

# BUXHETIMI I GJELBËR NË SHQIPËRI

**STUDIM**

Gusht 2022

Të gjitha të drejtat në këtë dokument, përfshirë të drejtat e autorit, janë në pronësi të Fondacionit Westminster për Demokraci (WFD) dhe mbrohen nga ligjet e zbatueshme të Mbretërisë së Bashkuar dhe ato ndërkombëtare. Ky dokument nuk mund të kopjohet, ndahet, përkthehet në një gjuhë tjetër, apo të përshtatet pa leje paraprake nga WFD.

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara.

Informacioni dhe pikëpamjet e shprehura në këtë raport janë ato të autorëve dhe nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht opinionin zyrtar të WFD-së, financuesve të saj apo Qeverisë së Mbretërisë së Bashkuar. As WFD dhe as ndonjë person që vepron në emër të saj, nuk mund të mbahet përgjegjës për përdorimin që mund t'i jetë bërë informacionit që ai përmban.

Përgatitur:

Milieukontakt Shqipëri

Studio D – Development and Dialog



## Përmbajtja

Përmbledhje Ekzekutive.....	5
Hyrje .....	6
Metodologjia.....	7
Analiza e kuadrit strategjik kombëtar .....	10
Instrumentet e disponueshme për vlerësim të buxhetit.....	12
Vlerësimi i mjeteve ekzistuese për gjenerimin e provave dhe koherencën e politikave .....	12
Buxheti i shtetit në funksion të buxhetit të gjelbër .....	14
Vlerësimi i standarteve të raportimit.....	26
Rishikimi i kuadrit kombëtar të buxhetimit.....	29
Gjetje dhe rekomandime .....	33
Shtojca .....	36
Burime.....	38

## Lista e tabelave

Tabela 1 Buxheti i MTM gjatë viteve 2019-2022

Tabela 2 Buxheti MTM sipas burimit të financimit dhe shpenzimet kapitale 2019-2022

Tabela 3 Analiza e peshës specifike të buxhetit për mbrojtjen e mjedisit në buxhetin e shtetit 2019-2022

Tabela 4 Buxheti i Funksonit Mbrojtja e Mjedisit, sipas artikujve buxhetor për vitet 2019-2022

Tabela 5 Kalendari i formulimit të buxhetit

## Lista e grafikëve

Grafiku 1 Buxheti MTM sipas programeve për vitet 2019-2022

Grafiku 2 Buxheti programeve sipas burimit të financimit dhe shpenzimet kapitale 2019-2022

Grafiku 3 Buxheti për Mbrojtjen e Mjedisit në vitet 2019-2022

Grafiku 4 Buxheti për Mbrojtjen e Mjedisit sipas artikujve buxhetorë në vitet 2019-2022

Grafiku 5 Pesha specifike e buxhetit sipas artikujve në funksionin Mbrojtja e Mjedisit 2019-2022

Grafiku 6 Gjinia e deputetëve të anketuar

Grafiku 7 Iniciativat ligjore të diskutuara mbi ndikimin në mjedis

Grafiku 8 Prania e instrumentave ndihmës

Grafiku 9 Raportet sektoriale a plotësohen me ndikimet mjedisore përkatëse

## Lista e figurave

Figura 1 Funksonet bazë të shtetit

## Shkurtime

AKM	Agjencia Kombëtare e Mjedisit
BE	Bashkimi Evropian
KE	Komisioni Evropian
KM	Këshilli i Ministrave
MSB	Menaxhimi i Sistemit Buxhetor
MTM	Ministria e Turizmit dhe Mjedisit
MFE	Ministria e Financave dhe Ekonomisë
MFP	Menaxhimi i Financave Publike
MSA	Marrëveshjeve të Stabilizim-Asocimit
OZHBE	Organizata për Zhvillim dhe Bashkëpunim Ekonomik
OZHQ	Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm
PBA	Programi Buxhetor Afatmesëm
PBB	Prodhimi i Përgjithshëm Bruto
PKIE	Plani Kombëtar i Integritit Evropian
RPP	Rishikim i Politikave Programore
SKZHI II	Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrimi
UNFCCC	Konventa Kuadër e Kombeve të Bashkuara për Ndryshimet Klimatike

## Përmbledhje Ekzekutive

Studimi “Buxhetimi i Gjellbër në Shqipëri” vjen për herë të parë, edhe pse nuk ka një kuadër rregullator detyrues për zbatimin e tij. Buxhetimi i gjellbër është një formë e buxhetit prioritar, sikundër politika të reja shfaqen për politikëbërësit dhe qeveritë vendosin qasje buxhetore novatore për të ndihmuar arritjen e këtyre objektivave. Në dekadat e fundit shtetet anëtare të BE-së kanë nisur të integrojnë politika për të adresuar sfidat mjedisore, përfshirë dhe politika buxhetore. Mirëpo pak nga këto vende kanë praktika të buxhetimit të gjellbër dhe ato janë tepër heterogjene.

