	876,090	876,090
	2	Koncesioni/PPP (Ofrimi i setit të personalizuar të instrumenteve kirurgjikale, material mjekësor steril njëpërdorimësh në sallat kirurgjikale, trajtimi i mbetjeve biologjike dhe dezinfektimi i sallave kirurgjikale)	2016	2026	07330	Korrente	1,500,924	1,699,975	1,749,982	1,756,104	1,783,663	1,907,961
	3	Ofrimi i shërbimit të hemodializës	2016	2026	07330	Korrente	747,195	802,583	849,129	920,000	965,000	0
	4	Ofrimi i shërbimeve laboratorike mjekësore	2020	2030	07330	Korrente	1,103,199	1,612,914	1,718,879	1,850,000	1,900,000	1,950,000
Bashkia Tirane / Ministria e Arsimit dhe Sportit	1	Për Përmirësimin e Infrastrukturës Arsimore në Bashkinë e Tiranës "Për Projektimin, Financimin, Ndërtimin, Mobilimin, Mirëmbajtjen, Mbiqyrjen dhe Kolaudimin e pesë objekteve arsimore në Zonën Tirana 1 dhe për 4 objektet arsimore në zonën Tirana 4"	2018	2026	09230	Investime	0	395,074	698,074	722,926	1,468,377	1,410,178
Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë / Bashkia Tiranë	1	Ndërtimi i Landfillit, inceneratorit dhe rehabilitimit të venddepozitimeve ekzistuese Tiranë dhe prodhimin e energjisë elektrike	2017	2047	06220	Korrente	1,249,399	1,046,397	989,797	1,185,360	1,270,200	1,270,200
TOTALI							11,443,679	12,640,991	12,659,602	14,152,580	15,038,562	14,241,298
Totali i te Ardhurave Tatimore							475,611,880	541,342,220	598,661,930	636,540,000	669,321,259	707,071,868
Respektimi i Rregullit Fiskal (përpjesa e pagesave të PPP ndaj totalit të te ardhurave tatimore të vitit paraardhës buxhetor me pak se 5%)							2.87%	2.66%	2.34%	2.36%	2.36%	2.13%

Burimi: Ministria e Financave (2024)

6.2. Risqet e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës

Ministria e Financave vlerëson dhe miraton paraprakisht të gjitha projektet koncesionare dhe të partneritetit publik privat (PPP), si edhe çdo ndryshim të tyre, nga pikëpamja e implikimeve individuale apo në grup, për shpenzimet buxhetore, deficitin buxhetor, qëndrueshmërinë e borxhit publik dhe detyrimet kontingjente eventuale. Shuma e përgjithshme e pagesave vjetore neto, që kryhen nga njësitë e qeverisjes së përgjithshme, të cilat rezultojnë nga kontratat koncesionare/PPP, si rregull, nuk duhet të tejkalojnë kufirin prej 5 përqind të të ardhurave tatimore faktike të vitit paraardhës buxhetor.

Grafiku 20. Shpenzimet buxhetore për kontratat koncesionare/PPP me mbështetje buxhetore



Burimi: Ministria e Financave, Autoritetet Kontraktore (2024)

Konkretisht, për vitin 2023, vërehet se:

- ✓ Kufiri I lejuar I pagesave neto për kontratat koncesionare/PPP, përlogaritët në rreth 27.07 miliardë lekë.
- ✓ Pagesat vjetore neto të realizuara (faktike) nga njësitë e qeverisjes së përgjithshme, për kontratat koncesionare/PPP me mbështetje buxhetore, për vitin 2023 rezultuan në masën rreth 12.66 miliardë lekë dhe kjo vlerë përbën vetëm 2.34 përqind të totalit të të ardhurave tatimore faktike të vitit 2022.

Ndërkohë, për vitin 2024 vërehet se:

- ✓ Kufiri i lejuar i pagesave neto për kontratat koncesionare/PPP, prej 5 përqind i të ardhurave tatimore faktike të vitit 2023, është rreth 29.9 miliardë lekë.
- ✓ Referuar planit të pagesave buxhetore për vitin 2024, raportuar nga Autoritetet Kontraktore përkatëse, pagesat vjetore neto që parashikohen të kryhen nga njësitë e qeverisjes së përgjithshme për kontratat koncesionare/PPP, rezultojnë rreth 14.15 miliardë lekë. Kjo vlerë përbën vetëm rreth 2.4 përqind të totalit të të ardhurave tatimore faktike për vitin 2023.

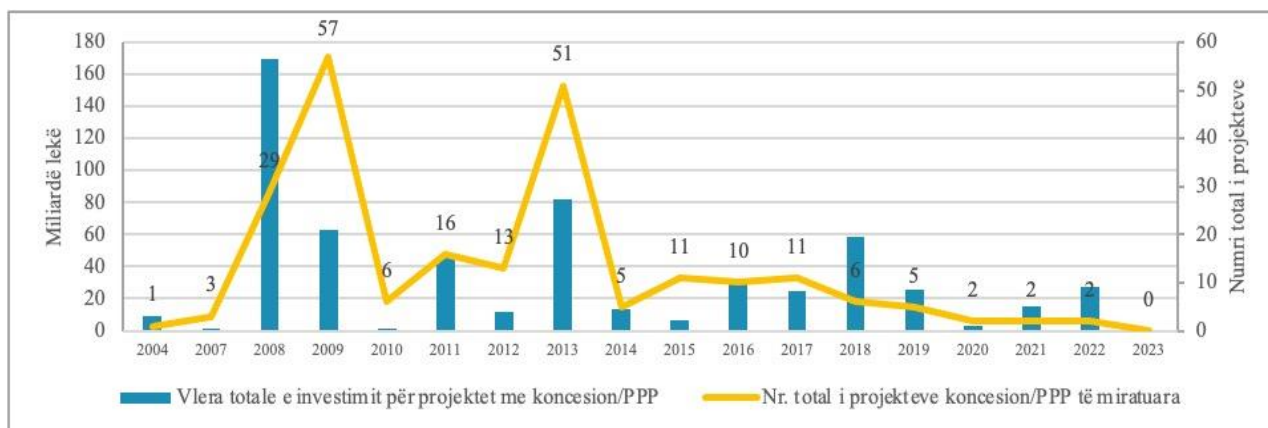
6.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara

Lidhur me respektimin e rregullit fiskal, për vitin 2023, si dhe në të gjitha vitet e mëparshme, është respektuar neni 4/2 i ligjit nr.9936 datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor ku përcaktohet se “...shuma e përgjithshme e pagesave vjetore neto, që kryhen nga njësitë e qeverisjes së përgjithshme, të cilat rezultojnë nga kontrata koncesionare apo partneriteti publik privat (PPP)”. Në rast tejkalimi të këtij kufiri, Këshilli i Ministrave merr masa korrektuese në krahun e të ardhurave buxhetore, të nevojshme dhe të mjaftueshme, për t’u rikthyer brenda kufirit të lejuar, gjatë dy viteve të ardhshme buxhetore.

Një nga risqet që Ministria e Financave ka hasur përgjatë viteve të fundit ka qenë mungesa e raportimeve në kohë dhe mangësitë e informacionit që përmbajnë raportimet në bazë të anekseve të Udhëzimit nr. 35 datë 12.12.2019. Ministria e Financave ka propozuar që në ndryshimet e ligjit për koncesionet dhe partneritetin publik të përfshihet një klauzolë me penalitete për Autoritetet Kontraktuese/personat përgjegjës për mosraportim tek Ministria e Financave në zbatim të legjislacionit të zbatueshëm. Gjithashtu, Ministria e Financave ka vijuar me kërkimin e zbatimit të detyrimit ligjor nga ana e Autoriteteve Kontraktuese me anë të shkresave të përsëritura.

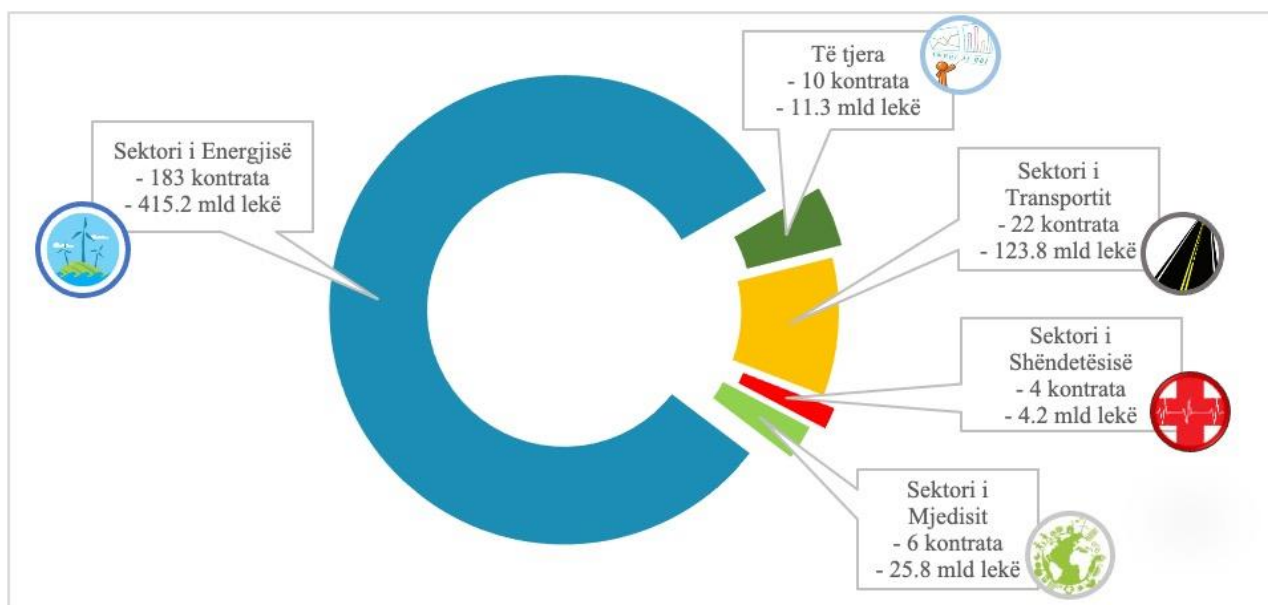
6.4. Të dhëna analitike

Grafiku 21. Trendi i projekteve të Koncesioneve/PPP të nënshkruara ndër vite, 2004-2023



Burimi: Ministria e Financave (2024)

Grafiku 22. Numri dhe vlera totale e investimit të projekteve Koncesionare/PPP aktive sipas sektorëve 2023



Burimi: Ministria e Financave (2024)

7. Risqet Fiskale të Lidhura me Ndërmarrjet Publike me Kapital Shtetëror¹³

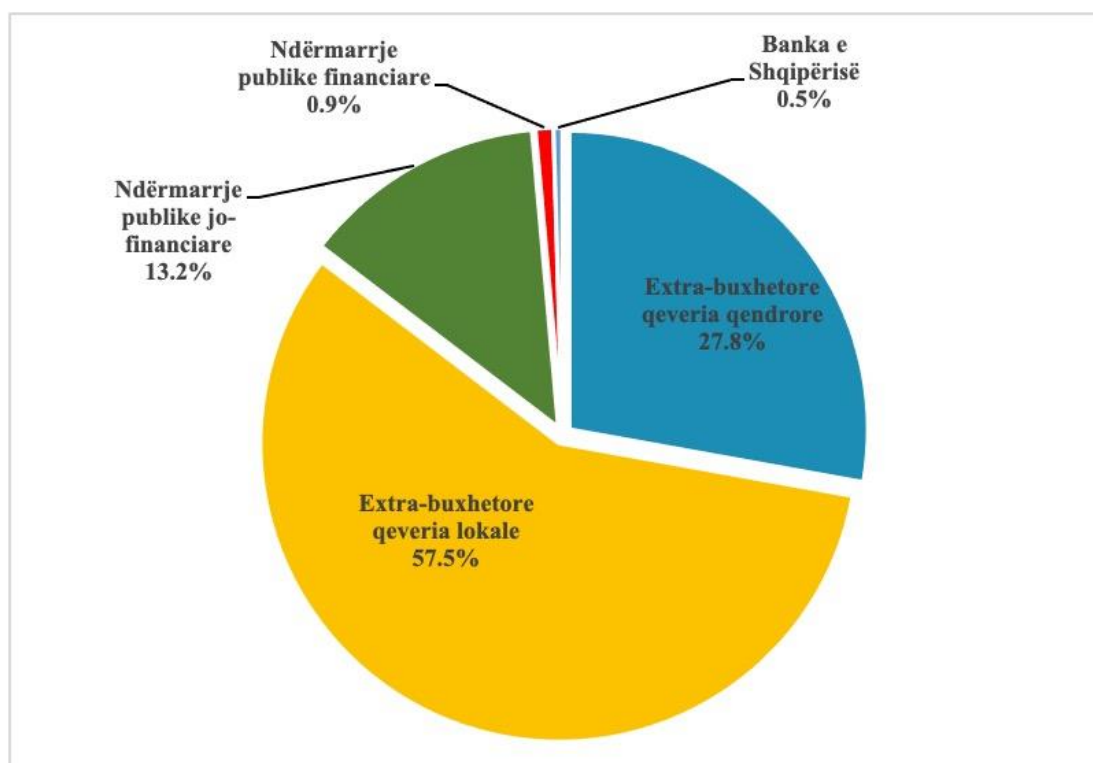
7.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës

Në mbështetje të ligjit nr. 7926, datë 20.4.1995 “Për transformimin e ndërmarrjeve shtetërore në shoqëri tregtare”, ndërmarrjet shtetërore u shndërruan në shoqëri tregtare, ku e drejta e pronësisë së tyre nuk është vetëm e Ministrisë së Financave, por në zbatim të akteve ligjore dhe nënligjore respektive kjo e drejtë i kaloi edhe institucioneve të tjera qendrore dhe vendore sipas fushës së tyre të përgjegjësisë. Pas kësaj reforme, disa nga kompanitë strategjike në sektorin e energjisë dhe përpunimit të naftës kaluan në pronësi të Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë, e cila gjithashtu zotëron shumicën e aksioneve të shoqërive të Ujësjetllës Kanalizimeve. Ndërkohë, kompani të tjera kanë kaluar në pronësi të Pushtetit Vendor apo institucioneve të tjera qendrore, ose janë privatizuar.

Referuar publikimit më të fundit të Instat (*Shtator 2023*) mbi sektorin publik në Shqipëri, numri total i institucioneve jashtëbuxhetore është 212, të cilat kategorizohen si më poshtë:

- 59 Extra-buxhetore qeveria qendrore
- 122 Extra-buxhetore qeveria lokale
- 28 Ndërmarrje publike jo-financiare
- 2 Ndërmarrje publike financiare
- 1 Banka e Shqipërisë

Grafiku 23. Sektori quasi publik sipas numrit të ndërmarrjeve



Burimi: INSTAT (2024)

¹³ “Analizat e përdorura në këtë kapitull, i referohen vlerësimeve/raportimeve më të fundit të tregueseve të miratuara dhe të publikuara si pjesë e paketës së Ligjit nr.112/2024 “Për Buxhetin Faktik të vitit 2023”.

Në tabelën e mëposhtme paraqiten shoqëritë në të cilat Ministria e Financave zotëron mbi 50 përqind të aksioneve.

Tabela 13. NSH-të në pronësi të Ministrisë së Financave për vitin 2023

Pronësia e sh.a-ve	Strategjike	Jo Strategjike
Pronësi e plotë MF	10	2
<i>OST sh.a</i>	•	
<i>Posta Shqiptare sh.a</i>	•	
<i>Korporata e Investimeve Shqiptare sh.a (AIC)</i>	•	
<i>Albcontrol sh.a</i>	•	
<i>Hekurudha Shqiptare sh.a</i>	•	
<i>Shtypshkronja e Letrave me Vlerë sh.a</i>	•	
<i>Porti Detar Shëngjin sh.a</i>	•	
<i>Porti Detar Vlorë sh.a</i>	•	
<i>Porti Detar Sarandë sh.a</i>	•	
<i>Agrokredit sh.a</i>	•	
<i>Regjistri Detar Durrës sh.a</i>		•
<i>Trajtimi i Studentëve Korçë sh.a</i>		•
Pronësi mbi 50% MF		<u>1</u>
<i>Qendra e Regjistrimit të Aksioneve, Tiranë sh.a</i>		•
Ndërmarrje		<u>1</u>
<i>Ndërmarrja industriale Nr.1 Tiranë</i>		•
TOTAL	10	4

Burimi: Ministria e Financave (2024)

Për vitin 2024, bazuar në VKM-në nr. 30, datë 17.01.2024, "Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të Ministrisë së Ekonomisë, Kulturës dhe Inovacionit", dhe VKM-në nr. 31, datë 17.01.2024, "Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të Ministrisë së Financave", shoqëria "Agrokredit" sh.a Tiranë dhe "Shtypshkronja e Letrave me Vlerë" sh.a Tiranë, janë në pronësi të Ministrisë së Financave. Ndërkohë, pjesa tjetër e portofolit janë në pronësi të MEKI të cilës i është shtuar në pronësi shoqëria "Operatori i blerjeve të Përqëndruara" sh.a Tiranë (themeluar në vitin 2024) dhe "Albafilm" sh.a Tiranë, e cila ishte në pronësi të Ministrisë së Kulturës.

