



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KUVENDI
Komisioni për Ekonominë dhe Financat

Tiranë, më 2.02.2021

Dokument parlamentar

(Komision përgjegjës)

R A P O R T

MBI

**DEKRETIN E PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS NR. 11912 DATË 11.01.2021,
“PËR KTHIMIN E LIGJIT NR. 151/2020 “PËR NJË NDRYSHIM NË LIGJIN NR.
9975, DATË 28.7.2008, “PËR TAKSAT KOMBËTARE”, TË NDRYSHUAR”**

I. Hyrje

Komisioni për Ekonominë dhe Financat, në cilësinë e komisionit përgjegjës, në mbledhjen e datës 2.02.2021, shqyrtoi Dekretin e Presidentit të Republikës nr. 11912 datë 11.01.2021, “Për kthimin e ligjit nr. 151/2020 “Për një ndryshim në ligjin nr. 9975, datë 28.7.2008, “Për taksat kombëtare”, të ndryshuar”.

Komisioni për Ekonominë dhe Financat caktoi relator për shqyrtimin e këtij dekreti, Z. Rolant Xhelilaj.

Në mbledhjen e Komisionit ishin të pranishëm:

Nga Presidenca: Z. Petraç Milo, Keshilltar i Presidentit për Ekonominë; dhe Z. Bledar Dervishaj, Këshilltar i Presidentit për Çështjet Ligjore.

Nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë: Znj. Vasilika Vjerro, Zv. Ministër dhe Z. Nikolla Lera - Drejtor i Përgjithshëm i Politikave Makroekonomike;

II. Baza ligjore dhe aspekti procedural:

Presidenti i Republikës bazuar në nenin 85 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë ka depozituar pranë Kuvendit, Dekretin nr. 11912 datë 11.01.2021, “Për kthimin e ligjit nr. 151/2020 “Për një ndryshim në ligjin nr. 9975, datë 28.7.2008, “Për taksat kombëtare”, të ndryshuar”.

Bazuar në nenin 86, të Rregullores së Kuvendit, ky dekret, është futur automatikisht në programin e punës së Kuvendit.

Komisioni për Ekonominë dhe Financat, me cilësinë e komisionin përgjegjës, bazuar në nenin 86, dhe 32-38 të Rregullores së Kuvendit, e merr në shqyrtim këtë dekret vetëm për çështjet e paraqitura në arsyetimin për kthimin e ligjit nga Presidenti i Republikës, ndaj edhe shqyrtimi i tij do të fokusohet vetëm në këto dispozita.

III. Pretendimet e Presidentit të Republikës

Presidenti i Republikës në arsyetimin e tij për kthimin e ligjit në mënyrë të përmbledhur ka arsyetuar si më poshtë vijon:

Ligji nr. 151/2020, bie në kundërshtim me parimet dhe dispozitat kushtetuese që mbrojnë sigurinë juridike, lirinë ekonomike, barazinë para ligjit, autonominë e pushtetit vendor, si dhe dëmton hapur interesin publik dhe pasurinë kombëtare. Konkretisht;

1. Ligji nr. 151/2020, bën një trajtim të favorizuar fiskal të një dege të industrisë në raport me degët e tjera.
2. Ligji nr. 151/2020, është miratuar pa asnjë konsultim me pushtetin vendor, që është përfitues direkt i një përqindjeje të të ardhurave nga renta minerare, duke cenuar parimin e decentralizimit dhe autonomisë së këtij pushteti, ashtu dhe interesin publik për të përfituar nga fondet e planifikuara për t'u investuar në disa njësi të vetëqeverisjes vendore.
3. Ligji nr. 151/2020 nuk shoqërohet me asnjë argument konkret financiar që të justifikojë regjimin e ndryshëm fiskal

4. Zbatimi i ndryshimit të miratuar me ligjin nr. 151/2020, sjell pasoja fiskale që cenojnë interesin publik dhe rrezikojnë të çojnë në shfrytëzim abuzues të pasuritë natyrore të vendit.

IV. Shqyrtimi i Dekretit të Presidentit në komision.

Komisioni për Ekonominë dhe Financat përmes relatorit, bëri një analizë të detajuar të dekretit të Presidentit në gjithë elementët e tij, duke vlerësuar se asnjë prej këtyre pretendimeve nuk janë të argumentuara dhe të bazuara.

Përpara analizimit të argumenteve të Presidentit u theksua se, kompetencat e Presidentit të Republikës përcaktohen ndër të tjera në nenet 85 dhe 92 të Kushtetutës.

Neni 94 i Kushtetutës thekson se “Presidenti i Republikës nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera, përveç atyre që i njihen shprehimisht me Kushtetutë dhe që i jepen me ligje të nxjerra në pajtim me të”.

Gjithashtu, Kushtetuta përcakton se p?olitikat shtetërore ekonomike, sociale, mjedisore etj., janë atribut i Këshillit të Ministrave. Sipas nenit 100 të Kushtetutës, Këshilli i Ministrave përcakton drejtimet kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore. Kjo kompetencë del akoma më e qartë po t’i referohemi jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese, vendimin nr. 15/2010, të kësaj Gjykate ku përcaktohet se:

“Parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, nënkupton veprimin e të gjitha institucioneve shtetërore sipas së drejtës në fuqi, si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative. Çdo organ në një shtet të së drejtës duhet të veprojë për aq sa e lejon Kushtetuta dhe ligji, duke mos i tejkalluar kufijtë e përcaktuar prej tyre. Në këtë kuptim, çdo institucion shtetëror duhet të ketë të përcaktuar qartë fushën e kompetencave të veta, brenda të cilave është i autorizuar të veprojë në përputhje me kërkesat kushtetuese dhe ligjore.”.