Studimi merr në shqyrtim kuadrin specifik kombëtar për të konfirmuar përputhshmërinë dhe koherencën me buxhetimin e gjellbër dhe angazhimet globale të lidhura me veprimin ndaj ndryshimeve klimatike, si dhe vlerësimin e mjeteve ekzistuese për të kryer buxhetimin e gjellbër në Shqipëri. Në kontekstin e Shqipërisë, zbatimi i aktiviteteve ekonomike të qëndrueshme për mjedisin është një prioritet i konfirmuar i lidhur me zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asocimit me Bashkimin Evropian.

Buxhetimi i gjellbër mund të zbatohet përmes disa mjeteve, duke përfshirë etiketimin e buxhetit të programeve mjedisore, vlerësimet e ndikimit në mjedis si dhe rishikimet e shpenzimeve mjedisore, me qëllim matjen e fondeve buxhetore për këtë funksion dhe njëkohësisht për të monitoruar treguesit e objektivave mjedisor nëpërmjet rritjes së mjeteve monetare.

Studimi arrin në përfundimin se ka mungesë të kapaciteteve ligjore, institucionale ose administrative për të planifikuar, buxhetuar, zbatuar e monitoruar përpjekjet për ndryshimin e klimës dhe mbrojtjen e mjedisit. Në ligjin organik të buxhetit të shtetit si dhe në ligjet e buxheteve vjetore, nuk është futur deri më tani në asnjë program buxhetor/produkt/kod ekonomik, me emertesen “Buxhetim i gjellbër”. Nga afërsisht 127 programe që financon Buxheti i Shtetit, mbrojtja e mjedisit është funksion më vete dhe fondet buxhetore për këtë funksion janë shumë të ulëta dhe në katër vite paraqiten nga 0.23-0.18% të buxhetit total, vlerë kjo shumë më e ulët edhe se vendet e rajonit të Ballkanit.

Studimi rekomandon një kuadër ligjor të qartë dhe mundësues që të mbështesë praktikën e gjellbra në çdo pikë hyrëse të procesit buxhetor dhe të sigurojë mekanizma fleksibël kur nevojiten shpenzime të paparashikuara dhe lloje të tjera të mbështetjes nga qeveria për ata që preken negativisht nga ngjarjet klimatike dhe mjedisore.

Përcaktimi i elementeve ekonomike-fiskale sipas klasifikimit ekonomik dhe fondit për këtë qëllim, është metoda e vetme e realizmit të Buxhetimit të Gjellbër. Modele për këtë qëllim, janë tanimë të zbatueshme në Shqipëri, si buxhetimi gjinor, përcaktimi i Fondit Rezerve apo i Emergjencës.

Parashikimi dhe modelimi fiskal në nivel makro që përfshin ndikimet klimatike dhe mjedisore mundësojnë informimin e vendimarrësve në përgatitjen e strategjisë fiskale dhe buxhetit. Trajektorja fiskale e specifikuar në një PBA mund të përshtatet në përputhje me gjetjet e analizës së qëndrueshmërisë së buxhetit, e të mbulojë efektet dhe rreziqet që lidhen me klimën, duke përfshirë edhe analizën e skenarëve të mundshëm. Kjo do të informonte politikëbërësit në zbatimin e masave për zbutjen e rrezikut.

## Hyrje

“Gjelbërimi” i buxhetit të një vendi është një pjesë e rëndësishme e tranzicionit drejt ekonomisë së gjelbër dhe arritjes së Objektivave të Zhvillimit të Qëndrueshëm (OZHQ). Edhe në proceset më të fundit të Bashkimit Evropian (BE), si Marrëveshja e Gjelbër apo Agjenda e Gjelbër për vendet e Ballkanit Perëndimor dhe në komunikimet e tyre përkatëse Komisioni Evropian (KE) shprehet se *“një përdorim më i madh i mjeteve të buxhetimit të gjelbër do të ndihmojë të ridrejtojë investimet publike, konsumin dhe taksimin drejt prioriteteve të gjelbra dhe larg nga subvencionet e dëmshme”*<sup>1</sup> (KE, 2019; 17). Duke qenë se buxheti është një nga mënyrat sesi qeveria dëshiron të zbatojë ambiciet e saj politike, përputhja e tij me objektivat mjedisore është instrument kyç për tranzicionin ekologjik<sup>2</sup>. Në BE, shtetet anëtare kanë nisur të integrojnë politika për të adresuar sfidat mjedisore, përfshirë dhe politika buxhetore, por koherenca dhe koordinimi mes këtyre politikave duhet të përmirësohet.

Vlerësimi i buxhetit sesa i gjelbër është ai, përbën një hap të rëndësishëm për promovimin e ecurisë drejt përbushjes së objektivave mjedisore. Bashkimi Evropian e përkufizon buxhetimin e gjelbër si *‘proces buxhetimi ku kontributi në mjedis i zërave buxhetorë identifikohet dhe vlerësohet në lidhje me tregues specifikë performance, duke synuar përafrimin më të mirë të politikave buxhetore me ato mjedisore. Kjo përfshin vlerësim të ndikimit në mjedis të politikave fiskale ose buxhetore dhe vlerësim të koherencës në përbushje të angazhimeve kombëtare dhe globale. Buxhetimi i gjelbër kontribuon në debate të bazuara në evidenca dhe informacione, dhe diskutime mbi rritjen e qëndrueshme”*.

