



4 qershor 2025

Nr. 17 prot.

Drejtuar: Ministrisë së Ekonomisë, Kulturës dhe Inovacionit

Lënda: Komente për projektligjin "Për Koncesionet dhe Partneritetin Publik dhe Privat"

Të nderuar,

Dhoma Amerikane e Tregtisë në Shqipëri (në vijim referuar si "Dhoma"), duke patur në themel të misionit të saj të ndihmojë bizneset të punojnë në një klimë të qëndrueshme dhe me konkurrencë të ndershme e konsideron me rëndësi hartimin e Projektligjit "Për Koncesionet dhe Partneritetin Publik dhe Privat", dhe përgëzon angazhimin e vazhduar mbi përafrimin e mëtejshëm të legjislacionit vendas me *acquis communautaire*. Dhoma e konsideron këtë projektligj thelbësor, në përcaktimin e rregullave të qarta që rregullojnë marrëveshjet për investime të bazuara në koncesione/partneritete publike private (PPP), ofrimin e sigurisë ligjore, heqjen e pengesave në ofrimin e lirë të shërbimeve, dhe shmangien e shtrembërimeve në treg, në përputhje me frymën e akteve të Bashkimit Evropian (BE).

Qëndrimi i përbashkët i kahershëm i anëtarëve të Dhomës në këtë fushë, ka kërkuar një kuadër ligjor të përshtatshëm, të balancuar i cili ofron akses efektiv dhe jodiskriminues në treg për të gjithë operatorët ekonomikë, si dhe parashikueshmëri dhe siguri ligjore. Vëmendja jonë ndalet në disa pika kyçe.

I. Çështje të përgjithshme:

Së pari, përcjellim për konsideratë, një koment të përgjithshëm që i shërben dhe ndihmon procesin e hartimit, kuptimit dhe interpretimit të ligjit. Siç përmendet në relacionin për projektligjin, ky projektakt synon përafrim të plotë me Direktivën 2014/23/BE (koncesionet), si dhe me dispozitat e prokurimit publik në direktivat përkatëse 2014/24/BE, 2014/25/BE, akte të cilat në trupin e tyre, kanë një numër të konsiderueshëm recitalesh (recitals në anglisht) që shpjegojnë synimin e dispozitave ligjore. Natyrisht që recitalet nuk janë në vetvete dispozita ligjore, por janë një element i rëndësishëm interpretues, i cili përcakton në mënyrë autoritare vullnetin e ligjvënësit, duke vepruar në lidhje me dispozitat specifike me të cilat ato korrespondojnë. Duke mbajtur në konsideratë kompleksitetin e fushës së koncesioneve dhe partneritetin publik dhe privat qoftë për



t'u kuptuar në nivel operacional dhe zbatuar në praktikë, zbërthimi i kufizuar vetëm në strukturën e projektaktit në relacionin që e bashkëshoqëron nuk është i mjaftueshëm. Sugjerohet që në mënyrë të veçantë, akte me këtë fushë zbatimi (Neni 4 i projekt-aktit), të shoqërohen me dokument shpjegues të recitaleve, të cilat ashtu siç arsyeton edhe Gjykata Evropiane e Drejtësisë, shërbejnë si udhëzime të vlefshme gjatë procesit të kuptimit dhe interpretimit, duke ndihmuar në sigurimin e një zbatimi të qëndrueshëm dhe harmonik me ligjin e BE-së. Kjo mund të ilustruhet me një shembull të thjeshtë; për shembull, arsyetimi mbi kohëzgjatjen e koncesionit paraqitet më i detajuar në recitalin 52 e Direktivës 2014/23/BE sesa në nenet e projekt-aktit.

Së dyti, nisur nga parimet themelore cituar në nenin 8 dhe në konsideratë të frymës së përgjithshme të projekt-aktit, sugjerohet parashikimi i proceseve dhe mekanizmave që garantojnë zbatueshmërinë e tyre. Udhërrëfyesit e institucioneve ndërkombëtare si për shembull Korporata Ndërkombëtare Financiare dhe Banka Evropiane e Investimeve, por jo vetëm, parashikojnë angazhimin e palëve të interesuara si shumë të dobishëm që në fazat e hershme të një projekti, si një mënyrë që nuk kushton dhe efikase për të krijuar një mjedis më të mirë operacional për një projekt. Për këtë qëllim, anëtarësia e Dhomës ka adresuar çështjen mbi komunikimin dhe angazhimin e palëve të interesuara gjatë ciklit jetësor të projekteve koncesioni/ PPP-së. Ky angazhim mund të adresojë kategori të ndryshme palësh të interesuara, ndaj mekanizmi i konsultimit publik duhet të ndryshojë duke iu përshtatur qëllimit të secilës fazë. Konsultimi dhe angazhimi me palët e interesuara, qytetarët, komunitetit dhe çdokujt që ka një interes të ligjshëm, është i nevojshëm:

- (i) në fazën e identifikimit dhe shqyrtimit të një projekti të mundshëm;
- (ii) përpara miratimit të studimit të fizibilitetit;
- (iii) në fazën e publikimit të rezultatit të procesit të përzgjedhjes dhe kushteve kryesore të kontratës së koncesionit duke përfshirë pjesët që çenojnë konfidencialitetin;
- (iv) në rast ndryshimi të kontratës së koncesionit/partneritetit publik privat,

për të garantuar transparencën, mosdiskriminimin, proporcionalitetin, efikasitetin, trajtimin e barabartë, reciprocitetin dhe sigurinë ligjore.