Në zbatim të LOB-it, specifikisht nenit 4/2 ku përcaktohet se "...Planet financiare vjetore dhe pasqyrat financiare mbi bazë tremujore, të çdo njësie jo të qeverisjes së përgjithshme përfituese të fondeve buxhetore dhe/ose garancive shtetërore, dorëzohen në Ministrinë e Financave...", të udhëzimit plotësues nr. 2/2023 "Për zbatimin e Buxhetit të vitit 2023", Ministria e Financave monitoron periodikisht mbi baza tremujore, performancën financiare të NSH-ve kryesore, krahas edhe dy entiteteve të tjera (jo me status sh.a) si Radio Televizioni Shqiptar (RTSH) dhe Autoriteti Portual Durrës (APD), me qëllim evidentimin e impaktit potencial që këto ndërmarrje mund të kenë mbi buxhetin e shtetit. Procesi i monitorimit ka për qëllim analizimin e performancës financiare dhe jo financiare të disa ndërmarrjeve kryesore publike në tërësi dhe ato të sektorit energjetik në veçanti, duke konsideruar rëndësinë strategjike të tij dhe problematikat sensitive që e karakterizojnë. Në këtë kuadër, ndërmarrjet kryesore nën monitorim paraqiten të listuara në tabelën e mëposhtme:

Tabela 14. NSH-të e monitoruara për vitin 2023

Pronësia e NSH-ve nën monitorim	Totali	MF	MIE	Të tjera
<i>OSHEE Group sh.a</i>			•	
<i>KESH sh.a</i>			•	
<i>OST sh.a</i>		•		
<i>UKT sh.a</i>			•	
<i>UKD sh.a</i>			•	
<i>Hekurudha Shqiptare sh.a</i>		•		
<i>Posta Shqiptare sh.a</i>		•		
<i>AlbGaz sh.a</i>			•	
<i>Albcontrol sh.a</i>		•		
<i>Radio Televizioni Shqiptar (RTSH)*</i>				•
<i>Albpetrol sh.a</i>			•	
<i>Autoriteti Portual Durrës (APD)**</i>				•
TOTAL	12	4	6	2

*RTSH është person juridik publik i cili funksionon në bazë të ligjit nr.97/2013 “Për mediat audiovizive në RSH”.

**APD është person juridik publik i cili funksionon në bazë të ligjit nr.9130 datë 08.09.2003 “Për Autoritetin Portual”.

Burimi: Ministria e Financave (2024)

Në vijim, paraqiten treguesit kryesor ekonomik dhe financiar të NSH-ve të monitoruara nga MF¹⁴.

Tabela 15. Treguesit ekonomik dhe financiar lidhur me NSH-të kryesore dhe dy entiteteve të tjera (jo me status sh.a) të monitoruara për vitin 2023, në milionë lekë.

Emri i Subjektit	Të ardhurat	Shpenzimet	Humbje /Fitim	Total Aktive	Total Detyrime	Kapital	Marzhi i Fitimit ¹⁵	Raporti Korent ¹⁶	(Debt Ratio) Tot Detyrime /Tot Aktive ¹⁷
OSHEE Group sh.a	74,745	70,103	4,642	101,818	134,199	-32,381	0.06	0.49	1.32
KESH sh.a	41,974	28,478	13,496	185,114	97,350	87,764	0.32	1.25	0.53
OST sh.a	12,315	7,943	4,372	83,021	41,921	41,100	0.36	0.67	0.50
UKT sh.a	5,017	3,969	1,048	29,584	16,716	12,868	0.21	0.76	0.57
HSH sh.a	1,044	1,051	-7	83,264	7,519	75,745	-0.01	0.29	0.09
AlbGaz sh.a	65	396	-331	1,734	883	851	-5.12	10.20	0.51
Albcontrol sh.a	3,311	3,282	29	18,460	11,387	7,074	0.01	2.47	0.62
RTSH	2,096	2,853	-757	4,094	2,313	1,781	-0.36	0.45	0.56
Albpetrol sh.a	6,008	5,933	75	51,187	15,825	35,362	0.01	1.35	0.31
APD	3,059	2,824	235	12,909	2,156	10,753	0.08	0.74	0.17
Total	149,634	126,831	22,803	571,186	330,269	240,917	-	-	-
%mbi PBB-në nominale për vitin 2023	6.47%	5.49%	0.99%	24.71%	14.29%	10.42%	-	-	-

Burimi: Ministria e Financave (2024)

Referuar të dhënave në tabelën më sipër, për vitin 2023, konstatohet se ndërmarrjet shtetërore si KESH, OST, dhe UKT rezultojnë me një marzh fitimi relativisht të lartë prej rreth >30 përqind. Me një fitim pozitiv paraqiten edhe shoqëritë OSHEE Group, Albcontrol, Albpetrol, dhe APD. Ndërkohë, HSH, AlbGaz dhe RTSH rezultojnë me një performancë jo të mirë financiare, argumentuar si më poshtë:

¹⁴ Për vitin 2023, nuk ka pasur raportim nga ndërmarrjet Posta Shqiptare sh.a. dhe Ujësjellës Kanalizime Rajonale Durrës (UKRD). Mos raportimi i të dhënave financiare në kohë nga ana e subjekteve të sipërpërmendura argumentohet me vonesat në miratimin e pasqyrave të tyre financiare.

¹⁵ Një marzh fitimi pozitiv varet shumë nga lloji i industrisë në të cilën operon një ndërmarrje, por si rregull një marzh fitimi <5% (0.05) mund të konsiderohet i ulët; rreth 10% (0.10) mund të konsiderohet mesatar; dhe >20% (0.20) mund të konsiderohet i lartë.

¹⁶ Një raport korent më i ulët se 1.00, dëshmon që shoqëria ka mungesë likuiditeti në shlyerjen e detyrimeve afatshkurter. Një raport korent i shëndetshëm për një shoqëri varion nga 1.3 në 3.0.

¹⁷ Një raport i borxhit (detyrime totale mbi aktivet) mbi 0.6 është shqetësues dhe dëshmon një paafësi financiare të një shoqërie në drejtim të shlyerjes së borxheve.

- Sipas informacionit të përcjellë nga AlbGaz sh.a, gjendja aktuale financiare e shoqërisë, ka ardhur si rezultat i mosrealizimit të të ardhurave, ndikuar kjo nga ndërprerja e aktivitetit të Albpetrol sh.a gjatë periudhës 2020-2023, duke sjellë ndalim të aktivitetit të transmetimit të gazit nga ana e AlbGaz sh.a.
- Performanca jo e mirë e Hekurudhës Shqiptare, ka ardhur kryesisht si rezultat i investimeve që po realizohen në modernizimin e linjës hekurudhore Durrës-Tiranë (linjë fitimprurëse për HSH), e cila është përkohësisht jashtë funksionit.
- Ndikim në performancën financiare të RTSH, ka pasur mosrealizimi i të ardhurave si rezultat i mos arkëtimeve të plota mujore të tarifës së shërbimit, kostos së lartë nga pagesa e komisionit prej 10 përqind ndaj agjentit tatimor (OSHEE), etj.

Nga ana tjetër, vërehet se AlbGaz, Albcontrol, APD dhe Albpetrol, shfaqen me aftësi të mira paguese në drejtim të shlyerjes së detyrimeve afatshkurtra, duke rezultuar me një nivel të lartë likuiditeti.

Ndërmarrjet me raport të ulët borxhi (detyrime totale mbi aktivet) janë Hekurudha Shqiptare, APD dhe Albpetrol, duke treguar një pozicion financiar të qëndrueshëm. Ndërsa, ndërmarrjet me raport të lartë borxhi janë Albcontrol dhe veçanërisht OSHEE Group, duke treguar paaftësi financiare për shlyerjen e detyrimeve. Në tabelën e mëposhtme, janë paraqitur në mënyrë të përmblendhur detyrimet në formë nënhuaje apo garancie që ndërmarrjet shtetërore kanë ndaj MF për periudhën 2016-2023.

Tabela 16. Detyrimet nënhua dhe garanci të ndërmarrjeve shtetërore ndaj MF

Viti (mln lekë)	Sektori Energjetik*			Sektori i Ujit**			NSH-të tjera***			Total		
	Nënhua	Garanci	Total	Nënhua	Garanci	Total	Nënhua	Garanci	Total	Nënhua	Garanci	Total
2016	5,219	4,482	9,701	4,908	1,222	6,130	5	270	275	10,133	5,974	16,107
2017	8,279	7,051	15,330	5,656	1,345	7,001	55	295	350	13,990	8,690	22,680
2018	12,689	9,169	21,858	5,982	1,381	7,363	43	466	510	18,714	11,017	29,731
2019	16,981	11,049	28,030	6,409	1,494	7,903	6	806	812	23,396	13,349	36,746
2020	22,772	13,187	35,960	7,177	1,651	8,828	8	1,191	1,199	29,957	16,030	45,987
2021	27,129	14,291	41,420	7,982	1,742	9,724	9	1,530	1,538	35,119	17,563	52,682
2022	28,779	16,259	45,038	8,600	1,771	10,371	9	1,785	1,794	37,388	19,815	57,203
2023	31,063	15,626	46,689	8,542	1,722	10,264	9	1,938	1,948	39,615	19,286	58,901

* Sektori Energjetik përfshin ndërmarrjet shtetërore: OSHEE Group sh.a, KESH sh.a dhe OST sh.a..

** Sektori i Ujit përfshin të gjitha ndërmarrjet Ujësjetellës Kanalizime sh.a..

*** NSH-të tjera përfshin ndërmarrjet shtetërore: ARMO sh.a, Hekurudha Shqiptare sh.a, Servcom sh.a, Albpetrol sh.a dhe RTSH.

Burimi: Ministria e Financave (2024)

Në tabelën e mëposhtme, paraqiten fondet buxhetore në formë subvencioni (Plan/Fakt), ndër vite, i cili planifikohet kryesisht për ato ndërmarrje shtetërore të cilat nuk arrijnë të mbulojnë koston/shpenzimet e operimit dhe mirëmbajtjes. Procedurat mbi alokimin e këtyre fondeve përcaktohen në udhëzimin Nr.9 datë 20.07.2018 “Për Procedurat Standarde të Zbatimit të Buxhetit”.

Tabela 17. Subvencionet për ndërmarrjet shtetërore nga viti 2016-2023

Viti (mln lekë)	Subvencionimi buxhetor për :					
	NSH-të e U-K		Drejtorinë e Shërbimeve Qeveritare		Hekurudhën Shqiptare	
	Plan	Fakt	Plan	Fakt	Plan	Fakt
2016	430	429	90	90	390	390
2017	1,000	975	114	111	400	400
2018	1,000	951	275	273	400	400
2019	400	400	275	275	400	400
2020	720	712	294	294	400	400
2021	380	354	270	270	400	400
2022	360	360	328	328	501	501
2023	310	310	308	308	490	490

Burimi: Ministria e Financave (2024)

7.1.1. Sektori Energjetik

Gjatë vitit 2023, sektori energjetik ka shënuar një përmirësim të ndjeshëm të performancës financiare të tij, si rezultat i përmirësimit meteorologjik në vend, si rrjedhojë e rritjes së prurjeve në kaskadën e Drinit, e cila ka rritur nivelin e prodhimit të energjisë vendase nga KESH sh.a përgjatë kësaj periudhe. Konkretisht, niveli i basenit të Fierzës deri në muajin Dhjetor 2023 ishte në kuotën 284.5m. Nivel ky më i lartë sesa kuota mesatare prej 277.5m e 30 viteve të fundit, për të njëjtën periudhë. Krahasuar me vitin 2022 vërehet se:

- Niveli i përgjithshëm i prodhimit neto vendas (8.80 TWh) është rritur me rreth 25.6 përqind krahasuar me të njëjtën periudhë të një viti më parë.
- Konkretisht, gjatë 12M 2023, KESH sh.a realizoi një nivel prodhimi neto publik prej rreth 5.13 TWh, krahasuar me 3.86 TWh realizuar në të njëjtën periudhë të vitit të kaluar, duke rezultuar me një rritje rreth 32.9 përqind. Ky tregues dëshmon që deri në 12M e vitit 2023, situata hidrike paraqitet në kushte shumë të favorshme.
- Sa i përket humbjeve në sistemin e shpërndarjes së energjisë elektrike për vitin 2023, ato rezultuan në nivelin 18.9 përqind, duke shënuar një rënie të mëtejshme të nivelit të humbjeve krahasuar me vitin 2022 ku arritën në nivelin 19.7 përqind.
- Niveli i arkëtimeve të OSHEE Group sh.a. për vitin 2023 arriti vlerën prej 99.4 përqind, një shifër në rritje krahasuar me vlerën prej 98.0 përqind e të njëjtës periudhë të një viti më parë, duke dëshmuar stabilitetin e shoqërisë në këtë drejtim.

Me qëllim përmbushjen e detyrimit për vazhdimin e furnizimit të pandërprerë të konsumatorëve (në zbatim të VKM-së nr. 757 datë 09.12.2021¹⁸), garantimin dhe demonstrimin e parashikimeve të rritjes së çmimit në bursë për periudhën në vijim, në buxhetin e vitit 2023 u planifikua fondi prej 12 miliardë lekë si mbështetje buxhetore për sektorin e energjisë. Bazuar në situatën e qëndrueshme të sektorit për vitin 2023, nëpërmjet Aktit Normativ nr. 5, datë 18.10.2023, u miratua pakësimi dhe rishpërndarja e këtij fondi, në zëra të tjerë të shpenzimeve publike. Rikujtojmë gjithashtu që, nëpërmjet VKM-së nr.650 datë 10.10.2022 “Disa shtesa dhe ndryshime në Vendimin nr.584, datë 8.10.2021 “Për Shpalljen e gjendjes së emergjencës në furnizimin me energji elektrike” të ndryshuar, efekti i gjendjes së emergjencës në furnizimin me energji elektrike u shtri deri më 31 Dhjetor 2023.

Në terma të riskut fiskal, impakti i sektorit si kosto apo të ardhura të munguara në financat publike për vitin 2023, vlerësohet rreth 5.3 miliardë lekë, nga rreth 33 miliardë lekë në vitin 2022, duke treguar një përmirësim të gjendjes së detyrimeve. Kjo situatë është ndikuar nga kushtet e favorshme atmosferike që rritën ndjeshëm nivelin e prodhimit të energjisë vendase nga KESH sh.a. Projektet e investimeve me financim të huaj për Sektorin e Energjisë për vitin 2023 u miratuan në nivelin 2 miliardë lekë sipas buxhetit fillestar të miratuar me Ligjin nr.84/2022 “Për buxhetin e vitit 2023”.

Ekspozimi ndaj sektorit të energjisë elektrike dhe madhësia aktuale e detyrimeve kontingjente në lidhje me këtë sektor, paraqitet në tabelat e mëposhtme:

Tabela 18. Mbështetja buxhetore e sektorit të energjisë (plan/fakt) për periudhën 2021-2023

	2021		2022		2023	
	Plan	Fakt	Plan	Fakt	Plan	Fakt
Financim nga buxheti i shtetit (në milionë lekë)	11,900	3,041	30,100	28,474	14,000	873
Garancitë Sovrane për Sektorin e Energjisë (OSHEE Group sh.a)	10,000	1,504	-	-	-	-
Hua e dhenë për Sektorin e Energjisë	-	-	8,000	7,907	-	-
Mbështetjen buxhetore për sektorin energjetik	-	-	20,000	20,000	12,000	-
Financimi i huaj për sektorin e energjisë	1,900	1,537	2,100	567	2,000	873

Burimi: Ministria e Financave (2024)

¹⁸ VKM nr. 757 datë 09.12.2021 “Disa ndryshime dhe shtesa në vendimin nr 620, datë 22.10.2021, të Këshillit të Ministrave “Për Miratimin e Kushteve për Vendosjen e Detyrimit të Shërbimit ndaj të Licencuarve në Sektorin e Energjisë Elektrike gjatë gjendjes së Emergjencës në Furnizimin me Energji Elektrike dhe për Përbalimin dhe Parandalimin e saj”.