“Buxhetimi i gjelbër” është një koncept i ri jo vetëm për Shqipërinë por edhe për vende të tjera të zhvilluara. Ai është një formë e buxhetit prioritar<sup>3</sup>, sikundër politika të reja shfaqen për politikëbërësit edhe qeveritë vendosin qasje buxhetore novatore për të ndihmuar arritjen e këtyre objektivave, si psh buxhetimi gjinor, i gjelbër dhe i mirëqenies. Pak vende kanë praktika të buxhetimit të gjelbër dhe ato janë tepër heterogjene<sup>4</sup>.

Ky studim merr në shqyrtim kuadrin specifik kombëtar për të konfirmuar përputhshmërinë dhe koherencën me buxhetimin e gjelbër dhe angazhimet globale të lidhura me veprimin ndaj ndryshimeve klimatike, si dhe vlerësimin e mjeteve ekzistuese për të kryer buxhetimin e gjelbër në Shqipëri. Studimi tenton t'i japë përgjigje pyetjeve si:

- i) *Pse buxhetimi i gjelbër është i dobishëm për mjedisin shqiptar dhe cilat janë përfitimet kryesore nga zbatimi i tij?*
- ii) *A zbatohet aktualisht etiketimi si buxhet i gjelbër në nivel qendror dhe/ose lokal në Shqipëri?*
- iii) *Cilët janë faktorët ndihmës dhe të përshtatshëm për të kryer me sukses praktikën e buxhetimit të gjelbër në Shqipëri? Cilat janë boshllëqet [nëse ka] dhe hapat/masat zbutëse?*

<sup>1</sup> [resource.html \(europa.eu\)](#)

<sup>2</sup> Tranzicioni ekologjik përcaktohet si tranzicion për të transformuar BE në një ekonomi garkulluese, të pastër dhe efikase ndaj burimeve ku në 2050 nuk ka emetime të gazeve serrë dhe ku rritja ekonomike është e shkëputur nga përdorimi i burimeve

<sup>3</sup> Siç identifikohet në [Paris Collaborative on Green Budgeting - OECD](#), (2018)

<sup>4</sup> [Green Budgeting Practices in the EU.pdf](#)

- iv) *A ka ndonjë vullnet politik për për të kryer me sukses praktikën e buxhetimit të gjelbër në Shqipëri? Cilat janë njohuritë dhe qëndrimet e politikëbërësve dhe ligjvënësve?*
- v) *Cilët janë hapat e rekomanduar për përmirësimin e politikave dhe kuadrit legjislativ për të kryer në mënyrë efektive buxhetimin e gjelbër në Shqipëri në nivel lokal dhe qendror?*

## Metodologjia

Klasifikimi i BE-së për aktivitetet e qëndrueshme mjedisore identifikon gjashtë objektiva: (i) zbutja e ndryshimeve klimatike; (ii) përshtatja ndaj ndryshimeve klimatike; (iii) përdorimi dhe mbrojtja e qëndrueshme e burimeve ujore dhe detare; (iv) kalimi në një ekonomi qarkulluese, parandalimi i mbetjeve dhe riciklimi; (v) parandalimi dhe kontrolli i ndotjes; dhe (vi) mbrojtja e ekosistemeve të shëndetshme. Përvoja në vendet e BE-së dhe të OZHBE-së konfirmon se për të arritur/zbatuar të gjitha ose disa nga objektivat e listuara më sipër nevojitet një gjuhë e përbashkët dhe një përkufizim i qartë i termit "e qëndrueshme". Prandaj, plani i veprimit për financimin e zhvillimit të qëndrueshëm kërkon krijimin e një sistemi të përbashkët klasifikimi për aktivitetet e qëndrueshme ekonomike, ose një "taksonomi". Një sistem i tillë luan një rol të rëndësishëm në rritjen e investimeve të qëndrueshme dhe zbatimin e marrëveshjes së gjelbër. Në kontekstin e Shqipërisë, zbatimi i aktiviteteve ekonomike të qëndrueshme për mjedisin është një prioritet i konfirmuar në përgjigje të analizës së nevojave/situatave lokale, por edhe i lidhur me zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asocimit (MSA) me Bashkimin Evropian. Rrjedhimisht taksonomia e BE-së është një mjet për harmonizimin e politikave dhe vendosjen e standardeve të zbatueshëm në Shqipëri, si pjesë e MSA-së, pra procesit të anëtarësimit në BE.