Për sa më sipër, është detyrë dhe kompetencë ekskluzive e Këshillit të Ministrave që, në kuadër të ruajtjes së stabilitetit ekonomiko-financiar të vendit dhe të qëndrueshmërisë së buxhetit të shtetit, të hartojë politika ekonomike e sociale, bazuar në programin e tij ekonomik, në prioritetet strategjike dhe në zhvillimet ekonomike kombëtare e ndërkombëtare, duke synuar mbrojtjen e interesit publik.

1. Lidhur me pretendimin për një trajtim të favorizuar fiskal të një dege të industrisë në raport me degët e tjera, evidentojmë.

Ligji 151/2020 nuk bën një trajtim të favorizuar fiskal të një dege të industrisë në raport me degët e tjera dhe pretendimet e Presidentit nuk qëndrojnë për shkaqët si më poshtë vijon:

Gjatë shqyrtimit të projektligjit në Komisionin për Ekonominë dhe Financat si edhe në raportin e këtij komisioni për projektligjin “Për një ndryshim në ligjin nr. 9975, datë 28.7.2008, “Për taksat kombëtare”, të ndryshuar” të datës 7.12.2020, janë evidentuar një tërësi të dhënash lidhur me industrinë që trajton mineralet metalike. Kështu:

Bazuar në të dhënat statistikore, rezulton se industria minerare përfaqëson ndër vite një nga sektorët me kontribut të qenësishëm në terma të rritjes ekonomike dhe të punësimit në vend. Më konkretisht grupi i mineraleve metalore ku vendin kryesor e zë kromi, bakri dhe hekur nikeli, përbën grupin që përfaqëson rreth 85% të investimeve që realizohen çdo vit në industrinë minerale. Gjithashtu janë pikërisht këto minerale që aktualisht, japin edhe kontributin më të rëndësishëm në mbledhjen e rentës minerare në vend.

Në këtë kontekst edhe produktet e industrisë minerare përbëjnë një ndër kategoritë kryesore të eksporteve vendase, që ndër vite, ka kontribuar kënaqshëm në përmirësimin e bilancit tregtar vendas.

Aktualisht kemi 2 fabrika përpunimi bakri (pasurimi), 14 fabrika të pasurimit të kromit, dhe 3 metalurgji ferrokromi. Të gjitha këto industri përpunuese kanë të punësuar 3600 punonjës, ndërsa sektori në tërësi ka 8000 punonjës. Pjesa më në vështirësi është i gjithë sektori i kromit.

Në terma më konkretë, situata me kompanitë përpunuese kryesisht të kromit paraqet një rënie, që ka filluar që në fundin e 2019 e në vijim. Tregu i kromit është shumë i ulët dhe mundësimi i tregtimit të këtij minerali të përpunuar do të përbënte një vlerë të shtuar për ekonominë dhe për vetë bizneset që i trajtojnë ato. Aktualisht jo i gjithë kromi mund të përpunohet në vend, kështu sot kromi përpunohet deri në masën 36 %. Kromet që hasin vështirësi janë kromet e pasura, pasi ato shkojnë në tregun ndërkombëtarë me një cmim mesatar prej 110-140 euro për ton, kur ndërkohë në dite normale cmimi tregut shkosh në 240-260 euro për ton ndërsa për koncentratet shkon 450-460 euro/ton.

Bakri nuk eksportohet si mineral pasi është shumë i varfër ndaj eksportojme koncentrat bakri, ndërsa në krom jo e gjithë industria varet nga përpunimi, por varet edhe nga tregu ndërkombëtar.

Bazuar në informacionin e Agjencisë Kombëtare të Byrimeve Natyrore, vërehet se në zbatim të parimeve të strategjise së zhvillimit të industrisë minerare, aktiviteti mineral i shfrytëzimit, në përgjithësi, ka një zhvillim të qëndrueshëm si për prodhimin e mineraleve klasike ashtu edhe ato të tjera. Në degë të rëndësishme si ajo e kromit dhe bakrit janë kryer dhe po vazhdojnë të kryen investime të rëndësishme si në miniera ashtu edhe në përpunim, pasurim dhe shkrirje. Ndërkohë, vazhdimi i mëtejshëm i qëndrueshëm dhe afatgjatë i industrisë minerare është ngushtësisht i kushtëzuar me zbulimin e rezervave të reja dhe për këtë qëllim mbetet domosdoshmëri që kompanitë e ndryshme vendase dhe të huaja të kryejnë studime vlerësuese si në drejtim të përmirësimeve teknologjike ashtu edhe në aplikimin e teknologjive të reja për shfrytëzimin kompleks të pasurive minerare, duke u fokusuar në përpunimin e mineraleve metalike në vend. Kjo do të bënte të mundur, frenimin apo kufizimin e eksportimit të mineraleve metalike të papërpunuara, që mbartin në treg një vlerë shumë më të ulët krahasuar me mineralin e përpunuar.