Tabela 19. Të dhëna mbi impaktin e sektorit të energjisë në financat publike¹⁹

	2019	2020	2021	2022	2023
Ndikimi në financat publike (në milionë lekë):	6,824	5,240	5,504	33,017	5,286
1. Garancitë dhe nënhatat e paguara nga MF	6,153	5,240	5,407	12,973	5,285
<i>Garanci të paguara nga MF</i>	2,011	2,069	1,504*	2,989	1,149
<i>Projekte me financim të huaj të nënhuazuara</i>	4,142	3,172	3,903	2,077	4,136
<i>Hua e dhënë për energjinë</i>	-	-	-	7,907**	-
2. Mbështetje buxhetore për sektorin energjetik				20,000**	0***
3. Detyrimet Tatimore (Vjetore)	670.9	0.1	97.2	43.4	0.1

Burimi: Ministria e Financave (2024)

7.1.2. Detyrimet e ndërsjella të Ndërmarrjeve të Sektorit Energjetik/MF/DPT dhe ML/IB

Në kuadër të reformës në sektorin e energjisë, Ministria e Financave dhe Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë, bashkëfirmosën Urdhërin e Përbashkët nr.379/2021 datë 30.09.2021 “Mbi zbatimin e planit të masave për reduktimin e detyrimeve të prapambetura në sektorin e energjisë elektrike”, nëpërmjet së cilit, ndërmarrjet e sektorit energjetik raportojnë në mënyrë periodike mujore, mbi shlyerjen e detyrimeve të prapambetura të ndërsjella ndërmjet sektorit të energjisë dhe entiteve të tjera publike. Përgjatë vitit 2023, në përputhje me udhëzimin e sipërcituar, MF ka monitoruar periodikisht mbi bazë mujore detyrimet e ndërsjella të raportuara nga ndërmarrjet e sektorit të energjisë dhe entiteve të tjera publike. Nga ana e ndërmarrjeve të sektorit energjetik raportohet se, pavarësisht rezultatit financiar pozitiv të vitit 2023, shoqëritë vazhdojnë të përballen me një situatë likuiditeti të pamjaftueshme, të mbartur nga vitet e kaluara, e cila ndikon në mos shlyerjen në kohë të detyrimeve të ndërsjella. Sidoqoftë, ndërmarrjet konfirmojnë gjithashtu se angazhimi i tyre mbetet maksimal në drejtim të përmbushjes me sukses të marrëveshjeve për likuidimin tërësor të stokut të detyrimeve të ndërsjella.

Tabela 20. Detyrimet e ndërsjella midis ndërmarrjeve të sektorit energjetik, ML/IB, MF dhe DPT

Deri në Dhjetor 2023 (në mld lekë)	KESH	OST	OSHEE	MF	DPT	Total
KESH ndaj:		0*		35.82		35.82
OST ndaj:	11.35*		0.95	8.13		20.43
OSHEE ndaj:	59.6**	9.90**		2.73	4.36	76.59
Ndërmarrjet UK ndaj:			30.9	10.28		41.18
ML/IB			6.1			6.10
Total	70.95	9.90	37.95	56.97	4.36	180.13

* Vlera e detyrimeve të ndërsjella varion nga 0-0.107 mld lekë për KESH ndaj OST dhe nga 11.35-15.062 mld lekë për OST ndaj KESH, për arsye të mosrakovitit mes kompanive.

**Vlera e detyrimeve të ndërsjella varion nga 59.6-59.91 mld lekë për OSHEE ndaj KESH dhe nga 9.9-18.069 mld lekë për OSHEE ndaj OST, për arsye të mosrakovitit mes kompanive.

Burimi: MF, KESH, OST, OSHEE Group, AKUK (2024)

¹⁹ *Mbështetje buxhetore për sektorin e energjisë (OSHEE Group sh.a.) nëpërmjet instrumentit të garancisë sovranë në shumën 10,000 milionë lekë për vitin 2021 me anë të aktit normativ nr.31, datë 27.10.2021.

**“Hua e dhënë për energjinë” planifikuar në shumën 8,000 milionë lekë për vitin 2022 (realizimi aktual është 7,907 milionë lekë) dhe “Mbështetje buxhetore për sektorin e energjisë” planifikuar në shumën 20,000 milionë lekë për vitin 2022 (realizimi aktual është 20,000 milionë lekë).

***“Mbështetja buxhetore për sektorin e energjisë” planifikuar në shumën 12,000 milionë lekë për vitin 2023, nëpërmjet Aktit Normativ nr.5 datë 18.10.2023, u rishpërnda për zërat e tjerë të shpenzimeve publike, bazuar në situatën e qëndrueshme të sektorit për vitin aktual.

7.1.3. Risqet e sektorit energjetik

- ▶ **Risku i Tregut të Energjisë:** Edhe pse fillimi i vitit 2024 i gjen tregjet e energjisë më të stabilizuar krahasuar me të njëjtën periudhë të një viti më parë, situata delikate gjeopolitike, veçanërisht ecuria e konfliktit Rusi-Ukrainë, krijon pasiguri të lartë në projeksionet e çmimit të energjisë në bursë.
- ▶ **Risku Hidrik:** Mungesa e prurjeve hidrike për periudhën deri në fund të vitit 2024, rrjedhimisht do të ndikonte negativisht në prodhimin e brendshëm neto të KESH sh.a.
- ▶ **Risku i Portofolit të Prodhimit:** Ky risk lidhet me mungesën e burimeve të diversifikuara, si dhe me Strategjinë Kombëtare të Zhvillimit të Diversifikuar të sektorit elektroenergjetik, që ka për synim heqjen e varësisë së vendit nga importet e energjisë dhe kthimin e tij në eksportues neto të energjisë elektrike.
- ▶ **Risku i Likuiditetit:** Lidhet potencialisht me ekspozimin ndaj mungesës së likuiditeteve/cashflow hyrëse në përballimin e detyrimeve, veçanërisht atyre afatshkurtra dhe investimeve, duke ulur aftësinë paguese të shoqërive. Gjithashtu, sa i takon specifikisht shoqërisë OSHEE Group sh.a, ky risk kushtëzohet kryesisht nga detyrimet e konsiderueshme të trashëguara për shkak të performancës jo të mirë financiare gjatë periudhës 2009-2014.

7.1.4. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara

Gjendur në kushtet e ekspozimit të risqeve të sipër përmendura, nën kujdesin e posaçëm të qeverisë, ndërmarrjet e sektorit energjetik, nëpërmjet plan-veprimeve, ndërmorën masa konkrete në menaxhimin e këtyre risqeve, si më poshtë:

- ▶ **Risku i Tregut të Energjisë:** Për uljen e materializimit të këtij risku dhe ekspozimin sa më të vogël ndaj importeve gjatë vitit 2024 u realizua kontraktimi për qiramarrjen e asetëve gjeneruese termike me fuqi 110 MW, të cilët janë një garanci shtesë në optimizimin e profilit të prodhimit të brendshëm gjatë muajve të thatë, duke ulur ekspozimin ndaj importeve. Gjithashtu dhe vënia në funksion e impiantit PV Karavasta Solar me fuqi 140 MW mundëson blerjen e energjisë, me çmim të rregulluar ankandë shumë herë më të favorshëm sesa çmimet aktuale në bursat e energjisë rajonale si (psh. Indeksi HUPX).
- ▶ **Risku Hidrik:** Menaxhimi sa më eficient gjatë vitit i operim-shfrytëzimit të kaskadës, për maksimizimin e prodhimit hidro, por dhe njëkohësisht duke mirëadministruar rezervën hidrike.
- ▶ **Risku i Portofolit të Prodhimit:** Puna në drejtim të diversifikimit të burimeve të energjisë. Gjatë vitit 2024 pritet të nisin punimet në ndërtimin e impiantit PV Diga e Zadejës-Vau i Dejës me fuqi 8.25 MW si dhe në fazë të avancuar para-ndërtimore është impianti PV lundruar në liqenin e Vaut të Dejës me fuqi 13.8 MW dhe impianti PV i Belshit me fuqi 50.7 MW, të cilët priten të rrisin ndjeshëm kapacitetet gjeneruese të diversifikuara të formës fotovoltaike.
- ▶ **Risku i Likuiditetit:** Krijimi i Bursës Shqiptare të Energjisë (ALPEX) gjatë 2023, ka lehtësuar tregtimin e energjisë elektrike duke mundësuar arkëtimet dhe pagesat në kohë të likuiditeteve ndërmjet palëve pjesëmarrëse në treg. Kjo ndikon pozitivisht në sigurimin e likuiditeteve për shoqëritë e sektorit, duke kontribuar në ekspozim më të ulët ndaj këtij risku.

7.2. Ndërmarrjet e Sektorit të Ujësjiellës-Kanalizimeve

Në kuadër të përmirësimit të monitorimit të ndërmarrjeve shtetërore, Ministria e Financave ka monitoruar disa tregues kryesor financiar të ndërmarrjeve të Ujësjiellës Kanalizimeve. Pasojat nga pandemia COVID-19 dhe faktorë të tillë si efektet e krizës globale energjetike, lufta në Ukrainë, luhatjet e çmimeve të energjisë, karburanteve dhe inputeve kanë pasur impakt të konsiderueshëm në performancën financiare të ndërmarrjeve UK. Ky sektor për vitin 2023, ka pasur vështirësi në pagimin e detyrimeve dhe mbledhjen e të ardhurave, duke sinjalizuar probleme potenciale të likuiditetit në periudhën afashkurtër.

Për vitin 2023, buxheti i shtetit ka alokuar një vlerë totale subvencioni prej 310 milionë lekë në strukturën buxhetore të Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë, i cili detajohet nga AKUK/MIE bazuar në kriteret e përcaktuara në Udhëzimin “Për miratimin e metodologjisë për kriteret dhe procedurat, për shpërndarjen dhe përdorimin e subvencioneve shtetërore, për shoqëritë aksionare të ujësjellës-kanalizimeve...”, miratuar nga Ministri përgjegjës për Infrastrukturën dhe Energjinë. Ky subvencion shkon kryesisht për ndërmarrjet të cilat nuk arrijnë të mbulojnë koston/shpenzimet e operimit dhe mirëmbajtjes.

Sa i takon stokut të detyrimeve të akumuluar nga ndërmarrjet U-K sh.a ndaj sektorit të energjisë, vlen për t’u theksuar se në kuadër të reformës në sektorin e energjisë, janë intensifikuar marrëdhëniet dhe bashkëpunimi me institucionet dhe aktorët kryesor. Plani i masave për reduktimin e detyrimeve të prapambetura në sektorin e energjisë elektrike, miratuar me Urdhërin e Përbashkët MIE/MF nr.304/2020 “Për miratimin e planit të masave të reduktimit të detyrimeve të prapambetura në sektorin e energjisë elektrike”, përfshin në procesin e shlyerjes së detyrimeve të ndërsjella edhe sektorin e ujit.

Me qëllim zbatimin me sukses të këtij plani, MIE dhe MF bashkëfirmosën Urdhërin e dytë të Përbashkët nr.379/2021 “Mbi zbatimin e planit të masave për reduktimin e detyrimeve të prapambetura në sektorin e energjisë elektrike”, i cili ngarkon (krahas ndërmarrjeve të sektorit energjetik) edhe AKUK për raportim mujor mbi ecurinë e shlyerjes së detyrimeve të prapambetura të ndërsjella.

Kështu, deri në Dhjetor 2023, OSHEE Group sh.a. raporton se detyrimet e akumuluar të ndërmarrjeve të ujësjellës-kanalizimeve rezultojnë të jenë në vlerën rreth 30.9 miliardë lekë. Nga këto, rreth 16 miliardë lekë janë detyrime të faturuara ndaj kompanisë dhe rreth 15 miliardë lekë janë detyrime për kamatëvonesa. Nga totali i detyrimeve principal (pa kamatëvonesa), vetëm ndërmarrja e U-K Durrës sh.a ka 5.46 miliardë lekë detyrime të akumuluar në vite. Në tabelën e mëposhtme listohen pesë ndërmarrjet U-K që kanë pjesën më të madhe të detyrimeve (pa kamatëvonesa) ndaj OSHEE Group sh.a, deri në Dhjetor 2023.

Tabela 21. Shoqëritë Ujësjellës-Kanalizime me stokun më të lartë të detyrimeve të prapambetura (principal) ndaj OSHEE Group sh.a, për 12M 2023

	(miliardë/lekë)
5 U-K kryesore me detyrime ndaj OSHEE Group	9.56
Njësia Durrës U-K sh.a	5.46
Njësia Vlorë U-K sh.a	1.68
Njësia Patos U-K sh.a	0.87
Njësia Fier U-K sh.a	0.79
Njësia Kavajë U-K sh.a	0.77

Burimi: AKUK (2024)

Procesi i reformimit dhe riorganizimit të sektorit të ujit vazhdon, në përputhje me Strategjinë Kombëtare të Sektorit të Furnizimit me Ujë dhe Kanalizimeve 2020-2030. Përmes kësaj reforme, në zbatim të VKM nr.302 datë 11.05.2022 “Për politikat kombëtare për riorganizimin e sektorit të furnizimit me ujë dhe të largimit, trajtimit dhe përpunimit të ujërave të ndotura”, synohet ridimensionimi i 58 ndërmarrjeve U-K aktuale nëpërmjet rigrupimit të tyre në 15 shoqëri SKP-UK (Subjekte me Kompetenca të Përbashkëta) rajonale. Kjo, me qëllim rritjen e mirëmenaxhimit dhe performancës së tyre financiare, që pashmangshmërisht do të gjenerojë të ardhura të mjaftueshme në dobi të mbarëvajtjes së proceseve të punës dhe sidomos shlyerjes së detyrimeve të akumuluar, duke siguruar kështu mos krijimin e tyre në të ardhmen.

7.3. Të tjera

Informacion më të detajuar për ndërmarrjet nën monitorimin e MF, lidhur me risqet e evidentuara dhe zbutjen (mitigimin) e tyre, gjenden në Shtojcën C, bashkëlidhur këtij Raporti.

Procesi i monitorimit të ndërmarrjeve shtetërore është përmirësuar më tej gjatë vitit 2023 me përdorimin e SOE Health Check Tool. Analizat e performancës financiare të ndërmarrjeve shtetërore për vitin 2023, gjeneruar përmes SOE HCT, gjenden në shtojcën D, pjesë të këtij raporti.

8. Risqet Fiskale të Lidhura me Detyrimet Kontingjente²⁰

8.1. Vendimet e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut në Strasburg (GJEDNJ)

Këto vendime kanë të bëjnë kryesisht me çështje që lidhen me kthimin dhe kompensimin e pronave tek ish-pronarët. Ministria e Financave ka respektuar në vazhdimësi të gjitha vendimet e miratuara nga GJEDNJ, përmes likuidimit të VKM-ve respektive miratuar në mbështetje të tyre, me përpikmëri dhe brenda afateve strikte të përcaktuara prej këtij organi. Kjo, duke konsideruar faktin se kur pagesat nuk kryhen brenda afatit tre mujor nga data kur vendimi përkatës merr formën e prerë, shteti shqiptar ngarkohet me pagesën e një kamatë-vonese për çdo ditë vonese. Sidoqoftë, për garantimin e shlyerjes në kohë të këtyre vendimeve, MF ka rekomanduar vazhdimisht përdorimin e të gjitha kanaleve të mundshme institucionale dhe proceduriale, brenda hapësirave që siguron kuadri ligjor në fuqi, duke sugjeruar skedulimin e detyrimit financiar, sipas mundësive të buxhetit të shtetit me këste, në negociim me përfituesit.

Gjatë vitit 2023, u paguan rreth 105,634 euro (rreth 11.4 milionë lekë) për vendime të GJEDNJ-së, nga të cilat rreth 5.3 milionë lekë janë përballuar nga fondi rezervë i buxheti i shtetit i miratuar për vitin 2023 dhe rreth 6.1 milionë lekë nga fondet e Ministrisë së Financave.

Deri në fund të vitit 2023, detyrimet për vendimet e GJEDNJ-së paraqiten si vijon:

Tabela 22. Detyrimet nga vendimet e GJEDNJ-së (në euro) deri në fund të vitit 2023

Vendimet e GJEDNJ	Detyrimi sipas vendimit të GJEDNJ/VKM	Detyrimi kontingjent	Totali i detyrimit
Delijorgji kundër Shqipërisë	15,600 €		15,600 €
Rista dhe të tjerë kundër Shqipërisë (Kërkesa: Dhimërtika dhe Nika k. Shqipërisë)	4,417,750 €		4,417,750 €
Sharxhi kundër Shqipërisë	13,447,300 €		13,447,300 €
Durdaj kundër Shqipërisë	170,000 €		170,000 €
Vjola sh.p.k kundër Shqipërisë	6,000 €		6,000 €
Kokalari kundër Shqipërisë	2,500 €		2,500 €
Vicktoria sh.p.k kundër Shqipërisë	1,450 €		1,450 €
Iliria s.r.l kundër Shqipërisë	10,800 €		10,800 €
Milo kundër Shqipërisë	2,500 €		2,500 €
Sovjani kundër Shqipërisë		3,600 €	3,600 €
Danushi kundër Shqipërisë		5,000 €	5,000 €
Totali	18,073,900 €	8,600 €	18,082,500 €

Shënim: Detyrimi sipas vendimit të GJEDNJ/VKM është detyrimi përkatës nga një vendim i formës së prerë të GJEDNJ/VKM-së respektive, i cili rezulton ende i papaguar deri në momentin e raportimit.

Shënim: Detyrim kontingjent është detyrimi i pritshëm/potencial nga një vendim në pritje i GJEDNJ-së, i raportuar nga Avokatura e Shtetit.

Burimi: Ministria e Financave, Avokatura e Shtetit (2024)

²⁰ “Analizat e përdorura në këtë kapitull, i referohen vlerësimeve/raportimeve më të fundit të tregueseve të miratuara dhe të publikuara si pjesë e paketës së Ligjit nr.112/2024 “Për Buxhetin Faktik të vitit 2023”.