Ekipi i projektit në përgatitjen e studimit u mbështetet në:

**A. Shqyrtimin dhe analizën e dokumenteve dhe strategjive kryesore** të qeverisë shqiptare në fushën e mjedisit, të ndryshimeve klimatike dhe të proceseve fiskale/buxhetore që shoqërojnë programet e qeverisë qendrore dhe asaj lokale<sup>5</sup>. Referuar kornizës së OZHBE-së (bazë për anketën e Buxhetit të Gjelbër BE-OZHBE) analiza jonë u ndal kryesisht në:

- Rishikimin e kuadrit strategjik kombëtar [Strategjia Zhvillimit Kombëtar, strategjitë lidhur me sektorin e mjedisit dhe legjislacioni i miratuar për hartimin e PBA-ve] për të identifikuar dhe vlerësuar lidhjet ndërmjet prioriteteve dhe objektivave strategjike mjedisore dhe klimatike për të informuar planifikimin fiskal;
- Identifikimin e mjeteve [ekzistuese] për gjenerimin e provave dhe koherencën e politikave për të marrë të dhëna [evidenca] mbi ndikimin e masave buxhetore në objektivat mjedisore dhe klimatike;
- Identifikimin e standardeve të raportimit për të lehtësuar llogaridhënien dhe transparencën, të cilat mund të lehtësojnë shqyrtimin e cilësisë dhe ndikimit të buxhetimit të gjelbër;
- Rishikimin e kuadrit buxhetor kombëtar të qeverisjes për të mbështetur praktikatat e buxhetimit të gjelbër në sektorë dhe njësi administrativo-territoriale të ndryshme.

<sup>5</sup> Në shtojcë jepen burimet kryesore të informacionit të marra në shqyrtim.



Analiza e dokumenteve ka përparësitë e mëposhtme:

- **Efikase** - kërkon më pak kohë dhe është më efikase se metodat e tjera të kërkimit. Kërkon përzgjedhjen e të dhënave, në vend të mbledhjes së të dhënave.
- **Disponueshmëria** - shumë dokumente janë në domenin publik. Kjo e bën analizën e tyre një mundësi tërheqëse për studiuesit.
- **Kosto-efektiviteti** - është më pak e kushtueshme se metodat e tjera të kërkimit dhe shpesh është metoda e zgjedhur kur mbledhja e të dhënave të reja nuk është e realizueshme. Mbetet që të vlerësohet përmbajtja dhe cilësia e dokumenteve.
- **Stabiliteti**: dokumentet janë të qëndrueshme. Ekspertët nuk e ndryshojnë atë që po studiohet. Si të tilla dokumentet janë të përshtatshme për rishikime të përsëritura.
- **Saktësia** - referenca dhe detaje të sakta i bën dokumentet të dobishme në procesin e kërkimit.
- **Mbulimi** - ofrojnë mbulim të gjerë në hapësirë dhe kohë.

**B. Pyetësorë dhe intervista gjysëm të strukturuara.** Të dhëna shtesë u mbledhën nëpërmjet pyetësorit dhe intervistave gjysmë të strukturuara me deputetë<sup>6</sup> dhe personel kyç në ministritë e linjës, institucionet qendrore dhe njësitë e qeverisjes vendore. Sikundër dhe me shqyrtimin e dokumentacionit, gjithë informacioni i mbledhur është pasqyruar në analizën dhe gjetjet e studimit.

**C. Takim me aktorë të ndryshëm të shoqërisë civile.** Gjetjet e para të studimit në lidhje me kuadrin strategjik kombëtar dhe programet mjedisore së bashku me buxhetet e tyre repsektive për tre vitet e fundit u bën pjesë e diskutimeve me deputetë të legjislaturës aktuale, përfaqësues të partive politike dhe të shoqërisë civile, të administratës qendrore dhe organizatave ndërkombëtare. Problematikat e ngritura shërbyen edhe si një konfirmim i mëtejshëm i përgjigjeve të grumbulluara nga realizimi i pyetësorëve.

### ***Kufizime të metodologjisë***

Zakonisht vërehen dy qasje kryesore për përgatitjen, zbatimin e Planeve Buxhetore Afatmesme dhe aplikimin përkatës të instrumenteve të buxhetimit të gjelbër. Në vlerësimin tonë, ne u fokusuam vetëm në qasjen "**procedurale**", e cila i konsideron PBA si set strukturor të rregullimeve dhe procedurave që prodhojnë shifra buxhetore trevjeçare. Megjithatë, mund të nxjerrim disa shifra mbi buxhetin e përgjithshëm të 'etiketuar' për mjedisin të paktën në tre vitet e fundit dhe përqindjen në buxhetin e përgjithshëm të Qeverisë dhe krahasuar me objektivat e strategjive/planeve.

Zgjedhja u kushtëzua nga supozimi se buxhetimi i gjelbër është një praktikë e re për institucionet shqiptare dhe duhet të zhvillohen standarde dhe norma të zbatueshme. Kjo qasje është shumë më gjithëpërfshirëse pasi merr në konsideratë "arkitekturën" e përgjithshme të proceseve buxhetore (aktorët, procedurat dhe produktet).

---

<sup>6</sup> Në shtojcë jepet formati i pyetësorit të përdorur.

Qasja e dytë "**sasiore**" interpreton PBA-në vetëm si shifra ose plan buxhetor, shpenzimet, të ardhurat tatimore në buxhet dhe cakton një "etiketë" bazuar në rëndësinë e tyre me objektivat klimatike ose mjedisore. Ajo që e bën të vështirë aplikimin e plotë të saj për ekipin e projektit, janë kufizimet në kohë dhe burimet në dispozicion.