Pikërisht, stimulimi i ngritjes së infrastrukturës dhe investimeve specifike të nevojshme për përpunimin e këtyre mineraleve, kërkon incentive stimuluese, një prej të cilave është ulja apo përjashtimi nga pagesa e rentës minerare për një periudhë të caktuar.

Kjo incentive, vlerësohet se do të ketë efekt pozitiv zinxhir, kryesisht në shtimin e investimeve për zgjerimin e kapaciteteve përpunuese dhe për rrjedhojë shtimin apo shumëfishimin e masës së prodhimit të nënprodukteve minerare, pra mineraleve të përpunuara dhe rritjen e nivelit të eksporteve. Stimulimi i eksporteve të mineraleve të përpunuara, do të sillte fitim më të madh për vendin tonë, në terma të prodhimit të brendshëm bruto por njëkohësisht edhe në mundësi të reja punësimi në zonat ku kjo industri zhvillohet.

Gjithashtu, situata aktuale mbarë botërore ka sjelle luhatje të pa dëshiruara lidhur me kërkesën dhe cmimin e mineraleve dhe nënprodukteve të tyre dhe për këtë shkak shumë miniera, uzina dhe fabrika, sidomos ato metalore, kanë ulur kapacitetin e tyre, nxjerrës dhe përpunues duke rrezikuar mbylljen e pjesshme apo edhe të plotë çfarë do të vinte në rrezik edhe shumë vende pune.

Për sa më sipër, ulja e kostove përmes politikave stimuluese dhe lehtësuar sic bën ky ligj, vlerësohet si një ndër masat me efektive dhe eficiente për ti ardhur në ndihmë kësaj industrie.

Duke analizuar shifrat të cilat evidentojnë aktualisht në treg 19 biznese, që ushtrojnë aktivitet në përpunimin e mineraleve metalike, përfshirë industrinë nxjerrëse etj, besojmë se qartësisht evidentohet se nuk mundet kurrsesi të flitet për trajtime favoriuere për subjekte të caktuara ekonomike.

Është e vërtetë, se një faktor tjetër që ka influencuar ndjeshëm në këtë industri të trajtimit të mineraleve metalike, është edhe situata e krijuar për shkak të pandemisë covid-19. Ajo çfarë duhet tejksuar është që pandemia nuk është i vetmi faktor me ndikim negativ, por së bashku

me problematikën dhe vështirësitë që mbart në vetvete ky sektor, ndikimi edhe prej efekteve të pandemisë, ka sjellë pasoja akoma më të prekshme për të.

Gjithashtu duhet theksuar se Qeveria dhe Kuvendi ka patur në fokus të vazhdueshëm të gjithë bizneset shqiptare të cilët kanë hasur dhe vazhdojnë të hasin vështirësi si pasojë e pandemisë covid -19, duke krijuar lehtësi për biznesit dhe lehtësira specifike për grupe vulnerabil biznesi. Ndër këto politika përmendim:

- Shtyrja e afateve të deklarimit dhe të pagesës së tatimit mbi fitimin, për vitin 2020 (*mars 2020*);
- Shtyrja e afateve të pagesës së tatimit mbi fitimin, për vitin 2020 (*maj 2020*);
- Përrjashtimi nga pagesa e taksës së ndikimit në infrastrukturë për investimet, në kuadër të programeve të rindërtimit (*maj 2020*);
- Përrjashtimi nga TVSH në import nga tatimi i jahteve dhe mjeteve të tjera ujore që përdoren për qëllime turistike dhe argëtimi (*maj 2020*);
- Shtyrja e afatit të përdorimit dhe mirëmbajtjes së pajisjeve fiskale ekzistuese deri në përrfundimin e afatit sipas ligjit nr.87/2019 “Për faturën dhe sistemin e monitorimit të qarkullimit” (*korrik 2020*);
- Heqja e masës së bllokimit të veprimtarisë, përpara afatit 30 ditor të përrcaktuar në ligj, në rastet kur tatimpaguesi konstatohet për herë të dytë se nuk ka lëshuar kupon tatimor dhe shlyen dënimin e plotë (detyrim tatimor, kamatëvonesa dhe gjoba). Përrdorimi i pajisjeve fiskale ekzistuese deri në përrfundimin e afateve sipas ligjit nr.87/2019 “Për faturën dhe sistemin e monitorimit të qarkullimit” (*korrik 2020*);
- Shtyrja e afatit për rivlerësimin e pasurisë së paluajtshme nga data 30 shtator 2020, në datën 31 dhjetor 2020 (*korrik 2020*);
- Përrjashtimi nga tatimi mbi të ardhurat personale i pagave e shpërrblimeve të çdo lloji të sportistëve që kanë kontrata të rregullta me klubet sportive, të cilat njihen nga federatat përrkatëse sportive, të përrfituara gjatë periudhës 2021-2022 (*korrik 2020*);
- Heqja e detyrimit për pagesën e tatimit mbi fitimin për tatimpaguesit me të ardhura deri në 14 milionë lekë dhe harmonizimi i ligjit për tatimin mbi të ardhurat me ndryshimet në kufirin e TVSH nga 2, në 10 milionë lekë (*korrik 2020*);
- Heqja e tatimit të thjeshtuar mbi fitimin, për subjektet me qarkullim 5-8 milionë lekë/vit, nga data 1 janar 2021 (*shtator 2020*);
- Reduktimi i TVSH në nivelin 6 për qind, për furnizimin e shërrbimit të punimeve të ndërrtimit, për investimet shtetërore ose të klubeve sportive/federatave sportive, në infrastrukturën sportive, të përrcaktuar në legjislacionin e fushës për sportin (*shtator 2020*).