8.2. Vendimet e Gjykatës Ndërkombëtare të Arbitrazhit

Vendimet e Gjykatës Ndërkombëtare të Arbitrazhit kanë të bëjnë me vendimet e formës së prerë për zgjidhjen e konflikteve në mosmarrëveshjet dy ose shumëpalëshe, në ngarkim të shtetit shqiptar. Duke pasur parasysh efektet e qenësishme financiare që rëndom shoqërojnë këto vendime, ato vlerësohen me risk të konsiderueshëm për buxhetin e shtetit.

Ministria e Financave, në vazhdimësi ka rekomanduar forcimin e rolit negociues të institucioneve buxhetore dhe Avokaturës së Shtetit në çështjet e kësaj natyre, si edhe disiplinimin e procesit të shlyerjes financiare të përfituesve. Kjo, me qëllim final lehtësimin, reduktimin dhe shmangien e barrës financiare mbi buxhetin e shtetit.

Në vitin 2023, vlera totale e kostove ligjore, të përfaqësimit, mbrojtjes, shpenzimeve gjyqësore apo kostove të tjera lidhura me vendime të Arbitrazhit Ndërkombëtar, të paguara nga buxheti i shtetit rezultoi në masën rreth 562.7 milionë lekë.

Në vijim paraqiten të dhënat përmbledhëse të detyrimeve për vendimet e Arbitrazhit Ndërkombëtar, deri në fund të vitit 2023.

Tabela 23. Detyrimet për vendimet e Arbitrazhit Ndërkombëtar (në euro)

Ministria e Linjës	Përshkrimi i Vendimeve të Arbitrazhit	Likuidimi 2023	Detyrim i mbetur nga vendimet e Arbitrazhit / kosto ligjore (A)	Detyrime Kontingjente (B)	Totali i Detyrimit (C=A+B)
MIE /ARRSH	ICC Case no. 23998/MHM (c-24011/MHM/HBH). <i>JV Copri-Aktor vs ARRS</i> .	0	42,472,629	0	42,472,629
	Kosto ligjore dhe shpenzime gjyqësore ICC Case no. 23998/MHM (c-24011/MHM/HBH)	0	225,000	0	225,000
MIE/AKU K	ICC Case 24140/MHM	0	13,492,241	0	13,492,241
	Kosto administrative, të përfaqësimit dhe kosto ligjore për çështjen ICC Case no. 24140/MHM/HBH <i>Construzioni DONDI S.P.A.</i>	182,861	28,500	0	28,500
MIE	ICC Case No. 20564/EMT/GR <i>Hydro srl</i>	0	142,976	0	142,976
	Kosto ligjore për procedurat e përfaqësimit dhe mbrojtjes së RSH për rrëzimin e kërkesës për rishikimin e vendimit datë 04.06.2019 ICC Case no. 22919/GR.	21,794	0	111,150	111,150
APD	Kosto administrative dhe ligjore për çështjen ICSID Case no. ARB/20/37 (<i>Durrës Kurum Shipping dhe të tjerë kundër Shqipërisë</i>)	600,000	690,000	0	690,000
	Kosto administrative në çështjen ICSID Case no. ARB/23/9 (<i>EMS Shipping & Trading GMBH kundër Shqipërisë</i>)	332,500	0	0	0
MIE/ AKBN/ Albpetrol Sh.a	ICC Case no. 22676/GR GBC Oil Company LTD vs MIE, AKBN dhe Albpetrol	0	12,241,533	0	12,241,533
	Kosto ligjore për procedurat e përfaqësimit të MIE/AKBN në çështjen ICC Case 21349/EMT/GR (<i>BPAL vs MIE/AKBN dhe Albpetrol</i>)	1,808,555	390,764	0	390,764
Albpetrol Sh.a	Kosto përfaqësimi në çështjen ICC Case Phoenix Petroleum Sha kundër Albpetrol Sh.a	0	1,790,000	0	1,790,000
MF	Kosto paraprake dhe kosto ligjore për çështjen SCC Arbitration 2021/155 <i>IVICOM Holding Gmbh</i>	1,090,281	973,886	0	973,886
	Përfaqësimi i Shqipërisë në çështjen e arbitrazhit Mimoza Ndroqi kundër RSH	130,000	250,000	395,000	645,000
	Kosto ligjore për këshillim ligjor dhe shërbime konsulente për mosmarrëveshjet dhe arbitrazhet ndërkombëtare	150,000	150,000	0	150,000

	Arbitrazhi ICSID nr. ARB/15/28 "Hydro dhe të tjerët kundër Shqipërisë"	0	0	108,000,000	108,000,000
	Kosto ligjore lidhur me vendimin e Arbitrazhit ICSID nr. ARB/15/28 "Hydro dhe të tjerët kundër Shqipërisë"	370,487	748,637	949,780	1,698,417
MBZHR	Kosto administrative dhe ligjore për çështjen PCA Case 2018-49 Valeria Srl vs RSH	541,075	200,000	0	200,000
	Total	5,227,552	73,796,165	109,455,930	183,252,095

Sqarojmë se, për kontratat të cilat zgjidhen përpara përfundimit të shërbimit të kontraktuar, subjekti likuidohet vetëm për shërbimet e realizuara në funksion të kontratës. Rrjedhimisht nuk ezaurohet e gjithë vlera e përcaktuar në kontratë.

Shënim: Informacioni i mësipërm bazohet në të dhënat më të fundit (Prill 2024) të raportuara në MF nga Avokatura e Shtetit dhe nga ML/IB. Për pasojë, vlerësimet tona janë të sakta për aq sa informacion disponojmë. Tagrin për validimin e tyre e ka vetëm Avokatura e Shtetit.

Shënim: Detyrimi i mbetur nga vendime të Arbitrazhit Ndërkombëtar/kosto ligjore është detyrimi i papaguar nga një vendim përfundimtar i gjykatës së Arbitrazhit Ndërkombëtar ose detyrimi i mbetur (i papaguar) nga kontratat e lidhura me shtetit shqiptar dhe studiove ligjore/ekspertëve të pavarur, për pjesën e detyrimit që është faturuar nga Avokatura e Shtetit dhe rezultojnë e papaguar ose detyrimi i cili, bazuar në kontratë, duhet të likuidohet sipas fazave të përcaktuara në kontratë, në nenin përkatës për 'tarifat dhe mënyrën e pagesës'.

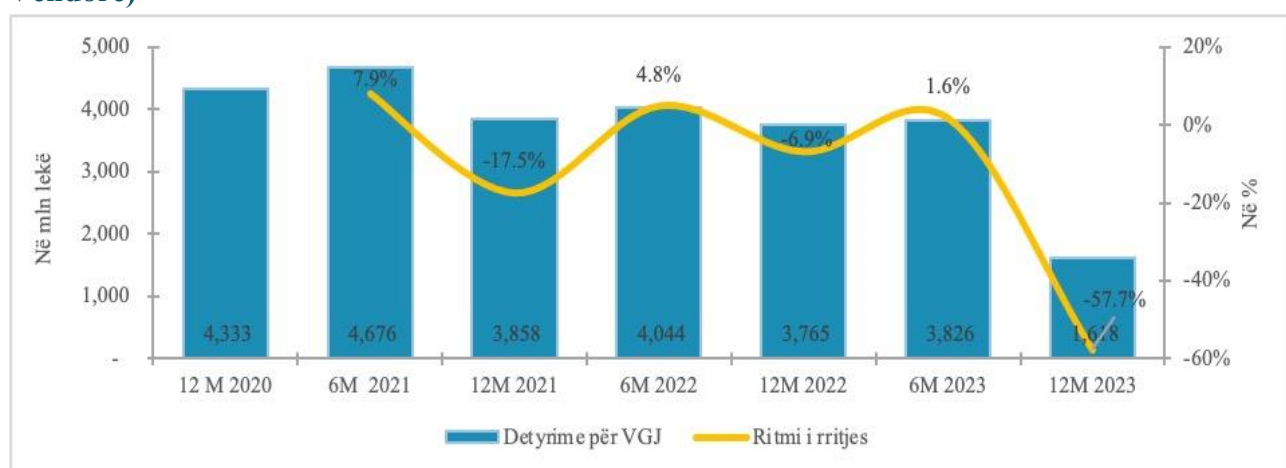
Shënim: Detyrim kontingjent është detyrimi i pritshëm/potencial i cili ka gjasa të materializohet në periudhat e ardhshme, konkretisht për vendime të gjykatës së Arbitrazhit Ndërkombëtar të cilat janë subjekt i procedurave juridike të kundërshtimit/rishikimit/pezullimit/anullimit ose detyrime të pritshme nga kontratat e lidhura me shtetit shqiptar dhe studiove ligjore/ekspertëve të pavarur, për fazat procedurale të përcaktuara në kontratë të cilat vazhdojnë në rastet kur Tribunali gjen juridiksion dhe vazhdon me fazat e tjera të përcaktuara në kontratë, faza të cilat implikojnë kosto financiare.

Burimi: Ministria e Financave, Avokatura e Shtetit, Ministrinë e Linjës/Institucionet Buxhetore (2024)

8.3. Vendimet gjyqësore administrative, të formës së prerë (Qendrore + Vendore)

Grafiku i mëposhtëm paraqet ecurinë e nivelit të detyrimeve të prapambetura për vendime gjyqësore deri në dhjetor 2023, mbi bazë gjashtë mujore.

Grafiku 24. Ecuria e detyrimeve të prapambetura për vendime gjyqësore (Qendrore + Vendore)



Burimi: Ministria e Financave (2024)

Detyrimet e prapambetura për vendimet gjyqësore kanë kryesisht në sfond largimet e padrejta nga puna të ish-punonjësve, të cilat në çdo rast implikojnë kosto buxhetore të paparashikuara. Këto detyrime monitorohen dhe raportohen nga Ministria e Financave, në kuadër të monitorimit të përgjithshëm të detyrimeve të prapambetura.

Ministria e Financave, për t'i paraprirë akumulimit të tyre në kohë, përveç një monitorimi periodik, vazhdimisht i ka bërë apel aftësisë menaxhuese të vetë institucioneve buxhetore, përmes aplikimit me kështu të pagesës për përfituesit apo instrumentave të tjerë të lehtësimit dhe/ose zhvendosjes në kohë të barrës së tyre buxhetore.

9. Risqet Fiskale të Lidhura me Fatkeqësitë Natyrore²¹

9.1. Një vështrim i përgjithshëm narrativ i vitit buxhetor paraardhës

Fatkeqësitë natyrore janë fatkeqësitë që shkaktohen nga dukuri natyrore ekstreme, që lidhen me tërmetet, përmbytjet dhe vërshimet e ujit, temperaturat ekstreme dhe të tejzgjatura, rrëshqitjet arkitektonike, ortekët, erërat e forta në tokë dhe në det, zjarret masive në pyje, sëmundjet infektive masive dhe dukuri të tjera që ndikojnë në jetën e njerëzve, gjënë e gjallë, pronën, trashëgiminë kulturore dhe mjedisin²². Shqipëria çënohet nga një sërë fatkeqësish natyrore. Risqet kryesore që prekin Shqipërinë janë tërmetet, përmbytjet, zjarret pyjore dhe rrëshqitjet e tokës. Risqet e tjera përfshijnë stuhi dëbore, thatësi, ekstreme të temperaturës, epidemi, ortekët, risqe teknologjike (p.sh., shpërthime të digave) dhe stuhi të erës. Baza e të dhënave ndërkombëtare të Fatkeqësisë (EM-DAT) tregon se, gjatë viteve 1979-2019, përmbytjet përbënin pjesën kryesore të ngjarjeve të fatkeqësive (38%), të ndjekura nga tërmetet (15%). Cënueshmëria e popullsisë shqiptare ndaj fatkeqësive të shkallëve të mëdha dhe të vogla shoqërohet nga varfëria, infrastruktura dhe komunikimet me cilësi të dobët, rritja e ndërtimeve dhe një sërë faktorësh mjedisorë të ndikuar nga njeriu, nga shpyllëzimi i shpejtë dhe menaxhimi i dobët i baseneve ujore deri te ndotja e mjedisit. Për më tepër, edukimi dhe ndërgjegjësimi i popullatës mbi këto risqe mbetet i ulët.

Megjithatë Shqipëria ka një ekspozim të konsiderueshëm ndaj fatkeqësive natyrore, shpeshtësia dhe shkalla e kërcënimit të tyre nuk është e njëjtë për pjesë të ndryshme të territorit. Qarqet më të ekspozuara ndaj risqeve të shumëfishta përfshijnë Tiranën dhe Vlorën. Katër qarqe të Shqipërisë, përkatësisht Berati, Fieri, Shkodra dhe Vlora, konsiderohen se kanë një nivel jashtëzakonisht të lartë të riskut nga përmbytjet. Risku më i lartë nga rrëshqitjet e tokës është regjistruar në qarqet Elbasan dhe Vlorë. Niveli më i lartë i riskut nga zjarret masive është regjistruar në qarkun Shkodër, ndërsa niveli më i lartë i riskut nga tërmetet është konstatuar në qarqet Durrës, Tiranë dhe Vlorë. Ekspozimi i lartë ndaj fatkeqësive natyrore, vijuar me tërmetin e vitit 2019, e bëri të domosdoshme nevojën e hartimit dhe më pas miratimit të Strategjisë Kombëtare për Zvogëlimin e Riskut nga Fatkeqësitë 2023-2030, e cila trajton risqet më të rëndësishme për Shqipërinë, në përputhje me Vlerësimin Kombëtar të Riskut (VKR).

9.2. Risqet e evidentuara gjatë vitit buxhetor paraardhës

AKMC-ja po punon për krijimin e *Bazës së të Dhënave të Humbjeve nga Fatkeqësitë*²³, e cila duke qenë se nuk ka ekzistuar më parë, nuk ka gjurmë ndër vite të ngjarjeve. Kjo bazë përbën një nga elementet thelbësore për analizën e riskut fiskal, pasi vetëm përmes një historiku sasior mund të kryhet një analizë reale mbi impaktin e fatkeqësive në ekonominë dhe politikën fiskale të vendit. Megjithatë ekzistojnë baza të dhënash ndërkombëtare të cilat mund të shërbejnë si referencë mbi situatën historike të fatkeqësive natyrore në Shqipëri. Sistemi i menaxhimit të informacionit nga fatkeqësitë, DesInventar Sendai, është i krijuar me mbështetjen e Zyrës së Kombeve të Bashkuara për Zvogëlimin e Riskut nga Fatkeqësitë (UNDRR). Sistemi i informacionit ofron akses të përmirësuar në të dhënat kombëtare dhe rajonale të fatkeqësive dhe mundëson monitorimin dhe analizimin e informacionit mbi risqet natyrore. Për intervalin kohor 2012-2023 janë të regjistruara të dhënat e mëposhtme lidhur me ngjarjet kryesore të fatkeqësive natyrore dhe dëmet e shoqëruara nga to:

²¹ "Analizat e përdorura në këtë kapitull, i referohen vlerësimeve/raportimeve më të fundit të tregueseve të miratuara dhe të publikuara si pjesë e paketës së Ligjit nr.112/2024 "Për Buxhetin Faktik të vitit 2023".

²² Përkufizuar në ligjin nr. 45/2019 "Për Mbrojtjen Civile".

²³ Referuar nenit 48 të ligjit nr. 45/2019 "Për Mbrojtjen Civile" si dhe VKM-së nr. 345, datë 26/05/2022 "Për përcaktimin e mënyrës së mbledhjes dhe administrimit të të dhënave të humbjeve nga fatkeqësitë".

Tabela 24. Tabela e fatkeqësive natyrore në Shqipëri për periudhën 2012-2023

Ngjarja	Karta e të dhënave	Humble jete	Të plagosur	Të humbur	Vendbanime të shkatërruara	Vendbani me të dëmtuara	Të prekur direkt	Të prekur indirekt	Të zhvendosur	Të evakuar
Termët	453	51	155		60	1992	321	1125		434
Zjarre	3628	67	169	3	79	719	124	92	85	109
Përmbajtje	266	4	16	1	19	1814	1607	4121	531	1620
Zjarre Në Pyjke	1490	3	2		4	17	48	50	20	20
Rrëshqitje Toke	122	4	2		36	193	73		3	65
Stuhi Bore	183	2	16	1	14	42	183	18992		204
Stuhi Ere	31	1				1	40	650		
TOTAL	6173	132	360	5	212	4778	2396	25030	639	2452

Burimi: DesInventar Sendai (2024)

Tabela 25. Një përmbledhje e ngjarjeve për periudhën 2012-2023

Ngjarje	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Termëte	4	0	50	21	16	53	185	58	36	1	0	20	444
Zjarre	8	2	122	261	461	750	331	244	398	370	99	485	3531
Zjarre Pyjesh	113	34	3	11	93	1	9	0	2	550	183	407	1406
Përmbajtje	8	66	7	37	31	19	44	8	4	4	1	12	241
Rrëshqitje	22	12	3	7	7	3	43	1	0	0	0	2	100
TOTAL	155	114	185	337	608	826	612	311	440	925	283	926	5722

Burimi: DesInventar Sendai (2024)

Gjatë vitit 2023, si pasojë e një lëkundje tërmeti me magnitudë $ML=4.7$ e shkallës Richter, me thellësi 8.8 km dhe epiqendër në Dibër, u dëmtuan 25 banesa, kryesisht në bashkinë Klos.