Megjithatë, përdorimi i gjurmimit dhe vlerësimit sistematik (mjedisor dhe socio-ekonomik) të buxhetit kombëtar të zbërthyer jo vetëm që do të sillte transparencë dhe llogaridhënie për përdorimin e fondeve publike, por gjithashtu do të inkurajonte qeverinë të hartojë dhe planifikojë më mirë shpenzimet publike.

## Analiza e kuadrit strategjik kombëtar

Dokumenti kryesor kombëtar i planifikimit në Shqipëri është Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrimi 2015-2020 (SKZHI-II), miratuar nga Qeveria e Shqipërisë në maj 2016. Ky dokumenti strategjik pasqyron vizionin, prioritetet, objektivat dhe mjetet sociale dhe ekonomike zhvillimi i vendit deri në vitin 2020<sup>7</sup>. Rreth 37 strategji nësektoriale të miratuara (dhe në tre raste, nga Kuvendi) plotësojnë SKZHI-II. Dokumenti mbështetet në katër shtylla kryesore sektoriale: i) rritja nëpërmjet stabilitetit makroekonomik dhe fiskal ii) rritja ekonomike nëpërmjet rritjes së konkurrencës dhe inovacionit iii) investimi në kapitalin social dhe kohezionin social iv) rritja nëpërmjet përdorimit të qëndrueshëm të burimeve natyrore dhe zhvillimit territorial.

Qëllimi kryesor i SKZHI-II është anëtarësimi në BE. Si pjesë e procesit, vendi është duke transpozuar dhe zbatuar pjesë të legjisllacionit të BE-së përfshirë edhe fushën mjedisore. Shqipëria gjithashtu shqyrton strategjitë dhe planet e BE-së për Ballkanin Perëndimor siç është Plani Ekonomik dhe i Investimeve të BE-së për Ballkanin Perëndimor<sup>8</sup>, miratuar në tetor 2020 dhe Marrëveshja e Gjelbër e BE-së për Ballkanin Perëndimor, miratuar në nëntor 2020.

Republika e Shqipërisë merr pjesë aktivisht në konventa dhe marrëveshje ndërkombëtare. Ajo është Palë nënshkruese e Konventës Kuadër të Kombeve të Bashkuara për Ndryshimet Klimatike (UNFCCC) nga viti 1994 dhe në 2016 ka nënshkruar Marrëveshjen e Parisit<sup>9</sup>. Në përputhje me standardet e UNFCCC, qeveria përgatiti një dokument që përshkruan veprimet që planifikonte të ndërmerre për të adresuar ndryshimet klimatike, i njohur gjithashtu si Kontributi i Përcaktuar Kombëtar, në 2015. Shqipëria nënshkroi Marrëveshjen e Parisit, marrëveshjen më ambicioze shumëpalëshe për ndryshimin e klimës në prill 2016. Për të arritur objektivin e saj, të gjitha Palët në këtë marrëveshje pritet të përditësojnë dhe përmirësojnë kontributin e përcaktuara kombëtar të tyre çdo 5 vjet. Emetimet mesatare vjetore të gazeve serrë të Shqipërisë, sipas inventarit kombëtar të përgatitur për Raportin e Parë Dyvjeçar të Përditësimit, arritën në 10.8 Mt CO<sub>2</sub>e/vit në periudhën 2009-2016<sup>10</sup>. Krahasuar me pjesën tjetër të Evropës, ky nivel emetimi është i ulët. Ndërsa niveli i emetimeve për frymë është 8,7 t CO<sub>2</sub>e/hab në BE-27 në 2018, niveli mesatar i emetimeve për frymë në Shqipëri është 3,5 t CO<sub>2</sub>e/hab në vitin 2016. Kontributi i përcaktuara kombëtar mbështetet në krahasimin midis një skenari biznesi si zakonisht dhe një skenar më të mirë që merr në konsideratë masat zbutëse, i ashtuquajtur i skenari kontributi i përcaktuara kombëtar. Projektionet mbështeten në supozimet makro-ekonomike si PBB-ja, parashikimi i rritjes së popullsisë, si dhe në tendencat historike, strategjitë dhe planet e miratuara në nivel kombëtar.

Në korrik 2019 Shqipëria aprovoi Strategjinë Kombëtare të Ndryshimeve Klimatike dhe planet repsektive për zbutjen dhe përshtatjen ndaj ndryshimeve klimatike. Shqipëria synon të reduktojë emetimet në krahasim me biznesin si zakonisht deri në vitin 2030, me zbatimin e veprimeve

<sup>7</sup> Strategjia është ende në fuqi, ndërkohë ka nisur procesi i hartimit të strategjisë së re SKZHI.

<sup>8</sup> Ky plan investimi do të mobilizojë deri në 9 miliardë euro fonde për rajonin dhe synon të nxisë ekonominë afatgjatë, rimëkëmbjen e rajonit, mbështetjen e një tranzicioni të gjelbër dhe dixhital, nxitjen e integritetit rajonal dhe atij Evropian.