Thënë gjithë sa më sipër, pretendimi i Presidentit të Republikës për favorizim të subjekteve të caktuara dukshëm është i pa bazuar dhe i pavërtetë.

- 2. Lidhur me pretendimin se ligji nr. 151/2020, është miratuar pa asnjë konsultim me pushtetin vendor, që është përfitues direkt i një përqindjeje të të ardhurave nga renta minerare, duke cenuar parimin e decentralizimit dhe autonomisë së këtij pushteti, ashtu dhe interesin publik për të përfituar nga fondet e planifikuara për t'u investuar në disa njësi të vetëqeverisjes vendore, argumentojmë si më poshtë vijon:***

Ky argument i Presidentit të Republikës, është jo i saktë dhe nuk qëndron pasi, nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë janë ndërmarrë të gjitha procedurat dhe konsultimet e nevojshme konform kërkesave ligjore si vijon;

Ministria e Financave dhe Ekonomisë ka hartuar projektligjin në kuadër të propozimeve të ardhura nga Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë, Shoqatës së Minierave të Shqipërisë dhe Shoqatës së Bashkimit të Prodhuesve Shqiptarë. Projektligji ju dërgua për mendim Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë, Ministrisë së Drejtësisë dhe Ministrit të Shtetit për Mbrojtjen e Sipërmarrjes Ministrisë së Brendshme dhe Agjencisë për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore.

Projektligji u dërgua në Këshillin e Ministrave pas rakordimit dhe dakortësisë me Ministrinë si dhe me Agjencinë për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore e cila është institucioni publik, për çështjet vendore që ka për mision dhënie e ndihmës për garantimin e vazhdueshmërisë së funksioneve dhe shërbimeve publike, në nivel vendor, në kuadër të zbatimit të reformës administrativo–territoriale.

Kjo Agjenci, në rolin e Sekretariatit Teknik u shpreh dakord me projektaktin, i cili kaloi dhe u miratua në Këshillin Konsultativ të qeverisjes Qendrore me Vetëqeverisjen Vendore, me datë 29 Shtator 2020.

Sa më sipër ky ligj është miratuar në konsultim me pushtetin vendor, duke zbatuar parimin e decentralizimit dhe autonomisë së këtij pushteti.

Në Buxhetin e Shtetit për vitin 2021, me qëllim ruajtjen e stabilitetit të shpenzimeve vendore dhe për mbështetjen e njësisve të vetëqeverisjes vendore për përballimin e shpenzimeve të Covid-19, niveli i transfertës së pakushtëzuar për vitin 2021 është i njëjtë me atë të vitit 2020, rreth 1.4 miliardë lekë më i lartë se sa i takonte pushtetit vendor në bazë të projeksionit të PBB-së për vitin 2021 ose në terma nominal 1.08 përqind e PBB-së së vitit 2021. Kjo transfertë është rreth 50.4 përqind më e lartë se transferta e vitit 2013 dhe rreth 48 përqind

më e lartë se e vitit 2015, si viti bazë për krahasimin e efekteve të reformës administrativo-territoriale. Të ardhurat nga taksat dhe tarifatat vendore në vitin 2021 do të jenë 25.4 miliardë lekë ose 10 përqind më të larta se sa i pritshmi i vitit 2020 dhe po thuajse mbi dy herë më të larta se ato të viteve 2013 dhe 2015.

Thënë sa më sipër, Qeveria dhe Kuvendi, hartojnë dhe miratojnë politika të ndërthurura dhe në harmoni me zhvillimin ekonomik e social të vendit. Në këtë kontekst, bërja zero e përqindjes së rentës minerare për mineralet metalike për 3 vite, nuk duhet parë e shkëputur vetëm në kuadër të efektit ekonomik për qeverisjen vendore I cili në fakt nuk është relevant.

Kështu efekti negativ në një vit nga bërja zero e rentës për mineralet metalike, është rreth 166 milion lekë, ndërkohë shuma korresponduese e saj në nivelin prej 5% që i shkon organeve të vetëqeverisjes vendore arrin në masën rreth 9 milion leke/vit, pra është një shumë jo e lartë dhe me një efekt jo relevant për investimet apo për organet e vetëqeverisjes vendore.

Por pavarësisht nga kjo, bazuar në nenin 12, pika 5 të ligjit 139/2015 “Për organet e vetëqeverisjes vendore”, Ministria e Financave do të kompensojë këtë shumë të munguar përmes rritjes së grantit të pakushtëzuar në ciklin e ardhshëm buxhetor.

Për sa më sipër u argumentua, së pari përmes Buxhetit të Shtetit të vitit 2021, Qeveria dhe Kuvendi kanë ruajtur balancën, duke mos ulur nivelin e transfertës së pakushtëzuar dhe të ardhurave nga taksat dhe tarifatat vendore por edhe duke krijuar politika të tilla nxitëse punësimi, politika të rritjes dhe forcimit të industrisë vendave që padyshim do të kenë efekt edhe në zhvillimin ekonomik social të zonës.