Gjatë vitit 2023, territori i Shqipërisë është përfshirë nga reshje të dendura shiu dhe si rezultat ka pasur përmbajtje të tokave bujqësore, dëme në infrastrukturën e brendshme rrugore, ujësjellës kanalizime, dëmtime në rrugët rurale, gërryerje të karexhatave të rrugëve, bllokime të kanaleve anësore etj. Qarqet më të prekura kanë qenë qarqet Shkodër, Korçë, Berat, Gjirokastrë, Fier, Lezhë, Dibër, Tiranë dhe Elbasan.

Zjarret masive në Shqipëri përbëjnë gjithashtu një risk gjithnjë e në rritje ndaj vendbanimeve njerëzore. Gjatë vitit 2023 në të gjithë vendin janë raportuar 1,241 vatra zjarri në ndërtesa, automjete dhe në natyrë ku numrin më të lartë e kanë pasur qarqet e Vlorës, Fierit, Tiranës dhe Shkodrës. Nga 1,241 rastet e zjarreve në vend, 252 prej tyre (20% e numrit total) janë konstatuar në ndërtesa, ku numrin më të lartë e kanë pasur prefekturat e Fierit, Korçës dhe Shkodrës. Për vitin 2023 nga zjarret në vend janë raportuar 8 humbje jete, prej të cilave 7 viktima nga zjarret në banesa dhe një viktimë nga një zjarr në automjet si pasojë e një aksidenti rrugor. Janë raportuar 24 persona të lënduar nga zjarret me pasojë të lehta.

Në menaxhimin e emergjencave të ndodhura gjatë vitit 2023 janë angazhuar kapacitetet në nivel qendror dhe vendor, në total 2,543 mjete, 19,007 forca operationale përfshirë këtu edhe helikopterin Cougar të FA. Helikopteri është angazhuar gjithsej në 21 raste në bashkitë: Fier, Vlorë, Rrogozhinë, Kukës, Himarë, Kurbin, Selenicë, Berat, Dibër, Kavajë dhe Finiq. Forcat e Armatosura janë angazhuar në 27 raste zjarri.

9.3. Zbutja (mitigimi) i risqeve të evidentuara

Në zbatim të Ligjit nr.45/2019 “Për Mbrojtjen Civile” dhe ligjit vjetor të buxhetit, janë miratuar burimet financiare apo instrumentet financiare, të cilët shërbejnë për të mbështetur politikën kombëtare të parandalimit dhe menaxhimit rajonal dhe vendor të fatkeqësive natyrore, si më poshtë:

- ▶ Fondi i Emergjencave Civile, planifikuar në buxhetin e Ministrisë së Mbrojtjes/Agjencisë Kombëtare të Mbrojtjes Civile, i cili shërben për mbulimin e dëmeve të shkaktuara nga fatkeqësitë natyrore dhe marrjen e masave parandaluese;
- ▶ Buxheti për zvogëlimin e riskut nga fatkeqësitë dhe mbrojtjen civile, i Ministrive dhe Institucioneve Buxhetore, sipas fushës së përgjegjësisë së tyre shtetërore, ku planifikimi buxhetor duhet të jetë nga 2 përqind deri në 4 përqind e totalit të buxhetit vjetor;
- ▶ Buxheti i Bashkive, parashikimi minimal prej 4 përqind i totalit të buxhetit vjetor të tyre, të cilat sigurohen nga fondet e kushtëzuara të buxhetit të shtetit, akordimi i të cilit bëhet sipas përcaktimeve në Ligjin vjetor të Buxhetit;
- ▶ Fondi i Solidaritetit, ku AKMC-ja, nëpërmjet një llogarie në një bankë të nivelit të dytë, krijon një fond për mbrojtjen civile, sipas parashikimeve të ligjit nr.45/2019;
- ▶ Fondi Rezervë i cili përdoret me vendim të Këshillit të Ministrave, për raste të paparashikuara të njësive të qeverisjes së përgjithshme;
- ▶ Fondi i Kontingjencës, i cili përdoret me vendim të Këshillit të Ministrave për raste të paparashikuara.

Për vitin 2023, me anë të ligjit 84/2022 “Për buxhetin e vitit 2023”, Aneksi nr. 6, është miratuar Fondi për parandalimin dhe menaxhimin e fatkeqësive natyrore, i cili synon të mbështesë politikën kombëtare të parandalimit dhe menaxhimit rajonal dhe vendor të fatkeqësive natyrore. Ky fond është akorduar në buxhetin e Ministrisë së Mbrojtjes, në programin “Emergjencat Civile”, për financimin e projekteve investuese që shërbejnë për parandalimin apo menaxhimin e fatkeqësive pasi miratohen nga Këshilli i Ministrave.

Në programin “Emergjencat Civile” (Artikulli 604) “Të tjera transfertë Korente të Brendshme”, për vitin 2023 është akorduar fondi prej 800 milionë lekë, i cili është shpërndarë nga Ministria e Mbrojtjes në bashkëpunim me Ministrinë e Financave, në formën e transfertës së kushtëzuar për njësitë e vetëqeverisjes vendore. Shpërndarja e këtij fondi bazohet në peshën specifike që zë buxheti i çdo bashkie ndaj totalit të buxhetit të të gjitha bashkive. Këto fonde në zbatim të VKM-së nr 414 datë 08.07.2021 “Për miratimin e procedurave dhe kritereve të ndarjes dhe të përdorimit të Fondit të Kushtëzuar të Buxhetit të Shtetit për Mbrojtjen Civile”, e ndryshuar, përdoren nga njësitë e vetëqeverisjes vendore sipas nevojave të tyre për kompensimin e qytetarëve të prekur nga Fatkeqësitë Natyrore ose për marrjen e masave parandaluese me blerje mallrash dhe shërbimesh ose blerje mjete specifike për mbrojtjen civile. Gjatë vitit 2023 bashkitë në rang vendi kanë përdorur 249 milionë lekë për kompensim qytetarësh të dëmtuar nga Fatkeqësitë Natyrore dhe 260.8 milionë lekë për blerje mallra, shërbime, pajisje për Mbrojtjen Civile.

Gjatë tre viteve të fundit, Shqipëria i është nënshtruar një reforme të thellë në sistemin e menaxhimit të fatkeqësive. Përpjekjet e Qeverisë Shqipëtare për përmirësimin dhe rritjen e kapaciteteve të Sistemit të Mbrojtjes Civile janë fokusuar në plotësimin e kuadrit ligjor në zbatim të kërkesave të ligjit 45/2019. Ndër aktet kryesore të hartuara dhe të miratuara së fundmi me mbështetjen e UNDP, përmes projektit “Forcimi i aftësive ripërtëritëse në Shqipëri” (RESEAL), janë:

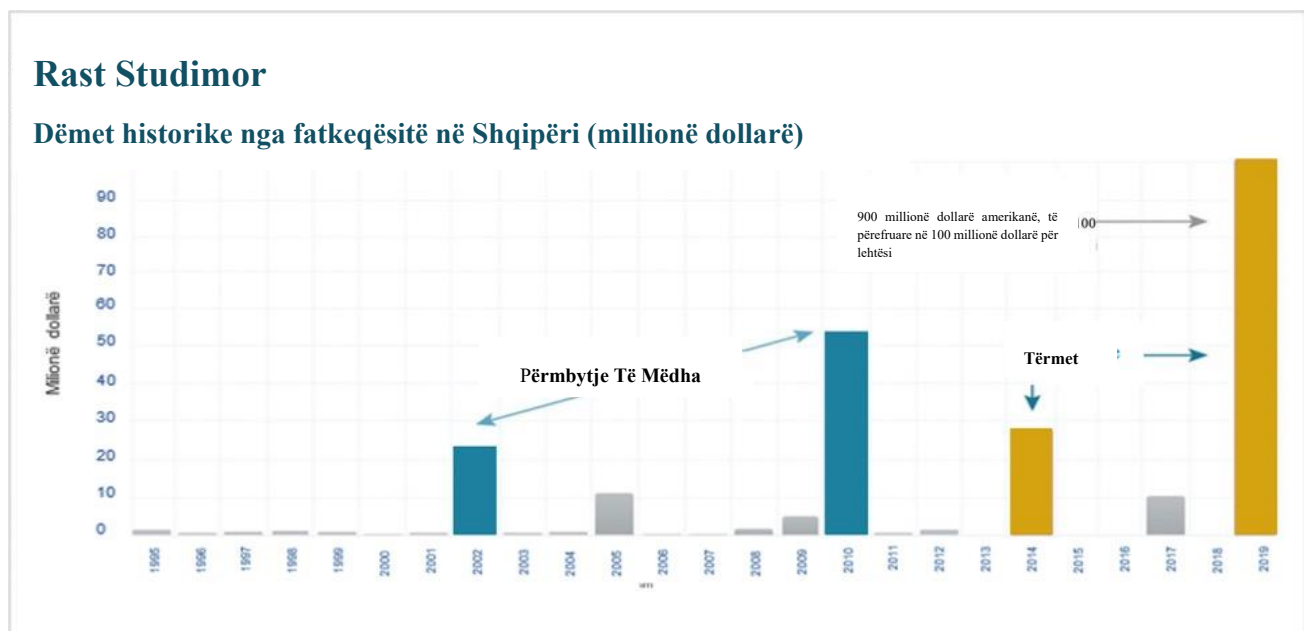
- ▶ Vlerësimi i Riskut nga Fatkeqësitë në nivel qendror (VKM nr. 168, datë 24.03.2023);
- ▶ Strategjia Kombëtare për Zvogëlimin e Riskut nga Fatkeqësitë 2023–2030 (VKM nr. 94 datë 22.02.2023);
- ▶ Plani Kombëtar i Emergjencave Civile (VKM nr. 807 datë 28.12.2023).

Të tre këto dokumente, përveçse i shërbejnë institucioneve në nivel qendror janë një udhëzues edhe për nivelin lokal për hartimin e instrumenteve për territorin administrativ dhe sektorët që mbulojnë.

Gjithashtu, është ndërtuar Qendra Kombëtare Operacionale e Emergjencave Civile e cila mundëson një shërbim të paralajmërimit të hershëm më eficient, si dhe një hapësirë të posaçme për ushtrimin e simulimeve dhe zhvillimin e trajnimeve, të cilat janë planifikuar për t'u zhvilluar edhe gjatë vitit 2024. Për më tepër, më datë 18 nëntor 2022, Shqipëria është anëtarësuar zyrtarisht në Mekanizmin e Mbrojtjes Civile të BE-së. Kjo marrëveshje ka hyrë në fuqi në 1 janar 2023, duke hapur kështu një mundësi të re sa i takon bashkëveprimin në fushën e parandalimit dhe mbrojtjes civile. Paralelisht me proceset e planifikimit strategjik, po përforcohen gjithashtu kapacitetet e përgjigjes duke modernizuar dhe pajisur Shërbimin e Mbrojtjes nga Zjarri dhe Shpëtimit. Së fundmi, në gusht të vitit 2023, është hartuar edhe projektligji “Për sigurimin e detyrueshëm të banesave nga tërmetet” i cili synon të mbulojë humbjet financiare nga dëmet e tërmeteve nëpërmjet kompanive të sigurimit. Megjithatë, projektligji është akoma në fazë diskutimi dhe përpunimi me palët e interesit.

Vlerësimi i Humbjeve për Tërmetet dhe Përmbytjet sipas studimit të Bankës Botërore²⁴

Sipas studimit të Bankës Botërore “Mbi Vlerësimin e Humbjeve nga Fatkeqësitë Natyrore në Shqipëri”, publikuar në Dhjetor të vitit 2020, dëmet më të larta ekonomike në Shqipëri kanë ardhur nga materializimi i risqeve të përmbytjeve dhe tërmeteve gjatë periudhës nga 1995-2019. Këto humbje pasqyrohen në grafikun e mëposhtëm.



Burimi: Baza e të dhënave DesInventar, http://www.desinventar.net/index_www.html, dhe PDNA 2019.

Shënim: Grafiku paraqet ndikimet e përgjithshme vjetore të fatkeqësive nga viti 1995 deri në vitin 2015 sic janë renditur në bazën e të dhënave DesInventar dhe dëmet e tërmeteve të vitit 2019 janë sipas PDNA.

²⁴ Studimi i plotë i BB-së mund të gjendet në faqen: <https://www.financialprotectionforum.org/publication/disaster-risk-finance-diagnostic-albania>

Rast Studimor

Profili i modeluar i riskut nga tërmetet dhe përmbytjet gjatë periudhave të kthimit (millionë dollarë)

Perudha e kthimit ²⁵	Tërmet	Përmbytje	Risku i kombinuar
Mesatar vjetor	99	48	147
1 në 2 vit	2	12	20
1 në 5 vit	36	32	73
1 në 10 vit	119	57	165
1 në 50 vit	998	181	998
1 në 100 vit	2,131	290	2,131

Burimi: AIR Worldwide

Shënim: Vlerat janë të konvertuara nga lekë në dollarë duke supozuar një kursë këmbimi prej \$1 = 102.5 lekë. Shifrat janë në terma të vitit 2020. Shqipëria është e ekspozuar edhe ndaj ngjarjeve të tjera, si rrëshqitjet e dheut dhe stuhitë, por këto janë më pak materiale dhe për këtë arsye ky raport fokusohet në ato ngjarje ku ekzistojnë modelet e riskut të katastrofave, p.sh., tërmetet dhe përmbytjet.

Siç vërehet më sipër, rezulton që përmbytjet e vitit 2002 shkaktuan një dëm total prej 23 milionë dollarësh, ndërsa përmbytjet e vitit 2010 arritën në dëme prej 51 milionë dollarë. Nga ana tjetër, tërmeti i vitit 2014 në Belsh shkaktoi rreth 25 milionë dollarë dëme, ndërsa ai i vitit 2019 në Durrës shkaktoi dëme prej afro 96 milionë dollarë.

Ndërkohë, tabela e mëposhtme paraqet profilin e riskut nga fatkeqësitë natyrore të modeluar sipas AIR Worldwide. Ky model kombinon të dhëna mbi ngjarjet e fatkeqësive natyrore si dhe nga asetet që ekspozohen nga risku i këtyre ngjarjeve për të gjeneruar shpërndarjen e dëmeve të pritshme. Sipas tabelës së mësipërme, nëse ndodh një tërmet brenda 10 viteve, dëmet mesatare që llogariten nga materializimi i riskut të kësaj ngjarjeje arrijnë në vlerën prej 119 milionë dollarë, ndërsa nëse ndodh një përmbytje brenda 10 viteve, dëmet nga materializimi i riskut të kësaj ngjarjeje janë rreth 57 milionë dollarë.

9.4. Rekomandime për përmirësime të mëtejshme

- Të dhënat e qëndrueshme lidhur me ngjarjet e fatkeqësive, dëmet, humbjet dhe shpenzimet financiare janë thelbësore për të vlerësuar riskun fiskal nga fatkeqësitë natyrore si dhe për të vendosur masat më të përshtatshme të mitigimit të këtij risku. Bashkëpunimet me ekspertë të modelimit të riskut janë gjithashtu të dobishme për të vlerësuar ekspozimin ndaj riskut në të ardhmen, duke konsideruar që risku i fatkeqësive natyrore për shkak të efekteve nga ndryshimet klimatike është në rritje. AKMC-ja dhe Ministria e Financave aktualisht po punojnë për zhvillime në këtë fushë.
- Nevojiten përpjekje të vazhdueshme për të ndërtuar dhe forcuar kapacitetet institucionale. Krijimi i sektorëve të dedikuar për menaxhimin e riskut nga fatkeqësitë dhe zhvillimi i trajnimeve për stafet përgjegjëse për menaxhimin e riskut nga fatkeqësitë dhe raportimin e riskut fiskal, është thelbësor në njësitë e qeverisjes qendrore dhe lokale.

²⁵ Periudha e kthimit është periudha kohore gjatë së cilës duhet pritur të shihet një humbje e përmasave të njëta ose më të mëdha. Për shembull, një periudhë kthimi 1 në 10 vjet i referohet humbjeve që pritet të tejkalohen një herë në 10 vjet -d.m.th., në çdo vit të caktuar ka një probabilitet prej 10 përqind për humbje të tilla të paktën aq të mëdha sa kjo. Vlerësimet nuk nënkuptojnë se këto fatkeqësi do të ndodhin vetëm një herë në 10 (ose 20 ose 50) vjet.