<sup>9</sup> Marrëveshja e Parisit është ratifikuar pothuajse në mënyrë universale duke i ngarkuar përgjegjësinë vendeve për marjen e masave të përshtatshme ndaj ndryshimeve klimatike. Prandaj, të gjithë ata që aderojnë duhet të miratojnë politika dhe ligje që përpiqen të arrijnë targetin e Marrëveshjes së Parisit "mbajtjen e rritjes së temperaturës mesatare globale nën 2°C mbi nivelet para-industriale dhe ndjekjen e përpjekjeve për të kufizuar rritjen e temperaturës në 1,5 °C mbi nivelet para-industriale".

<sup>10</sup> [First Biennial Update Report for Albania\\_EN.pdf \(unfccc.int\)](#)

zbutëse në sektorët kryesorë të ekonomisë: Energjia, Bujqësia, Mbetjet dhe përdorimi i tokës, ndryshimi i përdorimit të tokës dhe pylltaria (LULUCF). Përfshirja e Bujqësisë, Mbetjeve dhe Përdorimi i tokës, ndryshimi i përdorimit të tokës dhe pylltaria janë në përmirësim që kur kontributi i përcaktuar kombëtar i parë mbulonte vetëm Energjinë.

Shqipëria e konsideron si themelore punën drejt një “ekonomie të gjelbër”. Së pari, është e qartë se ekonomia e gjelbër nuk zëvendëson zhvillimin e qëndrueshëm, por duhet konsideruar si një rrugë e re e përparimit drejt tij, duke qenë instrumentale për reduktimin e rreziqeve mjedisore, si dhe për përmirësimin e mirëqenies njerëzore dhe barazisë shoqërore. Në një ekonomi të gjelbër (me karbon të ulët dhe burime natyrore efikase), rritja e të ardhurave dhe punësimi duhet të nxiten nga investimet publike dhe private, të cilat reduktojnë emetimet e karbonit dhe ndotjen, rrisin efikasitetin e energjisë dhe burimeve dhe parandalojnë humbjen e biodiversitetit dhe shërbimeve të ekosistemit. Rrjedhimisht një strategji efektive e ekonomisë së gjelbër në nivel afatmesëm dhe afatgjatë do të jetë një shtysë e fuqishme për zhvillimin, rritjen e punësimit dhe zhdukjen e varfërisë.

Për të siguruar që Shqipëria synon drejt një ekonomie të gjelbër, është detyrë e qeverisë të përcaktojë kornizat rregullatore që mbështesin angazhimet e sektorit privat për investimet e gjelbra dhe të ofrojnë një bazë të mirë për zhvillim që synon të jetë ekonomikisht i qëndrueshëm, i pranueshëm nga shoqëria dhe ekologjikisht racionale.

Qeveria e Shqipërisë ka miratuar një korpus të mirë Politikash për Mjedisin dhe Zhvillimin e Qëndrueshëm. Duke qenë se integrimi në Bashkimin Evropian është objektivi kryesor politik i vendit, kuadri strategjik kombëtar është zhvilluar në

## OBJEKTIVAT MJEDISORE TË SKZH-II

1. Arritja në 2020 e rezultateve të matshme për cilësinë e ajrit përmes:
  - 1.1 Reduktimit të nivelit të ndotjes në zonat urbane;
  - 1.2 Reduktimit të ndikimit në shëndetin njerëzor të ndotjes së ajrit.
2. Reagim në 2020 ndaj ndryshimeve klimatike dhe kontribut në mbrojtjen e shtresës së ozonit përmes:
  - 2.1 Reduktimit në 2030 të emetimeve të gazeve serrë, krahasuar me skenarin bazë për reduktimin e CO<sub>2</sub>;
  - 2.2 Reduktimin e sasisë së substancave Ozon holluese.
3. Intensifikimin dhe fuqizimin e mbrojtjes së natyrës përmes:
  - 3.1 Rritjes së sipërfaqes së zonave të mbrojtura nëpërmjet rritjes dhe menaxhimit të integruar të zonave të mbrojtura;
  - 3.2 Krijimit të rrjetit ekologjik Natura 2000;
  - 3.3 Sigurimit të statusit konservues të habitateteve dhe specieve të rrezikuara.
4. Fuqizimi i menaxhimit dhe konservimit të pyjeve dhe kullotave përmes:
  - 4.1 Reduktimit në 2020 të prerjeve të paligjshme në pyje;
  - 4.2 Hartimit të planeve të menaxhimit për ekonomitë pyjore në vend;
  - 4.3 Rehabilitimit të zonave të degraduara.
5. Fuqizimi i menaxhimit dhe ruajtjes së burimeve ujore përmes:
  - 5.1 Adoptimit të Strategjisë Kombëtare mbi Menaxhimin e Integruar të Burimeve Ujore
  - 5.2 Hartimi i një kadastrë kombëtare të burimeve ujore;
  - 5.3 Hyrjes në Inventarin e Burimeve Ujore;
  - 5.4 Hartimi dhe zbatimi i planeve të menaxhimit të baseneve ujore;
  - 5.5 Arritjes së niveleve cilësore të ujit;
  - 5.6 Rehabilitimit të shtrateve lumore të dëmtuara;
  - 5.7 Përputhjen e legjislacionit kombëtar me atë të BE.