Për sa më sipër, nuk mund të flitet për kufizim të të ardhurave dhe për më tepër për pakësim apo cenim të autonomisë së qeverisë vendore. Ligji 151/2020, përfaqëson politika ekonomike dhe sociale të cilat janë diskrecion i pushtetit qendror, por që nuk influencojnë aspak dhe nuk cenojnë kompetencat apo fushën diskrecionale të organeve të vetëqeverisjes vendore.

3. Lidhur me pretendimin se ligji nr. 151/2020 nuk shoqërohet me asnjë argument konkret financiar që të justifikojë regjimin e ndryshëm fiskal, evidentojmë sa më pohstë vijon:.

Hartimi i ligjit 151/2020, padyshim ndryshe nga çfarë pretendon Presidenti është iniciuar pas një analize të thelluar ekonomike, financiare dhe sociale të këtij sektori. Kështu:

Bazuar në informacionin që disponon Ministria e Financave dhe Ekonomisë si dhe Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë, aktualisht shumë miniera, uzina dhe fabrika, sidomos ato metalore kanë ulur kapacitetin dhe rrezikojnë edhe mbylljen totale duke rrezikuar mijëra

vende pune. Efektet e kësaj krize parashikohen të jene afatgjate dhe ulja e kostove është e vetmja mënyre për të mbijetuar në treg, për të mos falimentuar dhe mbajtur punësimin aktual.

Me qëllim mbështetjen e industrisë së përpunimit në vend të mineraleve metalore në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë janë derguar disa kërkesa dhe propozime nga Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë, nga Shoqata e Minierave të Shqipërisë si dhe nga Bashkimi i Prodhuesve Shqiptarë, për heqjen (bërjen zero) për një periudhë 3 vjecare të rentës minerare për grupin e mineraleve metalore që përpunohen në vend.

Kërkesat e sipërcituara bazoheshin në 3 argumenta kryesore:

- Pakësimin e rezervave të disponueshme minerare cka rrezikon te mbeten pa pune impiantet e përpunimit te ngritura ne vend ku jane investuar miliona euro
- Nevojën për përpunimin në vend të mineraleve pasi jane shtuar kapacitetet prodhuese të vendit
- Pasojat e krizës së Covid 19 ne mbylljen e kesaj industrie perpunuese

Në grupin e mineraleve metalore që impaktohen nga ky ligj përfshihen kryesisht kromi dhe bakri. Ky është grupi më i rëndësishëm i mineraleve që përfaqëson rreth 85% të investimeve që realizohen cdo vit në industrinë minerale. Brenda ketij grupi, minerali kromit ka peshën më të madhe me rreth 80% të investimeve.

Përdorimi i instrumenteve të politikës fiskale, që të stimuloje eksportin e produkteve të përpunuara dhe të racionalizojë tregtimin e mineralit bruto, është akoma më emergjent pasi si pasojë e pandemisë COVID-19, situata botërore e tregut në lidhje me kërkesën dhe cmimet e mineraleve dhe nënprodukteve të tyre është në periudhen më të vështirë të këtyre dekadave të fundit.

Argumentimi i nevojave për stimulin e sektorit.

Në dokumentin “Strategjia minerare e Republikës së Shqipërisë 2010-2025” sasia e përgjithshme e rezervave të nxjerrshme të kromit në vitin 2010 vlerësohej në 10 milion ton. Në këtë dokument theksohet që kromi duhet të shkojë drejt përpunimit duke ulur në minimum eksportin si mineral dhe rritur eksportin si ferrokrom.

Vendi yne eksporton ne nje vit, 500 mije ton mineral kromi dhe 135 mije ton eksportoher i perpunuar si ferrokrom (50 mije ton ferrokrom). Ndërkohë vlera e shtuar brenda vendit rritet nga përpunimi i ferrokromit. Nëse vlera e 135 mijë ton krom që është përpunuar në referencë të çmimeve të vitit 2017 ka qenë 3 miliard lekë, vlera e 50 mijë ton ferrokrom të prodhuar dhe eksportuar ka qenë 10,2 miliard lekë, pra 3,4 herë më i lartë.

Rezervat e mbetura të ferrokromit llogariten në 5,2 milion ton. Nëse do të vazhdohet i njëjti nivel i eksportit të mineralit të kromit (500 mijë ton në vit) dhe i njëjti nivel mineral kromi që shkon për prodhimin e ferrokromit nga industria vendase (135 mijë ton krom me të cilin prodhohet 50 mijë ton ferrokrom) rezervat e kromit në Shqipëri do të kishin jetëgjatësi për 7 apo 8 vjet.

Pra nëse rezervat e kromit shfrytëzohen me një intensitet të tillë duke eksportuar pjesën dërmuese të tij në formë të papërpunuar, industria e ferrokromit në Shqipëri duhet të mbyllet mbas 10 vitesh.

Pikërisht për sa më sipër, është vlerësuar nga Qeveria si e domosdoshme ndërmarrja e politikave për të stimuluar përpunimin e mineralit në vend dhe për rritjen e vlerës së tij për eksport. Në këtë kuadër, si mënyrë efektive dhe eficiente për ta arritur këtë qëllim është vlerësuar përjashtimi nga renta minerale e mineraleve metalike, për të dekurajuar eksportin e papërpunuar të mineralit.

Vlen të evidentohet fakti se edhe vendet e tjera zbatojnë politika që çojnë drejt kufizimit të eksportit të pasurive të tyre kombëtare në mënyrë të papërpunuar dhe zbatimit të politikave të tilla që stimulojnë përpunimin në vend dhe rritjen e vlerës së mineraleve të përpunuara.