Së treti, sugjerohet që në kuadër të vlerësimit monetar të projektit, analizës së kostove dhe përfitimeve fiskale, shoqërore dhe mjedisore, është e nevojshme që ngritja e strukturës vlerësuese, të ndjekë standarde të mirëpërcaktuara për të garantuar procesin e paanshëm të përzgjedhjes dhe pavarësinë e anëtarëve në vendimmarrje. Megjithatë neni 20 ka parashikuar krijimin e komisionit të koncesionit/partneritetit publik privat, procesi i krijimit dhe kërkesave përzgjedhëse të anëtarëve nuk është i qartë. Procesi i përzgjedhjes dhe pavarësia e komisionit është thelbësore për të siguruar besueshmërinë dhe efektivitetin e dhënies së koncesionit/ PPP-ve.

Së katërti, duke u bazuar edhe në progresin e vitit 2024 të Komisionit Evropian, sugjerohet që si ATRAKO ashtu edhe Ministria e Financave duhet të forcojnë raportimin e tyre mbi PPP-të. Përpos iniciativës pozitive për ngritjen e Njësise së Zbatimit të Kontratës, vlerësojmë se mekanizmat e administrimit dhe raportimit deri më tani, kanë rezultuar të pamjaftueshme për

qëllim të transparencës, llogaridhënies dhe monitorimit të performancës. Për këtë arsye, sugjerohet parashikimi për detyrimin e ATRAKO për raportim tek një organ kushtetues i pavarur, si Kontrolli i Lartë i Shtetit.

Së pesti, duke marrë shkas nga eksperiencia e viteve të fundit është e domosdoshme përcaktimi i qartë në projekt-akt për eliminimin e çdo mundësie për "Përrjashtimet Speciale" nga rregullat në fuqi me qëllim për të zvogëluar rrezikun e aktiviteteve potencialisht korruptive dhe trajtimin e pabarabartë të subjekteve.

Dhënia e pasurive publike dhe/ose e të drejtave për ofrimin e mallrave dhe shërbimeve nëpërmjet negociimit të drejtpërdrejtë me një subjekt të caktuar, duke anashkaluar si legjislacionin për koncesionet dhe partneritetin publik privat ashtu edhe legjislacionin për prokurimet publike është një praktikë që duhet ndaluar shprehimisht me ligj. Pa vënë në diskutim rolin e parlamentit si organi më i lartë vendimmarrës në Republikën e Shqipërisë, shmangia e procedurave të identifikimit dhe vlerësimit të një projekti të parashikuar në projekt-akt lë vend për abuzim dhe edhe nëse në rastin më të mirë, nuk ka korrupsion por një iniciativë të qeverisë për të realizuar një projekt të caktuar, ka një shkelje të parimit të barazisë për shkak se mungon procedura konkurruese për gjetjen e ofertës më të mirë në treg.

Në këto kushte, sugjerojmë që të shtohet një nen i posaçëm në projekt-akt që të përcaktojë se projektet koncesionare dhe/ose të partneritetit publik privat nuk mund të shmangin dispozitat e projekt-aktit dhe se parlamenti nuk miraton dot projekte specifike apo kontrata koncesionare dhe PPP që nuk kanë ndjekur procedurat e parashikuara në projekt-akt.

II. Komente në nene:

Gjithashtu, anëtarësia e Dhomës parashtroi për tu rikonsideruar parashikimi i afatit maksimal për kohëzgjatjen e koncesionit, parashikuar në Nenin 59, paragrafi 3. Ky parashikim duhet detajuar në përputhje me frymën e Direktivës, sipas të cilës, kohëzgjatja e një koncesioni duhet të kufizohet në mënyrë që të shmanget mbyllja e tregut dhe kufizimi i konkurrencës si dhe me natyrën e përgjithshme të kontratës së koncesionit/partneritetit publik privat.