- ▶ Zhvillimi i formateve të qarta të raportimit, duke përdorur formate të standardizuara për raportimin e ekzekutimit të buxhetit për fatkeqësitë natyrore, siguron qëndrueshmëri dhe krahasueshmëri nga njësitë raportuese.
- ▶ Përmirësimi i mbledhjes dhe menaxhimit të të dhënave është shumë i rëndësishëm, së bashku me përdorimin e teknologjisë. Krijimi i bazave të të dhënave të integruara nga niveli qendror në atë lokal dhe investimi në teknologji është i domosdoshëm për të pasur të dhëna në kohë reale dhe tregues të tjerë relevantë. Nevojitet rritja e ndërgjegjësimit të popullsisë mbi riskun e fatkeqësive natyrore si dhe parapërgatitje financiare që mundëson reduktimin, menaxhimin dhe mitigimin e riskut nëpërmjet instrumenteve financiare, psh. policat e sigurimit.

9.5. Të dhëna analitike

Të dhënat për fatkeqësitë natyrore të ndodhura në Shqipëri gjatë intervalit kohor 2012-2023 janë siguruar nëpërmjet sistemit të kontabilitetit të humbjeve nga fatkeqësitë duke përdorur sistemin DesInventar.

Siç është diskutuar dhe më lart, përmbytjet janë ndër risqet më të shpeshta të fatkeqësive që janë materializuar në Shqipëri. Për periudhën nga 2009 deri në 2017, janë akorduar gjithsej rreth 6.3 miliardë lekë, nga të cilat 41 përqind është siguruar nga buxheti i shtetit si Akte Normative (AN), përdorime të Fondit Rezervë (FR), fonde nga Pushteti Vendor (PV) dhe 59 përqind nga donacionet ndërkombëtare (tabela 26).

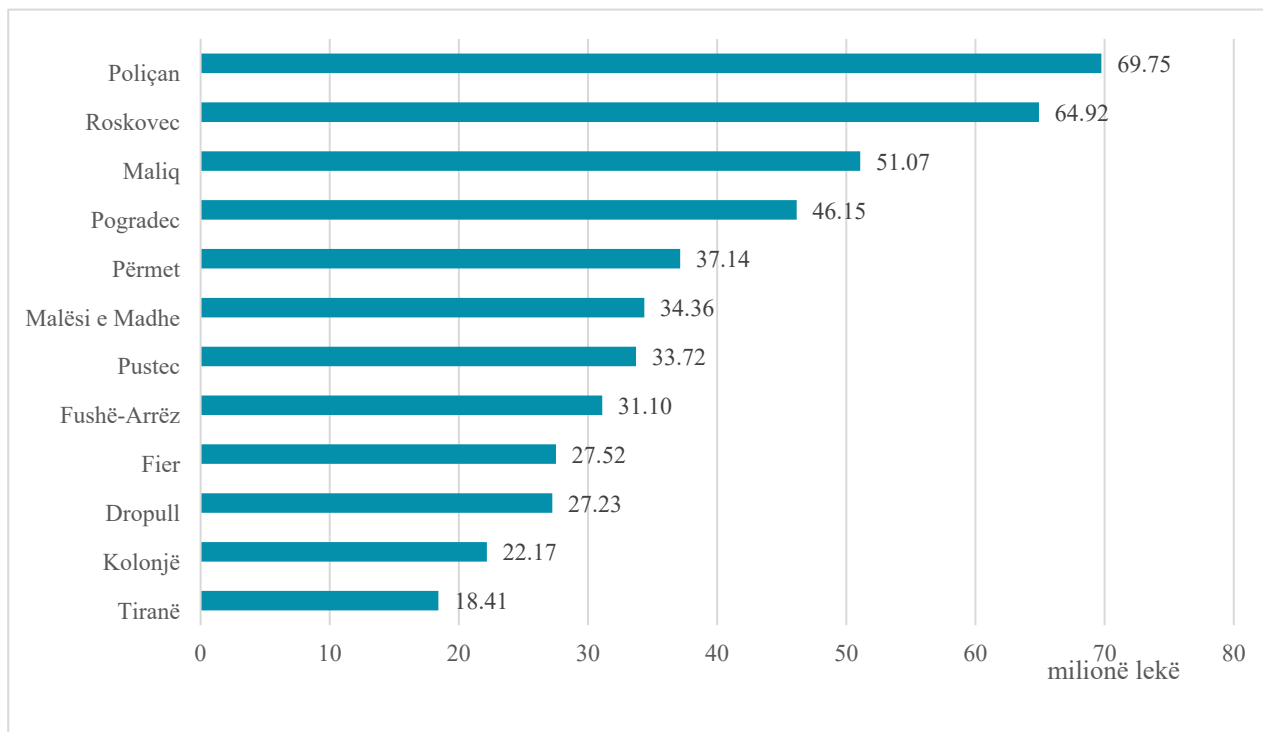
Tabela 26. Fondet e akorduara për përmbytjet 2009-2017

Viti	Vlera totale e akorduar (në 000/lekë)	Burimi i financimit (në 000/lekë)		
		Akorduar nga buxheti i shtetit (FR/AN/PV)	Donacione të brendshme dhe/ose të huaja	KESH sh.a
2009	10,583	10,583	0	0
2010	2,266,121	1,266,691	303,022	696,408
2011	458,064	30,242	427,822	0
2012	4,592	4,592	0	0
2013	592,419	0	592,419	0
2015	576,000	576,000	0	0
2016	2,296,010	597,210	1,698,800	0
2017	63,290	63,290	0	0
Total	6,267,080	2,548,609	3,022,063	696,408

Burimi: Ministria e Financave (2024)

Për vitin 2023 fondi total për investime infrastrukturore rezulton në masën 1 miliardë lekë. Ky fond është përdorur për financimin e projekteve që janë aktualisht në zbatim dhe për financimin e 30 projekteve të reja me vlerë rreth 874.7 milionë lekë. Dhjetë bashkitë që zënë pjesën më të lartë të financimit nga ky fond paraqiten në grafikun e mëposhtëm:

Grafiku 25. Bashkitë me peshën kryesore në shpërndarjen e Fondit për Parandalimin e Fatkeqësive Natyrore 2023



Burimi: Ministria e Financave (2024)

Të dhënat të tjera më të detajuara janë të paraqitura në shtojcën E si dhe mund të aksesohen në URL-të e mëposhtme:

1. Të dhënat globale: <http://www.desinventar.net>
2. Të dhënat për Shqipërinë: <https://www.desinventar.net/DesInventar/main.jsp>

Deklarata e Risqeve Fiskale është një dokument i Ministrisë së Financave që përfshin mbledhjen, përpunimin, analizimin dhe raportimin e risqeve kryesore fiskale. Qëllimi i kësaj deklarate është identifikimi, vlerësimi, mitigimi (kur është e mundur) dhe raportimi në mënyrë sistematike dhe gjithëpërfshirëse i risqeve kryesore fiskale, si një instrument në shërbim të vendimmarrjes së Qeverisë.

Hartimi i Deklaratës së Risqeve Fiskale bazohet në përcaktimet e Udhëzimit të Ministrit të Financave nr. 35, datë 29.12.2022 “Për procedurat standarde të raportimit dhe monitorimit të risqeve fiskale nga njësitë e Qeverisjes së Përgjithshme dhe njësi të tjera të sektorit publik”. Formatet e paraqitjes së informacionit mbi risqet kryesore fiskale mund të ndryshojnë në varësi të nevojave specifike për përditësim apo përmirësim. Analiza dhe prezantimi i risqeve fiskale i nënshtrohet politikave dhe vendimmarrjes lidhur me to, në vitin buxhetor përkatës. Deklarata e Risqeve Fiskale paraqitet për informacion në Këshillin e Ministrave dhe publikohet në faqen zyrtare të Ministrisë së Financave.

Deklarata e Risqeve Fiskale për vitin 2023, është dokumenti i parë publikuar nga Ministria e Financave nëpërmjet së cilit janë analizuar dhe paraqitur risqet më të rëndësishme fiskale për Shqipërinë, në linjë edhe me kriteret dhe rekomandimet e partnerëve ndërkombëtar Fondi Monetar Ndërkombëtar dhe Banka Botërore. Për herë të parë, në DRF për vitin 2023 janë përfshirë risqet nga fatkeqësitë natyrore.

Ministria e Financave do të vazhdojë të zgjerojë monitorimin dhe raportimin e risqeve fiskale, në Deklaratën e Risqeve Fiskale, duke përfshirë edhe risqet nga fatkeqësitë natyrore dhe ndryshimet klimatike.

MINISTRI I FINANCIVE

PETRIT MALAJ

Tërmeti i 26 Nëntorit 2019 – Rast Studimor

Sipas raportit të vlerësimit “Post-Disaster Needs Assessment Albania” (Shkurt 2020), hartuar nëpërmjet bashkëpunimit të qeverisë shqiptare dhe partnerëve ndërkombëtar (BB, BE dhe Agjencitë e Kombeve të Bashkuara), tërmeti i 26 Nëntorit 2019 vlerësohet të ketë patur pasoja në dëme me 6.4% të PBB-së së vitit 2018 dhe humbje prej 1.1% të PBB-së²⁶. Dëmet rezultojnë në 26.4% të Formimit Bruto të Kapitalit Fiks, duke treguar një kapacitet të kufizuar të Shqipërisë për të arritur rindërtimin e plotë në një periudhë kohe afatshkurtër dhe afatmesëm. Për sa i përket humbjeve, sektorët ekonomikë më të goditur ishin turizmi dhe pasuritë e paluajtshme, si dhe sektori i arsimit, shëndetësisë, infrastrukturës publike, prodhimit dhe tregtisë.

Mekanizmi për Financimin e Rimëkëmbjes Pas-Fatkeqësisë dhe Rindërtimit:

Shqipëria krijoi një mekanizëm të veçantë për të financuar rimëkëmbjen dhe rindërtimin pas fatkeqësisë dhe për të ndihmuar përdorimin në kohë dhe të duhur të burimeve të mobilizuara. Zhvillimi i një mekanizmi të tillë, i cili adreson zinxhirin e plotë të mobilizimit ex-ante të burimeve dhe shpërndarjen ex-post të tyre, ndihmon për një menaxhim më të mirë të riskut fiskal të fatkeqësive natyrore.

Shpërndarja e kontributeve mund të bëhet ose sipas sektorëve ekonomik ose sipas mbulimit gjeografik. Kontributet mund të bëhen në cilindo nga sektorët e identifikuar në PDNA (Post-Disaster Needs Assessment) dhe mund të jenë në nivel kombëtar ose lokal.

Një komponent kryesor i kësaj përpjekjeje ka qenë Akti Normativ 9, datë 16.12.2019 “Për përballimin e pasojave të fatkeqësisë natyrore” dhe krijimi i “Fondit të Rindërtimit” për të adresuar sfidat e qeverisë shqiptare për financimin e fatkeqësive dhe shpërndarjen e burimeve në mënyrë efikase dhe transparente në të gjitha nivelet e qeverisjes. Burimet e financimit janë kontributet financiare dhe/ose në natyrë të siguruara nga: Programi i veçantë në buxhetin e shtetit, Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore, Qeveritë e huaja, Organizatat ndërkombëtare, Organizatat jofitimprurëse, Individë dhe subjekte dhe Bankat dhe institucionet e tjera financiare²⁷.

Fondet për rindërtimin gjatë viteve 2020-2023

► Viti 2020:

Për vitin 2020 u miratua Fondi i Rindërtimit në masën 32 miliardë lekë nga të cilat 3 miliardë lekë Grante dhe 29 miliardë lekë shpenzime të buxhetit të shtetit. Nga fondit i planifikuar prej 29 miliardë lekë, nga shpenzimet e buxhetit të shtetit, janë akorduar përmes VKM-ve përkatëse 25.8 miliardë lekë. Nga fondet grante të parashikuara prej 3 miliardë lekë janë shpërndarë në zbatim të VKM-ve rreth 2.3 miliardë lekë.

²⁶ Sipas raportit të sipërcituar, “Dëmet” përkufizohen kostot për riparimin/rindërtimin e infrastrukturës ose aseteve fizike të shkatërruara pjesërisht ose plotësisht. “Humbjet” janë ndryshimet në vlerën e prodhimit të mallrave dhe shërbimeve (të ardhura ose humbje në natyrë) si dhe ndryshimet në kostot e prodhimit (të tilla si rënia e prodhimit dhe kosto e prodhimit më e lartë se normalja) si dhe kosto shtesë të papritura.

²⁷ Më shumë informacion gjendet në raportin ‘Albania Post-Disaster Needs Assessment’ (2020).

► Viti 2021:

- ✓ Fondet e pashpenzuara nga viti 2020 dhe të mbartura në 2021 janë 9.9 miliardë lekë ndërsa fondet e akorduara për vitin 2021 janë rreth 28.9 miliardë lekë.
- ✓ Për NJQQ deri në 31 dhjetor 2021, u akorduan fonde në projekte specifike në masën 3.35 miliardë lekë nga fondet e pashpenzuara të vitit 2020, të mbartura në vitin 2021 dhe rreth 8.79 miliardë lekë nga fondet e akorduara gjatë vitit 2021.
- ✓ Për NJVQV deri në 31 dhjetor 2021, u akorduan fonde në projekte specifike në masën rreth 6.5 miliardë lekë nga fondet e pashpenzuara të vitit 2020, të mbartura në vitin 2021 dhe rreth 20.1 miliardë lekë nga fondet e akorduara gjatë vitit 2021. Nga këto, u shpenzuan nga njësitë zbatuese 17.1 miliardë lekë ose 64.2% e fondeve të akorduara, ndërsa pjesa tjetër është mbartur në buxhetin e vitit 2021 në formën e transfertës së pakushtëzuar për NJVQV, në përputhje me parashikimet e veçanta ligjore.

► Viti 2022:

Fondet e pashpenzuara nga viti 2021 dhe të mbartura në 2022 janë 9.76 miliardë lekë ndërsa fondet e akorduara gjatë vitit 2022 janë 25.3 miliardë lekë.

- ✓ Për NJQQ deri në 31 dhjetor 2022, u akorduan fonde në projekte specifike në masën 263 milionë lekë nga fondet e pashpenzuara të vitit 2021, të mbartura në vitin 2022 dhe 8.17 miliardë lekë nga fondet e akorduara gjatë vitit 2022.
- ✓ Për NJVQV deri në 31 dhjetor 2022, u akorduan fonde në projekte specifike në masën 9.5 miliardë lekë nga fondet e pashpenzuara të vitit 2021, të mbartura në vitin 2022 dhe 17.1 miliardë lekë nga fondet e akorduara gjatë vitit 2022. Nga këto, u shpenzuan nga njësitë zbatuese 20.9 miliardë lekë ose 78.5% e fondeve të akorduara, ndërsa pjesa tjetër është mbartur në buxhetin e vitit 2023 në formën e transfertës së pakushtëzuar për NJVQV, në përputhje me parashikimet e veçanta ligjore.

► Viti 2023:

Fondet e pashpenzuara nga viti 2022 dhe të mbartura në 2023 janë 6.1 miliardë lekë ndërsa fondet e akorduara gjatë vitit 2023 janë 16.9 miliardë lekë.

- ✓ Për NJQQ deri në 31 dhjetor 2023, u akorduan fonde në projekte specifike në masën 3.9 miliardë lekë ndërkohë që nuk ka pasur fonde të trashëguara nga viti 2022.
- ✓ Për NJVQV deri në 31 dhjetor 2023, u akorduan fonde në projekte specifike në masën 6.1 miliardë lekë trashëguar në buxhetin e vitit 2023, si fonde të papërdorura nga viti 2022 dhe 13 miliardë lekë nga fondet e akorduara gjatë vitit 2023. Nga këto, u shpenzuan nga njësitë zbatuese 12.4 miliardë lekë ose 65% e fondeve të akorduara, ndërsa pjesa tjetër është mbartur në buxhetin e vitit 2024 në formën e transfertës së pakushtëzuar për NJVQV, në përputhje me parashikimet e veçanta ligjore.

Informacion më i detajuar lidhur me përdorimin e fondeve buxhetore për rindërtimin gjatë viteve 2020-2023, gjendet në raportet e Buxheteve Faktike 2020-2023, publikuar në faqen zyrtare të MF-së.²⁸

²⁸ Raportet e përdorimit të fondit të rindërtimit: <https://arkiva.financa.gov.al/buxheti-faktik-nder-vite/>

Pandemia COVID-19 – Rast Studimor

Në fillim të vitit 2020, kur vendi nisi procesin e rindërtimit, pandemia Covid-19 filloi të përhapej në rang global. Kjo pandemi rriti ekspozimin e vendit ndaj risqeve fiskale dhe tregtisë së jashtme si dhe solli efekte financiare në punësim, ekonomi dhe varfëri. Në këtë kuadër u ndërmorën një sërë masash për të mbështetur ekonominë gjatë krizës, të cilat synuan:

- ✓ rritjen e transfertave sociale për familjet në nevojë, të papunët;
- ✓ mbështetje për punësimin dhe për rimëkëmbjen e aktivitetit ekonomik përfshirë mbështetje për bizneset e vogla, të mesme dhe të mëdha, dhe
- ✓ mbështetje për sektorin e shëndetësisë.