Efektet në të ardhurat e buxhetit

Në periudhat e kaluara, pagesa e rentës minerare për koncentratin/ferrokromin e eksportuar ka qënë:

- Në vitin 2018 80 milion leke
- Në vitin 2019 37,5 milion lekë
- Në 4 mujin 2020 10,5 milion lekë.

Për koncentratin e bakrit, i cili eksportohet nga një përpunues, pagesa vjetore e rentës varion 1 milion euro në situatë normale dhe 2 milion euro kur ka rritje të kërkesës.

Efekti i pritshëm 3 vjeçar nga heqja e rentës për mineralet metalore që përpunohen do jetë:

- Nga renta e mineralit të përpunuar të kromit, -180 milion lekë në 3 vjet (60 milion lekë në vit sa mesatarja e viteve 2018-2019);
- Nga renta e mineralit të përpunuar të bakrit që eksportohet, - 300 milion lekë në 3 vjet (100 milion lekë ose 1 milion USD në vit) ;
- Efekti total 3 vjeçar llogaritet rreth -500 milion lekë

4. Lidhur me pretendimin se zbatimi i ndryshimit të miratuar me ligjin nr. 151/2020, sjell pasoja fiskale që cenojnë interesin publik dhe rrezikojnë të çojnë në shfrytëzim abuzues të pasurisë natyrore të vendit, vlerësojmë se:

Edhe ky pretendim i presidentit është jo i saktë dhe është një interpretim jo i thelluar i ligjit.

Siç edhe më lart kemi analizuar, në sektorin e nxjerrjes dhe përpunimit të mineraleve metalike, janë punësuar një numër i konsiderueshëm punonjësish. Sektori në tërësi ka 8000 punonjës, ndërsa industria përpunuese ka të punësuar rreth 3600 punonjës, që duhet theksuar se janë banorë të zonave përreth. Rreziku i mbylljes totale të këtyre fabrikave të përpunimit dhe rrezikimi i vendeve të punës do të sillte një dëm të drejtpërdrejtë në ekonominë familjare të punonjësve të tyre por edhe në buxhetin e shtetit. Ulja e kostove është vlerësuar si e vetmja mënyrë për të mbijetuar në treg, për të mos falimentuar dhe për të mbajtur punësimin aktual në industrinë e nxjerrjes dhe përpunimit në vend.

Gjithashtu, rritja e sasisë së përpunimit të mineralit në vend do të sillte një rritje të fitimit të brendshëm bruto, eksporteve dhe vendeve të punës. Rritja e punësimit në këtë sektor do të ndikonte në zhvillimin ekonomik lokal duke marrë në konsideratë se zonat ku zhvillohet ky aktivitet janë dhe zonat me zhvillim ekonomik më të ulët.

Nga analizimi i të dhënave mbi tregtinë e jashtme, rezulton se eksportimi i mineralit të kromit të përpunuar paraqet vlerë rreth tre herë më të lartë sesa në rastin kur minerali është i papërpunuar. Kjo përkthehet në fitim më të madh për vendin në terma të prodhimit të brendshëm bruto, eksporteve dhe vendeve të punës. Procesi i përpunimit, si një proces që i shton vlerë mineralit bazë, kontribuon ndjeshëm në ngushtimin e deficitit tregtar vendas .

Në këtë kuadër, jo vetëm që nuk mund të flitet për cenim të interesit publik por përkundrazi, ky ligj synon që të incentivojë përpunimin në vend, rritjen e investimeve, punësimin si dhe një shfrytëzim më të balancuar dhe të qëndrueshëm të mineraleve që janë pasuri kombëtare, elementë këto që realisht janë me një interes të gjerë publik.

5. Lidhur me pretendimin e përgjithshëm se Ligji nr. 151/2020, cenon sigurinë juridike, barazinë para ligjit, lirinë e veprimtarisë ekonomike, vlerësojmë si më poshtë vijon.

Së pari, duhet theksuar fakti se Presidenti në dekret ka pretenduar se ligji 151/2020, cenon sigurinë juridike, barazinë para ligjit, lirinë e veprimtarisë ekonomike, por këto janë pretendime të përgjithshme dhe në fakt nuk evidentohet as edhe një dispozitë e shkelur e Kushtetutës, që të justifikojë shkeljen e parimeve kushtetues.

Së dyti, pas argumentimit të detajuar të çështjeve specifike të ngritura nga Presidenti, qartazi evidentohet se ligji nr. 151/2020 nuk cenon sigurinë juridike, barazinë para ligjit dhe as lirinë e veprimtarisë ekonomike. Megjithatë për të bërë një analizë të bazuar në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese, lidhur me cenimin ose jo të këtyre elementëve kushtetues, analizojmë si më poshtë vijon:

Siguria juridike

Bazuar në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese, “siguria juridike” si element i shtetit të së drejtës, ka si kërkesë të domosdoshme që ligji në tërësi apo dispozita të veçanta të tij në përmbajtjen e tyre duhet të jenë të qarta, të përcaktuara dhe të kuptueshme. Për të kuptuar dhe zbatuar drejt parimin e sigurisë juridike, kërkohet, nga njëra anë, që ligji në një shoqëri të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët t’i drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte e në përputhje me të dhe, nga ana tjetër, vetë ligji të mos qëndrojë statik nëse duhet t’i japë formë një koncepti. Një rregullim i pasaktë i normës ligjore, që i lë shteg zbatuesit t’i japë asaj kuptime të ndryshme dhe që sjell pasoja, nuk shkon në përputhje me qëllimin, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma (vendimet nr. 9/2007, nr. 36/2007 dhe nr.10/2015) të Gjykatës Kushtetuese)

Nga analizimi i nenit 1 të ligjit 151/2020, konstatohet se nuk kemi të bëjmë aspak me ndryshim të parimeve apo të ketë elementë që nuk shkojnë në përputhje me qëllimin, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma.