Burimi: SKZHI II, 2016.

përputhje me objektivat t e politikave të BE-së dhe *acquis communautaire*. Ky kuadër, i përmbledhur më poshtë, është shumë i rëndësishëm për të siguruar që politika dhe legjislacioni në Shqipëri të jenë në përputhje me parimet e zhvillimit të qëndrueshëm.

- i. Vlerësimi i nevojave në Shqipëri pas fatkeqësive (2020)
- ii. Dokumenti i politikave strategjike dhe plani kombëtar për menaxhimin e integruar të mbetjeve 2020-2035 (2020)
- iii. Strategjia Kombëtare e Ndryshimeve Klimatike (2019)
- iv. Asetet Rrugore Rezistente ndaj Klimës në Shqipëri (2019)
- v. Planu Kombëtar i Menaxhimit të Cilësisë së ajrit (2019)
- vi. Strategjia Kombëtare e Menaxhimit të Integruar të Burimeve Ujore 2018–2027 (2018)
- vii. Kontributet e përcaktuara në nivel kombëtar (2016)
- viii. Komunikimi i Tretë Kombëtar për Ndryshimet Klimatike në UNFCCC (2016)
- ix. Dokumenti i politikave strategjike për mbrojtjen e biodiversitetit (2015)
- x. Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (2013)
- xi. Raporti i Vlerësimit të Risqve nga Fatkeqësitë në Shqipëri (2011)
- xii. Komunikimi i Dytë Kombëtar i Shqipërisë në UNFCCC (2009)
- xiii. Vlerësimi i nevojave për teknologji të Shqipërisë (2005)
- xiv. Komunikimi i Parë Kombëtar i Shqipërisë në UNFCCC (2002)

Gjithashtu politikat e brendshme fiskale janë një komponent i rëndësishëm i qeverisjes për t'iu përgjigjur me një strategji të integruar për mjedisin dhe ndryshimet klimatike. Për t'u zbatuar në mënyrë efektive, Kontributet e Përcaktuara Kombëtare që rezultojnë nga Marrëveshja e Parisit e 2015-ës duhet të përkthehen në politika të sakta dhe kapilare të qeverisë. Në mënyrë të ngjashme, dimensionet klimatike të OZHQ duhet të pasqyrohen në prioritetet e zhvillimit dhe të përfshihen në planifikimin afatmesëm dhe vendimet e ndarjes së buxhetit vjetor. Ndërsa rregullimi luan një rol kyç, angazhimet klimatike tashmë janë futur në shpenzimet e brendshme dhe politikat tatimore, nëpërmjet masave të ndryshme që mbështesin zbutjen ose përshtatjen ndaj ndryshimeve klimatike. Natyra urgjente dhe ekzistenciale e kërcënimeve, ndikimi i tyre i mundshëm në perspektivat makroekonomike dhe makro-fiskale, si dhe shtrirja e ndryshimeve të kërkuara të politikave, i bëjnë politikat për të luftuar ndryshimet klimatike dhe për të rritur adaptueshmërinë një nga sfidat më të mëdha të kohës sonë. Ndërsa ngadalësimi i mprehtë ekonomik gjatë pandemisë COVID-19 pritet të ketë vetëm një efekt të vogël, të përkohshëm pozitiv në emetimet e gazit serrë (GHG), mënyra se si ne e perceptojmë dhe drejtojmë rimëkëmbjen pas COVID-19 - në veçanti, përmes investimeve në infrastrukturë - do të ndikojë mjedisin dhe klimën në planin afatgjatë.

## Instrumentet e disponueshme për vlerësim të buxhetit

### Vlerësimi i mjeteve ekzistuese për gjenerimin e provave dhe koherencën e politikave

Buxheti i gjelbër mund të zbatohet përmes disa mjeteve, duke përfshirë etiketimin e buxhetit të programeve mjedisore, vlerësimet e ndikimit në mjedis si dhe rishikimet e shpenzimeve

mjedisore, në mënyrë që të ketë efektin më të madh në objektivat mjedisor nëpërmjet rritjes së mjeteve monetare.

Të dhënat do të jenë thelbësore për veprimin e suksesshëm të klimës dhe mjedisit. Qeverisë do t'i nevojiten të dhëna dhe informacione nga të gjithë sektorët në lidhje me nivelin bazë, ndikimet, sukseset dhe dështimet, si dhe për raportimin brenda kornizës së zgjeruar të transparencës të Marrëveshjes së Parisit. Informacioni për rrezikun klimatik është veçanërisht i rëndësishëm për planifikimin e përshtatjes. Ndihej në identifikimin e prioritetëve të qeverisjes për ndërtimin e qëndrueshmërisë. Thënë kështu, ndarja e të dhënave kërkon korniza dhe autoritete të qarta për të mundësuar komunikimin e informacionit ndërmjet sektorëve dhe ministrive. Më tej, për të optimizuar hyrjet e të dhënave dhe analizën e centralizuar, qeveria lehtëson mbledhjen, ndarjen dhe raportimin e të dhënave nën një kornizë matjeje, raportimi dhe verifikimi. Legjislacioni kuadër për klimën dhe mjedisin mund të mandatojë ndarjen e të dhënave dhe përgjegjësitë e raportimit, duke e bërë më të lehtë edhe matjen e ecurisë së tyre.