Më tej, në Nenin 60, paragrafi 4, shkronja c) iii, e cila lexon: "Kontrata e koncesionit mund të ndryshohet pa procedurë të re të përcaktuar me këtë ligj, në rastet e mëposhtme: [...] nuk kalon pesëdhjetë për qind (50%) të vlerës së kontratës fillestare për çdo modifikim" të shtohet: "Kur bëhen disa modifikime të njëpasnjëshme, ky kufizim do të zbatohet për vlerën e secilit modifikim. Këto modifikime të njëpasnjëshme nuk do të synojnë anashkalimin e dispozitave të këtij ligji."

Njëkohësisht, sugjerohet që në nenin 62, të hiqet parashikimi për përqindjen e nënkontraktimit duke qenë se vendosja e një përqindje për nënkontraktimin nuk është parashikuar në Direktivë. Në vend të saj, propozohet që % e nënkontraktimit të parashikohet në kontratat koncesionare nga autoriteti ose enti kontraktues në varësi të projektit.



Neni 7, pika 2

Përcaktimi lidhur me ndikimin e kontributeve kapitale të partnerit publik për të mos konsideruar një marrëdhënie si PPP, vlerësohet se mbart një **nivel të lartë subjektiviteti** dhe pasigurie për palën private. Sugjerojmë që kjo dispozitë të **saktësohet në mënyrë më shteruese**, duke u mbështetur në kriteret më të qarta dhe objektive, për të shmangur interpretimet e ndryshme dhe pasigurinë kontraktuale.

Neni 10, pika 8

Vëmë re mungesën e specifikimeve për kriteret dhe procedurat e vlerësimit, me një **delegim të gjerë të rregullimit përmes akteve nënligjore nga Këshilli i Ministrave**. Kjo situatë përbën një **pasiguri juridike** për investorët dhe partnerët privatë. Nëse nga njëra anë fleksibiliteti mund të jetë i dobishëm për adaptim, nga ana tjetër krijon **mungesë transparence dhe garancie procedurale**, të cilat do duhej të ishin pjesë e vetë ligjit.

Neni 12 dhe pika 5

Roli i Agjencisë së Trajtimit të Koncesioneve (ATK) është zgjeruar ndjeshëm, ndërkohë që **roli i Ministrisë së Financave duket i kufizuar** në aspektet financiare. Ndërsa e kuptojmë përpjekjen për të konsoliduar procedurat, krijohet përshtypja se **procesi i miratimit zgjatet** për autoritetet kontraktuese. Gjithashtu, kërkojmë **të përfshihemi dhe informohemi rregullisht mbi procesin e hartimit të akteve nënligjore**, që pasojnë miratimin e ligjit.

Neni 58, pika 4

Dispozita që lejon **ndryshimin e tarifës së koncesionit në kohë** mund të çënojë klauzolën e stabilitetit – një element **thelbësor për vlerësimin financiar dhe përfitueshmërinë** e projektit nga partneri privat. Sugjerojmë që kjo të rishikohet për të **siguruar parashikueshmëri dhe stabilitet**, sidomos për projekte afatgjata.

Neni 58, pika 6

Mekanizmi i arkëtimit të detyruar në rast mospagese është i qartë, por kërkohet të parashikohet një **mekanizëm për indeksimin e tarifës** në rast vonesash apo pamundësish të shkaktuara nga autoriteti publik ose faktorë të jashtëm, për të **ruajtur ekuilibrin kontraktual dhe vlerën reale të të ardhurave** të partnerit privat.

Neni 65, pika 2

“Detyrat e NjZK-së përfshijnë hartimin e planit të detajuar të zbatimit të kontratës, monitorimin e performancës jo-financiare, monitorimin e performancës financiare, menaxhimin e rreziqeve/risqeve, raportimin dhe dokumentimin e zbatimit të kontratës, vlerësimin përfundimtar....” Këtu sugjerojmë që vlerësimi i performancës të përfshijë indikatorë të matshëm të saj (KPI) të dakordësuar me partnerin privat duke i njohur të drejtën partnerit privat që të shprehë qëndrimet/kundërshtojë vlerësimet negative përmes një procesi të pavarur.

Në përmbyllje, Dhoma Amerikane e Tregtisë në Shqipëri shpreh vlerësimin për përpjekjet e deritanishme në hartimin e Projektligjit “Për Koncesionet dhe Partneritetin Publik dhe Privat” dhe mbetet e angazhuar në ndarjen e ekspertizës dhe përvojës së anëtarësisë së saj në këtë fushë. Duke synuar një kuadër ligjor që promovon transparencën, konkurrencën dhe sigurinë ligjore, shpresojmë që rekomandimet e paraqitura më sipër të merren në konsideratë dhe të shërbejnë për përmirësimin e mëtejshëm të projektligjit në përputhje me standardet më të mira ndërkombëtare dhe *acquis communautaire* të Bashkimit Evropian. Dhoma mbetet e gatshme për bashkëpunim të mëtejshëm me institucionet përkatëse në të gjitha fazat e procesit.

Me respekt,

Neritan Mullaj
Drejtor Ekzekutiv