Kështu, sipas ligjit 151/2020, është përcaktuar: “Në paragrafët e parë dhe të tretë të pikës 4 të nenit 4, “Niveli i taksave kombëtare”, të ligjit nr. 9975, datë 28.7.2008, “Për taksat kombëtare”, të ndryshuar, fjalët “dhe 1/3 e normës së rentës për vitin 2021 e në vijim” zëvendësohen me fjalët “në masën 0% për periudhën nga hyrja në fuqi e këtij ligji deri në fund të vitit 2023 dhe 1/3 e normës së rentës për vitin 2024 e në vijim”.

Duke iu referuar dispozitës aktuale, respektivisht paragrafit të parë dhe të tretë të nenit 4 të ligjit bazë, kemi: Paragrafi i parë përcakton: “Përqindja e rentës minerare për përmbajtjen e mineralit metalor në nënproduktin mineralar është në masën sa 3/7 e normës së rentës për vitin 2019, 3/8 e normës së rentës për vitin 2020 dhe 1/3 e normës së rentës për vitin 2021 e në vijim së përcaktuar në shtojcën nr. 2, “Grupi i parë (I) Mineralet metalike”” ndërsa paragrafi i tretë përcakton: “Në rastin e shitjes së mineralit të grupit të parë (I), “Mineralet metalike”, për përpunim brenda vendit, nga nxjerrësi te përpunuesi, përqindja e rentës aplikohet në masën në masën sa 3/7 e normës së rentës për vitin 2019, 3/8 e normës së rentës për vitin 2020 dhe 1/3 e normës së rentës për vitin 2021 e në vijim së përcaktuar në shtojcën nr. 2,....”

Pra, kategoria e metaleve metalike, për shkak të specifikave të sektorit dhe rëndësisë që mbart për industrinë vendase, edhe aktualisht është më e reduktuar dhe me një politikë specifike fiskale (1/3 e përqindjes së rentës sipas shtojcës 2), përkundrejt grupit tjetër të produkteve minerale të po kësaj shtojcë të cilat paguajnë rentë.

Ndryshimi përmes ligjit 151/2020, konsiston në zerimin e përqindjes së rentës (0%) për 3 vite, me synim ndikimin dhe pasjen e efekte pozitive në industrinë përpunuese të mineraleve metalike, duke stimuluar përpunimin e tyre në vend, rritjen e investimeve, rritjen e punësimit si dhe për të mundësuar një shfrytëzim më të balancuar dhe të qëndrueshëm të këtyre mineraleve metalike. Pra ligji 151/2020 ka parashikuar një lehtësi të shtuar të këtij sektori dhe nuk ka bërë rritje të nivelit të rentës, (element ky që nëse do të kishte ndodhur mund t'i vinte këto operatorë ekonomik në pozita të vështira) si dhe nuk ka bërë as ndryshim të metodologjisë apo parimit të pagimit të rentës minerale, çfarë mund të sillte paqartësi në zbatim dhe për rrjedhojë cenim të sigurisë juridike të këtyre operatorëve.

Për sa më sipër, pretendimi i Presidentit të Republikës për cenim të parimit të sigurisë juridike, nuk është relevant.

Barazia para ligjit

Gjykata Kushtetuese, në një shumësi vendimesh të saj (*shih vendimet nr. 39, datë 16.10.2007; nr. 19, datë 09.07.2009; nr. 4, datë 12.02.2010; nr. 71, datë 27.11.2015; nr.10, datë 29.02.2016 të Gjykatës Kushtetuese*), ka theksuar se parimi i barazisë synon që të gjithë të jenë të barabartë në ligj dhe përpara ligjit, jo vetëm në të drejtat themelore të parashikuara në Kushtetutë, por edhe në të drejtat e tjera ligjore. Barazia në ligj dhe para ligjit nuk do të thotë që të ketë zgjidhje të njëllota për individë ose kategori personash që janë në kushte objektivisht të ndryshme. Barazia para ligjit dhe në ligj presupozon barazinë e individëve që janë në kushte të barabarta. Megjithatë, parimi i barazisë nuk e ndalon trajtimin e diferencuar, por trajtimi i ndryshëm i kategorive të caktuara që përfitojnë nga kjo e drejtë mund të përlijet vetëm në raste përjashtimore dhe për shkaqe të arsyeshme e objektive.

Në frymën e jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese të sipërcituar, sipas ligjit 151/2020, pa asnjë përjashtim, të gjithë operatorët ekonomikë të cilët ushtrojnë aktivitet që lidhen me trajtimin e mineraleve metalike, janë të trajtuar në mënyre uniforme mes tyre, por në kushtet kur operatorët ekonomik që trajtojnë mineralet brenda grupit të mineraleve metalike siç kemi argumentuar në fillim të kësaj analize, paraqesin specifika dhe vështirësi të shtuara në kompleksitet, nuk mund të pretendohet të trajtohen në mënyrë të njëjtë me kategoritë e tjera të operatorëve ekonomik që operojnë me mineralet të grupeve të tjera dhe që nuk kanë vështirësitë me të cilat realisht përballlet sektori i mineraleve metalike. Vetë jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese e pranon këtë diferencin.