► **Viti 2020:**

Paketat e pandemisë kushtuan rreth 43 miliardë lekë, ose 2.8% e PBB-së në vitin 2020. Paketa e parë përmbante financim për shëndetësinë, mbështetje për punëmarrësit në biznese të vogla, të vetëpunësuarit, të papunët dhe përfituesit e ndihmës ekonomike; si edhe ndihmë humanitare për individët dhe familjet në nevojë. Paketa e dytë përmbante një mbështetje financiare për një kategori të gjerë punëmarrësish në sektorët dhe bizneset e ndikuar nga pandemia. Gjithashtu, qeveria miratoi dy instrumente të garancisë sovrane për të mbështetur nevojat për likuiditet për të paguar punëmarrësit si edhe për kapital qarkullues dhe investime. Deri në dhjetor 2020, vlera e kombinuar e masave sociale për mbrojtjen e punësimit dhe të kategorive në nevojë arriti në 13.1 miliardë lekë, nga 13.4 miliardë lekë të parashikuara.

► **Viti 2021:**

Financimet e nevojshme për përballimin e situatës së krijuar si pasojë e pandemisë janë siguruar nëpërmjet Fondit Rezervë të buxhetit të shtetit si dhe Akteve Normative të miratuara gjatë vitit 2021. Përmes ligjit të Buxhetit të Shtetit (fillestar), në buxhetin e MSHMS u planifikuan fonde në një vlerë rreth 6 miliardë lekë, në kuadër të masave të Pandemisë Covid-19. Ndërkohë, nëpërmjet miratimit të katër Akteve Normative të buxhetit të vitit 2021, me qëllim përballimin e shpenzimeve për blerjen e vaksinave të nevojshme për popullsinë është rritur masa e Fondit Rezervë të buxhetit të shtetit për vitin 2021. Kështu, Fondi rezervë i parashikuar në ligjin fillestar prej 2 miliardë lekë të planifikuar për financimin e rasteve të paparashikuara, me miratimin e katër akteve normative u ndryshua në vlerën 8 miliardë lekë.

Informacion më i detajuar lidhur me paketat financiare në kuadër të pandemisë gjendet në aneksin ç/2 në paketat përkatëse të Buxhetit Faktik për vitet 2020 dhe 2021²⁹.

²⁹ Raportet e përdorimit të paketës së pandemisë: <https://arkiva.financa.gov.al/buxheti-faktik-nder-vite/>

Risqet fiskale të ndërmarrjeve shtetërore të monitoruara nga MF për vitin 2023, (Përshkrimi i risqeve dhe masat e marra/masat e pritshme).

Për vitin 2023, Ministria e Financave ka monitoruar periodikisht mbi baza tremujore, performancën financiare të NSH-ve kryesore me qëllim evidentimin e impaktit potencial që këto ndërmarrje mund të kenë mbi buxhetin e shtetit. Ndërmarrjet të cilat rezultojnë me një performancë financiare pozitive janë: OSHEE Group, KESH, OST, UKT, Albcontrol, Albpetrol, dhe APD. Ndërkohë ndërmarrjet me performancë të ulët janë: HSH, AlbGaz dhe RTSH. Në mënyrë të përmblodhur, paraqiten risqet financiare evidentuar gjatë vitit 2023 si dhe masat e marra/pritshme për zbutjen e tyre listohen si më poshtë.

Tabela C1. Risqet fiskale për vitin paraardhës për ndërmarrjet shtetërore

Ndërmarrjet	Përshkrimi i risqeve	Masat e marra / Masat e pritshme
OSHEE Group sh.a	- Risku i detyrimeve të larta të trashëguara si rezultat i performancës negative financiare të shoqërisë gjatë periudhës 2009–2014 (kur shoqëria administrohej nga shoqëria CEZ a.s.) si dhe humbjet financiare në vitin 2021, si pasojë e krizës globale energjetike. - Problemet financiare të trashëguara kanë rritur së tepërmi riskun e likuiditetit.	- Masat e marra nga shoqëria në drejtim të uljes së shpenzimeve operative kanë përmirësuar performancën dhe ulur riskun financiar. - Plani i OSHEE Group në uljen e detyrimeve të prapambetura. Pavarësisht vështirësive me likuiditetet, shoqëria arriti të ulë detyrimet e prapambetura, kryesisht detyrimet ndaj furnitorëve (investime dhe materiale të trashëguara nga vitet e kaluara) si dhe një pjesë të detyrimeve të prapambetura ndaj KESH sh.a.
KESH sh.a	- Risku i Tregut të Energjisë, si pasojë e luhatjeve të çmimeve të energjisë në bursat globale. - Risku Hidrik, si pasojë i ndryshimeve klimatike dhe periudhave të thata/situatave jo të favorshme hidrike, vitet 2019, 2020 dhe 2022. - Risku i portofolit të prodhimit, si mungesë e burimeve të diversifikuara. - Risku i likuiditetit.	- Blerje në avancë të energjisë me qëllim garantimin e rezervës hidrike. - Pas ndërtimit të impiantit gjenerues fotovoltai në Digën e Qyrasqit-HEC Vau i Dejës, shtimi i kapaciteteve të reja gjeneruese me burime të diversifikuara, si ndërtimi i impiantit PV Diga e Zadejës-Vau i Dejës dhe impiantit PV lundruar në liqenin e Vaut të Dejës. - Intensifikimi i shkëmbimit të energjisë veçanërisht me Korporatën Energjetike të Kosovës (KEK), duke siguruar rezervë energjetike reciproke ndërmjet palëve në periudhat e nevojshme.
OST sh.a	- Risku nga ndryshimet në tarifën e nevojshme të transmetimit të energjisë elektrike. - Risku nga ndryshimet në çmimet e tregut për blerjen e humbjeve në rrjetin e transmetimit dhe kostot e tjera të energjisë elektrike. - Risku nga ndryshimet e kurseve të këmbimit. - Risku i likuiditetit.	- Për minimizimin e riskut të tarifës së transmetimit, OST sh.a. në mënyrë periodike aplikon në ERE për tarifën e nevojshme të transmetimit, tarifë e cila reflekton kostot e aktivitetit të OST sh.a. - Lidhur me riskun e çmimit të blerjes së humbjeve, OST sh.a., me fillimin e operimit të Bursës Shqiptare të Energjisë, ka marrë masat për të siguruar fondet për blerjen e sasisë së nevojshme të humbjeve në transmetim.
UKT sh.a	- Kushtet atmosferike. - Dëmtimi i linjave të shpërndarjes. - Mungesa e likuiditetit afatshkurtër.	Hartimi i regjistrit të riskut për vitin 2023 në mënyrë menaxhimin më efektiv të risqeve të identifikuar.
Hekurudha Shqiptare sh.a	- Detyrimet e prapambetura. - Risku i likuiditetit.	- Miratimi i Strategjisë Afatmesme të Borxhit 2021-2025. - Riorganizimi i shoqërisë.
Posta Shqiptare sh.a	- Mosrealizimi i objektivit të të ardhurave nga Shërbimi Ndërkombëtar. - Risku financiar.	Zhvillimi i një plani strategjik për Postën Shqiptare.
AlbGaz sh.a	Mosrealizimi i të ardhurave dhe mungesa e likuiditetit.	Shqyrtimi i burimeve të tjera për financim, në realizimin e objektivave.

Ndërmarrjet	Përshkrimi i risqeve	Masat e marra / Masat e pritshme
Albcontrol sh.a	•Risku i likuiditetit, apo pamundësia e tërheqjes së fondeve nga Eurocontrol. •Risku i mosrealizimit të shpenzimeve/investimeve të planifikuara si rrjedhojë e mungesës së likuiditetit. •Risku i mosrealizimit të të ardhurave të planifikuara nga shoqëria si rrjedhojë e ndikimit në trendin e trafikut ajror. •Risku i falimentimit të kompanive ajrore të fluturimit me peshë të lartë në të ardhurat e shoqërisë. •Risku nga humbjet dhe dëmet si pasojë e forcave madhore (zjarr, tërmet, përmytje).	•Vlerësimi i burimeve të tjera të financimit. •Analiza të mëtejshme mbi trendin e trafikut ajror. •Polica e Sigurimit të Aseteve.
Radio Televizioni Shqiptar (RTSH)	•Risku i tejkalimit të planit të shpenzimeve si rezultat i shpenzimeve që nuk mund të parashikohen. •Risku i arkëtimit me vonesë të të ardhurave.	•Masa në drejtim të planifikimit të shpenzimeve vjetore. •Marrëveshje të reja me debitorët për shlyerjen në kohë të detyrimeve.
Albpetrol sh.a	•Risku i likuiditetit. •Risku i kreditimit.	•Monitorimi në mënyrë të vazhdueshme i flukseve monetare aktuale. •Përmirësime në drejtim të vlerësimit të riskut të kreditimit.
Autoriteti Portual Durrës (APD)	•Risku i tejkalimit të planit të shpenzimeve. •Risku i arkëtimit me vonesë të të ardhurave. •Risqet fiskale të lidhura me fatkeqësi natyrore (tërmeti).	•Masa në drejtim të planifikimit të shpenzimeve vjetore. •Marrëveshje të reja me debitorët për shlyerjen në kohë të detyrimeve. •Masa për menaxhimin e risqeve nga fatkeqësitë natyrore (sigurimi i ndërtesave, planifikimi i fondeve).

Burimi: Ministria e Financave (2024)

SOE Health Check Tool (HCT)

Në vijim të rekomandimeve të FMN-së, Ministria e Financave filloi monitorimin e portofolit të NSH-ve kryesore për vitin 2023, nëpërmjet SOE HCT. Implementimi i SOE HCT do të shërbejë si një hap shtesë në monitorimin e Ndërmarrjeve Shtetërore dhe monitorimin e risqeve të tyre.

Nëpërmjet SOE HCT, performanca e NSH-ve vlerësohet mbi disa parametra ndërkombëtarë si: niveli i likuiditetit, treguesit e borxhit (solvency), përfitueshmëria etj., të cilat grupohen në 5 kategori (**Kategoria 1/Risk i ulët** - **Kategoria 5/Risk i lartë**).

Çfarë ofron SOE HCT:

- ▶ Vlerëson performancën dhe risqet financiare për NSH (max 40 NSH).
- ▶ Në bazë të disa parametrave ndërkombëtarë, NSH kategorizohen dhe vlerësohen sipas nivelit të tyre të riskut.
- ▶ Mundëson raporte, grafikë dhe matricën e riskut për të analizuar ndërmarrjet shtetërore.
- ▶ Rezultate mbi qëndrueshmërinë financiare të sektorit të NSH-ve.

Disa nga kufizimet në përdorimin e SOE HCT janë:

- ▶ Analiza mbi baza vjetore, duke limituar përdorimin e tij për vlerësimin e pasqyrave financiare 3-mujore.
- ▶ Monitorimi i treguesve financiarë të miratuar, pa gjeneruar të dhëna mbi parashikime financiare.
- ▶ Përdor të njëjta tavane risku për të gjithë portofolin e NSH-ve, edhe pse risqet variojnë sipas sektorëve.
- ▶ Përpunon të dhëna deri në 40 ndërmarrje për një periudhë kohore deri në 15 vite.

Rasti Studimor 1. Ndërmarrjet Shtetërore të Sektorit Energjetik

Më poshtë jepet një analizë mbi ecurinë financiare të portofolit të sektorit energjetik për periudhën 2019-2023, duke përdorur SOE HCT.

Tabela D1. Matrica e Riskut (2019-2023), sipas SOE HCT

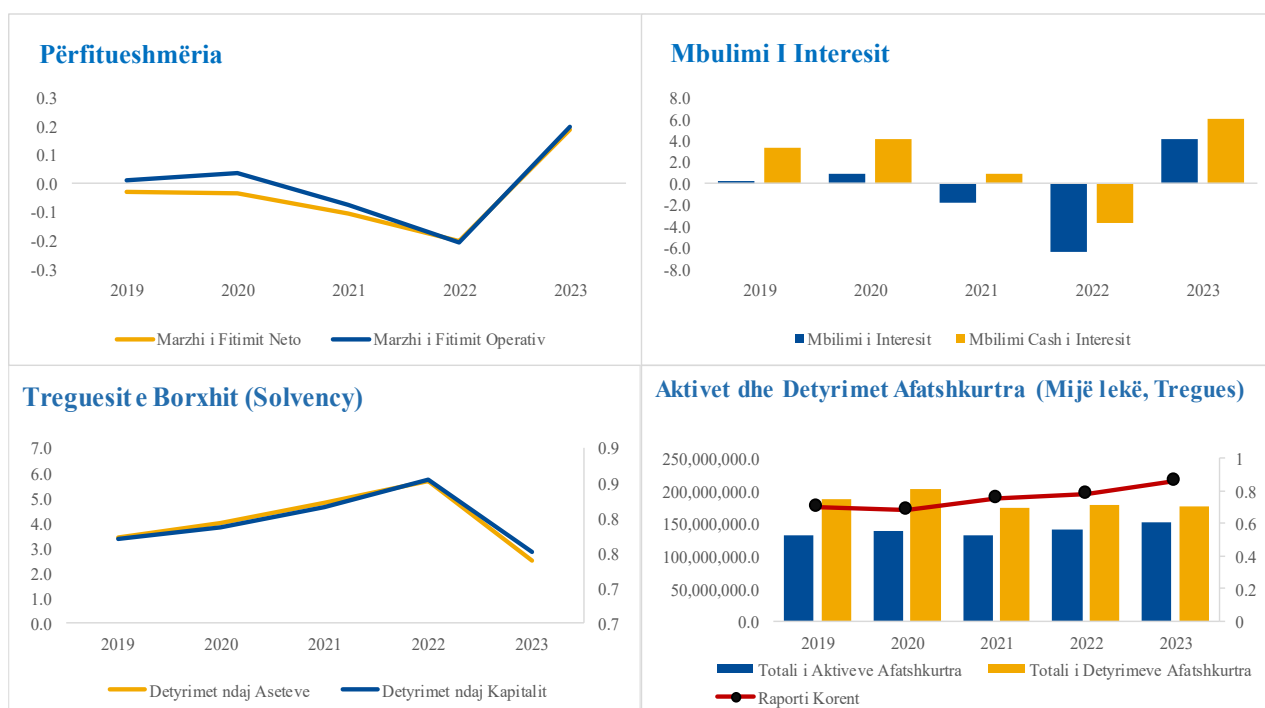
Treguesit Financiar (Mesatarja e Ponderuar për të gjithë portofolin e Sektorit Energjetik)					
	2019	2020	2021	2022	2023
Përfitueshmëria					
Kthimi mbi Aktivitet (ROA)	(0.01)	(0.01)	(0.03)	(0.07)	0.06
Kthimi mbi Kapitalin (ROE)	(0.03)	(0.04)	(0.15)	(0.47)	0.23
Rikuperimi i Kostove	1.01	1.04	0.93	0.83	1.25
Likuiditeti					
Raporti Korent	0.70	0.68	0.76	0.78	0.86
Raporti i Shpejtë	0.66	0.65	0.71	0.74	0.82
Treguesit e Borxhit (Solvency)					
Detyrimet ndaj Aseteve	0.77	0.79	0.82	0.85	0.74
Detyrimet ndaj Kapitalit	3.38	3.81	4.60	5.75	2.83
Mbilimi Cash i Interesit	3.29	4.20	0.85	(3.63)	6.00
Vlerësimi i Përgjithshëm i Riskut	3.88	3.88	4.50	4.63	2.63

Kategoria 5	Risk i Lartë ↑ ↓ Risk i Ulët
Kategoria 4	
Kategoria 3	
Kategoria 2	
Kategoria 1	

Burimi: Ministria e Financave 2024, SOE HCT

Sipas Matricës së Riskut, vërehet që, gjatë viteve 2021-2022 Sektori Energjetik ka dëshmuar një nivel të lartë risku, ku ‘Vlerësimi i përgjithshëm i riskut’ arrin nivelet 4.50-4.63 (**Kategoria 5**). Këto vite përkojnë me periudhën e shpalljes së gjendjes së emergjencës në furnizimin me energji elektrike. Ndërkohë, për vitin 2023, shihet një përmirësim i ndjeshëm i situatës financiare me një nivel mesatar risku 2.63 (**Kategoria 3**), kjo si rezultat i përmirësimit të ndjeshëm të treguesve të përfitueshmërisë dhe likuiditeteve në dispozicion për sektorin. Gjatë vitit 2023, shoqëritë e sektorit energjetik kanë rezultuar me fitim neto pozitiv, kryesisht si rrjedhojë e uljes së kostove për energjinë e blerë (KESH sh.a. dhe OSHEE Group sh.a) dhe uljes së kostove nga rivlerësimi i aseteve (OST sh.a.). Për më tepër, kushtet e favorshme meteorologjike kanë ndikuar në rritjen e të ardhurave për të gjitha shoqëritë. Për sa i përket treguesve të borxhit (Solvency), ato dëshmojnë një nivel risku mesatar deri në të lartë (**Kategoria 3/Kategoria 5**). Ky nivel tregon që, sektori energjetik ende ka nevojë për mbështetje në formë huaje, për financimin e aktivitetit operativ të tij. Megjithatë, nivelet pozitive të raportit të mbulimit cash të interesit (EBITDA/Shpenzimet Financiare) tregojnë që sektori gjeneron mjaftueshëm likuiditet për të mbuluar kostot e huamarrjes.