Për sa më sipër edhe pretendimi i Presidentit të Republikës mbi cenimin e barazinë, nuk është relevant.

Liria e veprimtarisë ekonomike

KEDNJ (Konventa për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore) si dhe Kushtetuta e Shqipërisë, krahas përcaktimeve lidhur me të drejtat e individit për gëzimin paqësor të pronës dhe pasurisë, parashikojnë të drejtën e shtetit për kufizim të lirisë së veprimtarisë ekonomike përmes nxjerrjes së ligjeve, për të rregulluar përdorimin e pasurisë në përputhje me interesin e përgjithshëm publik (neni 1 i protokollit shtese të KEDNJ dhe neni 11 paragrafi 3 i Kushtetutës). Pra pavarësisht nga përcaktimet lidhur me të drejtën e kujt do për të gëzuar dhe ushtruar liritë dhe të drejtat e tij, nuk mund të flitet për liri të pakufizuar dhe se koncepti i lirisë është padyshim relativ. Shteti në vetvete si strukturë që garanton këto liri ka gjithashtu të drejtën për kufizimin e tyre brenda kushteve dhe qëllime të përcaktuara.

Liria ekonomike nuk është pavarësi nga çdo lloj kontrolli shtetëror sepse një gjë e tillë nënkupton anarshi në komunitet. Po ashtu kufizimi i lirisë nuk është çdo fakt, ngjarje apo veprim që i del përpara mbajtësit të lirisë sepse liria e dikujt shkon deri sa nuk preket liria e tjetrit apo interesi publik.

Për shkak të rolit aktiv të shtetit, në drejtim të ushtrimit të lirisë së veprimtarisë ekonomike, hartuesit e Kushtetutës kanë parashikuar kriteret mbi bazën e të cilave mund të ndërhyhet për të rregulluar ushtrimin e kësaj të drejte. Neni 11, paragrafi 3 i Kushtetutës parashikon se “kufizimet e lirisë së veprimtarisë ekonomike mund të vendosen vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike”.

Gjykata Kushtetuese ka konfirmuar se pranohen si kufizime të arsyeshme të lirisë së veprimtarisë ekonomike iniciativat e ligjvënësit, të cilat shërbejnë për një rregullim të tregut, interesin publik apo interesave të një shteti social. Ky detyrim për rregullim i ligjvënësit shprehet nëpërmjet nxjerrjes së normave konkrete juridike, me anë të të cilave synohet disiplinimi i ushtrimit të veprimtarisë së lirë ekonomike në sektorë apo fusha të caktuara si dhe sanksionimi për mosrespektimin e këtyre normave. Në këtë kontekst mbrojtja dhe siguria përfaqësojnë një interes të rëndësishëm publik.

Pikërisht në respektim të këtij parimi është miratuar edhe ligji 151/2020 i cili mundëson në fakt jo kufizime, por lehtësi fiskale për një kategori vulnerabël biznesesh (rreth 19 biznese dhe rreth 8000 punonjës), lehtësi kjo që vlerësohet se do të ndikojë në fitim më të madh për vendin në terma të prodhimit të brendshëm bruto, rritjen e eksporteve të mineraleve të përpunuara dhe rritjen e vendeve të punës, në ngushtimin e deficitit tregtar vendas, element këto me interes të gjerë publik.

Gjithashtu kjo lehtësi është uniforme për të gjithë operatorët ekonomik që ushtrojnë aktivitete në nxjerrjen dhe përpunimin e mineraleve metalike dhe nuk krijon pabarazi midis operatorëve të të njëjtit grup.

Së fundmi, këto rregullime specifike që janë vendosur me këtë ligj, i plotësojnë të gjitha kriteret kushtetuese të përcaktuara edhe në vendimin nr. 17/2008 të Gjykatës Kushtetuese pra: (1) janë kufizime të vendosur me ligj; (2) janë proporcionale pasi kanë vendosur një balancë mes kësaj lehtësie dhe së drejtës së pronës përkundrejt interesit publik prevalues që në rastin konkret konsiston në nxitjen e industrisë përpunuese në vend; (3) justifikohen nga qëllimi për mirëqenien e përgjithshme, që do të thotë mirëqenie e individëve dhe e komunitetit në përgjithësi.

V. Përfundime

Në përfundimit të shqyrtimit të Dekretit, Komisioni për Ekonominë dhe Financat, vlerësoi se ligji nr. 151/2020 “Për një ndryshim në ligjin nr. 9975, datë 28.7.2008, “Për taksat kombëtare”, të ndryshuar” është miratuar në përputhshmëri të plotë me parimet kushtetuese dhe me votat e shumicës së anëtarëve të komisionit të pranishëm, vendosi rrëzimin e Dekretit nr. 11912 datë 11.01.2021, “Për kthimin e ligjit nr. 151/2020 “Për një ndryshim në ligjin nr. 9975, datë 28.7.2008, “Për taksat kombëtare”, të ndryshuar”.

RELATOR

Ervin BUSHATI

KRYETAR

Anastas ANGJELI