Grafiku D1. Treguesit financiar për Sektorin Energjetik për periudhën 2019-2023, sipas SOE HCT



Burimi: MF 2024, SOE HCT

Në grafikët e mësipërm vërehet që, për vitin 2023:

- ▶ Marzhi neto dhe marzhi operativ kanë patur një trend rritës krahasuar me vitet paraardhëse. Kjo rritje i atribuohet reduktimit të kostove operative të shoqërive.
- ▶ Treguesit e borxhit (Solvency) kanë patur një rënie, krahasuar me vitet parardhëse³⁰.
- ▶ Raportet e mbulimit të interesit dëshmojnë për një gjendje të mjaftueshme likuiditeti, për të përmbushur detyrimet ndaj kreditorëve të jashtëm (interesat).
- ▶ Aftësia e sektorit për të mbuluar detyrimet A-SH është në rritje, mbështetur nga rënia e lehtë e detyrimeve afatshkurtra dhe rritja e lehtë e aktiveve afatshkurtra.

³⁰ Pasqyrat financiare të OSHEE Group sh.a për vitin 2021, 2022 dhe 2023 janë akoma në proces auditimi për shkak të rivlerësimit të aseteve dhe si rrjedhojë të dhëna financiare për këto vite (2021-2023) nuk janë të finalizuara.

Rasti Studimor 2. Ndërmarrjet Shtetërore kryesore të monitoruar jashtë Sektorit Energjetik

Më poshtë jepet një analizë mbi ecurinë financiare të portofolit të NSH-ve kryesore të monitoruara, jashtë sektorit energjetik për periudhën 2019-2023, duke përdorur SOE HCT.

Tabela D2. Matrica e Riskut e NSH-ve kryesore të monitoruara, jashtë sektorit Energjetik (2019-2023), sipas SOE HCT

Treguesit Financiar (Mesatarja e Ponderuar për të gjithë portofolin e NSH-ve kryesore të monitoruar, jashtë Sektorit Energjetik)					
	2019	2020	2021	2022	2023
Përfitueshmëria					
Kthimi mbi Aktivitet (ROA)	0.00	(0.03)	0.00	(0.01)	0.00
Kthimi mbi Kapitalin (ROE)	0.00	(0.04)	0.00	(0.01)	0.00
Rikuperimi i Kostove	1.00	0.68	1.05	0.97	1.05
Likuiditeti					
Raporti Korent	1.51	1.42	1.25	1.25	1.29
Raporti i Shpejtë	1.33	1.24	1.12	1.13	1.19
Treguesit e Borxhit (Solvency)					
Detyrimet ndaj Aseteve	0.20	0.23	0.24	0.25	0.28
Detyrimet ndaj Kapitalit	0.26	0.30	0.31	0.34	0.39
Mbilimi Cash i Interesit	12.78	(3.52)	16.07	5.05	4.55
Vlerësimi i Përgjithshëm i Riskut	1.88	3.00	2.13	2.75	2.25

Kategoria 5	Risk i Lartë ↑ ↓ Risk i Ulët
Kategoria 4	
Kategoria 3	
Kategoria 2	
Kategoria 1	Risk i Ulët

Burimi: Ministria e Financave 2024, SOE HCT

Tabela D3. Matrica e Riskut të NSH-ve kryesore të monitoruar, jashtë sektorit Energjetik për vitin 2023, sipas SOE HCT

Vlerësimi i risqeve të NSH-ve (2023)									
	Përfitueshmëria			Likuiditeti		Treguesit e Borxhit (Solvency)			Vlerësimi i Përgjithshëm i Riskut
	Kthimi mbi Aktivitet (ROA)	Kthimi mbi Kapitalin (ROE)	Rikuperimi i Kostove	Raporti Korent	Raporti i Shpejtë	Detyrimet ndaj Aseteve	Detyrimet ndaj Kapitalit	Mbilimi Cash i Interesit	
UKT	Kategoria 2	Kategoria 1	Kategoria 2	Kategoria 5	Kategoria 4	Kategoria 3	Kategoria 3	Kategoria 1	Kategoria 3
Albpetrol	Kategoria 3	Kategoria 3	Kategoria 4	Kategoria 3	Kategoria 2	Kategoria 2	Kategoria 1	Kategoria 1	Kategoria 2
Albcontrol	Kategoria 3	Kategoria 3	Kategoria 2	Kategoria 1	Kategoria 1	Kategoria 3	Kategoria 4	Kategoria 3	Kategoria 3
HSH	Kategoria 4	Kategoria 4	Kategoria 4	Kategoria 5	Kategoria 5	Kategoria 1	Kategoria 1	Kategoria 1	Kategoria 3
RTSH	Kategoria 5	Kategoria 5	Kategoria 5	Kategoria 5	Kategoria 5	Kategoria 3	Kategoria 3		Kategoria 4
APD	Kategoria 2	Kategoria 2	Kategoria 3	Kategoria 5	Kategoria 5	Kategoria 1	Kategoria 1	Kategoria 1	Kategoria 2
AlbGaz	Kategoria 5	Kategoria 5	Kategoria 5	Kategoria 1	Kategoria 1	Kategoria 3	Kategoria 3	Kategoria 1	Kategoria 3

Shënim: NSH-të janë në rend zbritës sipas vlerës së detyrimeve në bilanci përkatës.

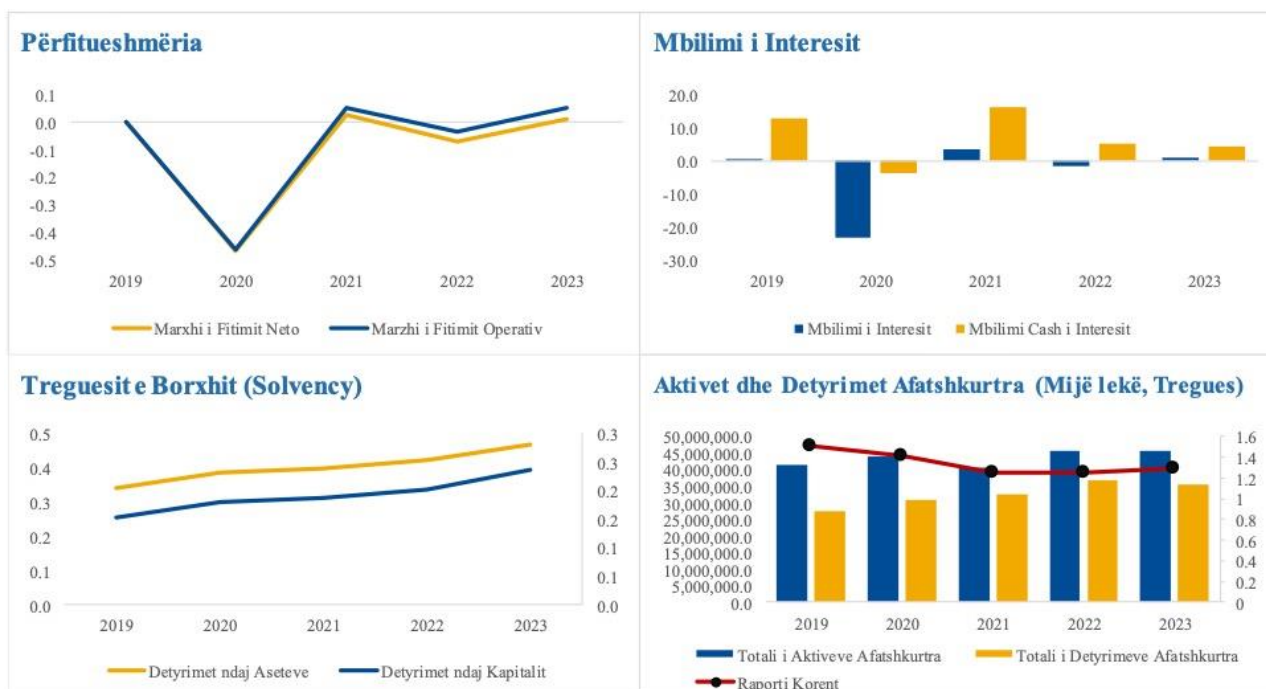
Për vitin 2023, nuk ka pasur raportim nga ndërmarrjet Posta Shqiptare sh.a. dhe Ujësjellës Kanalizime Rajonale Durrës (UKRD). Mos raportimi i të dhënave financiare në kohë nga ana e subjekteve të sipërpërmendura argumentohet me vonesat në miratimin e pasqyrave të tyre financiare."

Burimi: Ministria e Financave 2024, SOE HCT

Sipas Matricës së Riskut në tabelën nr.2, vërejmë që vitet 2020 dhe 2022 kanë dëshmuar një nivel mesatar risku, ku 'Vlerësimi i përgjithshëm i riskut' arrin nivelet 3.00 dhe 2.75 (**Kategoria 3**). Këto vite përkohë me periudhën e vështirë të pandemisë Covid-19, ndikimet e së cilës janë ndjerë përgjatë vitit 2020, si dhe me efektet e krizës globale energjetike, luftës në Ukrainë, luhatjeve të çmimeve të energjisë, karburanteve dhe inputeve, ndjerë kryesisht përgjatë vitit 2022. Ndërkohë, gjatë vitit 2023, shihet një përmirësim i ndjeshëm i situatës financiare me një nivel risku mesatar 2.25 (**Kategoria 2**), kjo si rezultat i rritjes së treguesve të përfitueshmërisë dhe të likuiditetit. Më konkretisht, shoqëritë si UKT, Albcontrol, Albpetrol, dhe APD kanë rezultuar me fitim neto pozitiv, kryesisht si rrjedhojë e rritjes së të ardhurave nga aktiviteti operativ dhe të ardhurave nga ndryshimet në këmbimin valutor. Ndërkohë HSH, AlbGaz dhe RTSH kanë figuruar me një

rezultat negativ për vitin 2023, kryesisht nga një rënie e ndjeshme në të ardhurat e aktivitetit kryesor. Për sa i përket treguesve të borxhit (Solvency), raporti i detyrimeve mbi aktivet (0.28/ **Kategoria 2**) dhe raporti i detyrimeve mbi kapitalin (0.39/ **Kategoria 1**), dëshmojnë për një nivel risku të ulët. Për më tepër, nivelet pozitive të raportit të mbulimit cash të interesit (EBITDA/Shpenzimet Financiare) tregojnë që këto ndërmarrje gjenerojnë mjaftueshëm likuiditet për të mbuluar kostot e huamarrjes.

Grafiku D2. Treguesit financiar të NSH-ve kryesore të monitoruara jashtë Sektorin Energjistik për periudhën 2019-2023, sipas SOE HCT



Burimi: MF 2024, SOE HCT

Në grafikët e mësipërm vërehet që, për vitin 2023:

- ▶ Marzhi neto dhe marzhi operativ kanë patur një trend rritës krahasuar me vitet paraardhëse. Kjo rritje i atribuohet shtimit të të ardhurave nga aktivitetet kryesore dhe financiare të shoqërive.
- ▶ Treguesit e borxhit (Solvency) kanë patur një trend rritës, krahasuar me vitet paraardhëse.
- ▶ Raportet e mbulimit të interesit dëshmojnë për një gjendje të mjaftueshme likuiditeti, për të përmbushur detyrimet ndaj kreditorëve të jashtëm (interesat).
- ▶ Aftësia e ndërmarrjeve për të mbuluar detyrimet A-SH është në rritje, mbështetur nga rënia e lehtë e detyrimeve afatshkurtra dhe rritja e lehtë e aktiveve afatshkurtra.

Tabela E1. Përdorimi i Fondit për Parandalimin dhe Menaxhimin e Fatkeqësive Natyrore për vitet 2017-2023 (mijë lekë)

Bashkia	2017	2018	2019	2021	2022	2023	Total
Bulqizë	7,040						7,040
Devoll	4,120		23,855				27,975
Dibër	16,055						16,055
Dimal					39,998	12,812	52,810
Divjakë					4,836	4,134	8,970
Gjirokastër		70,601					70,601
Lushnjë				13,521	32,956	11,720	58,197
Kolonjë			15,814			22,167	37,981
Konispol	28,618				21,047		49,666
Korçë			27,163	14,058	55,188	7,697	104,106
Malësi e Madhe	18,592				14,558	34,358	67,509
Rrogozhinë			422,768				422,768
Kamëz							
Kavajë							
Lezhë				3,600			3,600
Fier					43,304	27,520	70,825
Durrës			162,220				162,220
Krujë							
Maliq				41,678	60,000	51,071	152,748
Peqin					55,958	3,232	59,190
Pustec					34,914	33,720	68,634
Roskovec					64,305	64,917	129,222
Shijak			139,183				139,183
Skrapar					62,399		62,399
Përrenjas						7,523	7,523
Mirditë						11,625	11,625
Has						6,620	6,620
Mat						6,502	6,502
Fushë-Arrëz						31,100	31,100
Përmet						37,137	37,137
Gramsh						12,676	12,676
Poliçan						69,754	69,754
Kukës						9,665	9,665
Pogradec						46,150	46,150
Tropojë						15,217	15,217
Elbasan						9,035	9,035
Pukë						5,145	5,145
Selenicë						11,914	11,914
Tiranë						18,412	18,412
Kuçovë						11,912	11,912
Dropull						27,231	27,231
Klos						10,049	10,049
Total	74,426	70,601	791,003	72,856	489,464	621,016	2,119,366

Burimi: AKMC 2024

Tabela E2. Informacioni i mëposhtëm paraqet natyrën e fenomenit natyror/rrezikut potencial të adresuar apo kompensimeve të qytetarëve nga njësitë e vetqeverisjes vendore për vitin 2023, me burim financimi transfertat e kushtëzuara, fondi për parandalimin dhe menaxhimin e fatkeqësive natyrore dhe të ardhurat vendore (në mijë lekë)

Nr.	Bashkia	Risks						Masa për zvogëlim risku	Kompensime Qytetarësh	Total
		Përmbajtje	Rrëshqitje	Zjarret	Tërmete	Ndryshime Klimatike	Multi-Risqe			
1	Belsh									2,157
2	Berat		7,166				6,234		299	13,699
3	Bulqizë								3,181	3,181
4	Cërrik						2,882		2,000	4,882
5	Delvinë	1,200	1,506							2,705
6	Devoll								2,154	2,154
7	Dibër		2,528	2,900					1,176	6,604
8	Dimal	18,151								18,151
9	Divjakë	5,687								5,687
10	Dropull	1,628	305				27,231			29,164
11	Durrës		7,987						28,504	36,491
12	Elbasan	23,594							10,420	34,014
13	Fier								26,170	26,170
14	Finiq			2,200					699	2,899
15	Fushë-Arrëz		33,087	295						33,382
16	Gjirokastrë			1,407			2,088			3,495
17	Gramsh						5,415		2,438	7,853
18	Has					9,741	1,109		3,016	13,866
19	Himarë								853	853
20	Kamëz			29,671					7,368	37,039
21	Kavajë									0
22	Këlcyrë									0
23	Klos						86,234		54	86,289
24	Kolonjë	1,471	851			249	512			3,084
25	Konispol						1,918			1,918
26	Korçë	7,697		7,243		1,320	9,200		1,882	27,342
27	Krujë								1,351	1,351
28	Kuçovë	42,073							1,000	43,073
29	Kukës						9,665		2,082	11,747
30	Kurbín						6,749			6,749
31	Lezhë		4,260				8,114		27,081	39,456
32	Libohovë									0
33	Librazhd	3,845					6,845		2,897	13,588
34	Lushnjë						2,114			2,114
35	Malësi e Madhe	45,181		12,816						57,997
36	Maliq	51,071	697		3,967		1,968		1,500	59,203
37	Mallakastër							1,345	4,576	5,921
38	Mat		1,176	1,176					6,502	8,854
39	Memaliaj		1,590	966					956	3,512
40	Mirditë	11,625					1,937		2,906	16,468
41	Patos							9,100	45	9,145
42	Peqin			2,208			3,232		739	6,179
43	Përmet	37,137	3,179						1,466	41,782
44	Përrenjas	2,168					994		2,071	5,233
45	Pogradec	46,150	8,438						1,805	56,393
46	Poliçan	69,754	1,670							71,424
47	Pukë			2,514			5,145			7,659
48	Pustec	33,720								33,720
49	Roskovec	42,990	26,878							69,868
50	Rrogozhinë									0
51	Sarandë			6,360					1,359	7,719
52	Selenicë		11,914	784			5,091		10,228	28,016
53	Shijak									0
54	Shkodër			11,429	3,477		14,011		12,552	41,468
55	Skrapar								3,822	3,822
56	Tepelenë						1,595		1,000	2,595
57	Tiranë	84,903	175,104					48,537	47,750	356,294
58	Tropojë								6,908	6,908
59	Vau-Dejes								6,095	6,095
60	Vlorë			2,406					2,500	4,906
61	Vorë			1,040			7,065			8,106
	TOTAL	530,047	288,335	85,416	7,444	11,310	217,348	58,982	241,563	1,440,444

Burimi: AKMC 2024

Tiranë 2024



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
MINISTRIA E FINANCËVE