Politikat fiskale duhet të mbështeten nga procese dhe korniza të shëndosha të menaxhimit të financave publike (MFP) për të siguruar hartimin dhe zbatimin e tyre efektiv. MFP merret me ligjet, skemat organizative, sistemet dhe procedurat brenda qeverisë për të siguruar dhe përdorur burimet publike në mënyrë efektive, efikase dhe transparente.

Për të reduktuar ndikimin e ndryshimeve klimatike dhe mjedisit në kuadrin tonë fiskal dhe agjendën e zhvillimit, është thelbësore që aspektet e ndryshimeve klimatike dhe mjedisit, të përfshihen në procesin e planifikimit makro-fiskal. Kjo mund të përfshijë një kornizë të përgjegjësisë fiskale që pranon siç duhet ndjeshmërinë institucionale ndaj mjedisit, ndryshimeve klimatike dhe fatkeqësive natyrore, për të fuqizuar mbështetjen e përpjekjeve të qeverisë drejt stabilitetit dhe rritjes. Kjo do të kërkonte marrjen në konsideratë të ndikimit në mjedis, rreziqeve klimatike, cënueshmërisë, vlerësimeve të dëmeve të tyre. Veprimet respektive klimatike dhe në mjedis që do të ndikojnë në të ardhurat fiskale do të kërkojnë bashkëpunim të ngushtë të politikave ndërmjet aktorëve kryesorë të qeverisë, ministrive përkatëse dhe MFE -së në procesin e formulimit të buxhetit. Modelimi mund të luajë një rol të rëndësishëm për të informuar vendimet për integrimin e politikave të gjelbra në kornizat makro-fiskale.

Integrimi i politikave të gjelbra me kuadrin makro-fiskal përfshin aktorë të shumtë dhe ka dimensione policentrike, duke kërkuar një qasje me faza, duke marrë parasysh kapacitetet lokale.

Sistemi buxhetor shqiptar është i përcaktuar në ligj, pjesa më e madhe e të cilit është miratuar gjatë viteve të fundit. Shqipëria miratoi ligjin e saj të parë organik të buxhetit në vitin 2000 dhe ligjin aktual organik të buxhetit, Ligjin për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor të Republikës së Shqipërisë, në vitin 2008. Shqipëria ka miratuar një spektër të gjerë të legjislacionit të lidhur me menaxhimin e financave publike: Ligjin për Organizimin dhe Funkcionimi i Pushtetit Lokal, Ligji për Politikën e Borxhit, Ligji i Prokurimit Publik, Ligji i Auditimit të Brendshëm, Ligji për Inspektimin Financiar Publik dhe Ligji për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin.

Ligji për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor (MSB), i miratuar në vitin 2008, ofron specifikime legjislative për buxhetimin e programeve, përcakton një kalendar më të qartë të përgatitjes dhe monitorimit të buxhetit, qartëson rolet dhe përgjegjësitë buxhetore për çdo institucion buxhetor.

MSB përcakton kërkesat për klasifikimin buxhetor dhe specifikon dispozitat për krijimin e fondeve të veçanta. Ai gjithashtu përmirëson kornizën për Menaxhimin e Shpenzimeve Publike në nivelin vendor, duke kërkuar që buxhetet e balancuara dhe sistemet e përbashkëta të klasifikimit dhe standardet e kontabilitetit të përcaktohen nga MFE.

Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit me BE-në ka ofruar një katalizator për reformat në menaxhimin e shërbimeve publike dhe ka kontribuar ndjeshëm në kuadrin ligjor të Shqipërisë për menaxhimin financiar, pasi Shqipëria ka ecur drejt *Acquis Communautaire* të shprehur në traktate dhe legjislacionin dytësor dhe politikën e BE-së.

## Buxheti i shtetit në funksion të buxhetit të gjelbër

Në Republikën e Shqipërisë, buxheti i shtetit hartohet mbi bazën e ligjit nr.9936/2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar) si dhe një sërë aktesh të tjera nënligjore që përcaktojnë “Procedurat Standarte të Përgatitjes së Programit Buxhetor Afatmesëm- PBA”.

Në ligjin organik të buxhetit të shtetit si dhe në ligjet e buxheteve vjetore, nuk është futur deri më tani në asnjë program buxhetor një produkt me emertesen “Buxheti i gjelbër”. Nisur nga ky konstatim, në analizën e përfitimeve nga fondet buxhetore, është përzgjedhur një strukturë institucionale, që nuk ka ende klasifikimin e programeve/produkteve buxhetore për buxhetimin e gjelbër, por që është institucioni përgjegjës për mjedisin dhe klimën në Shqipëri, Ministria e Turizmit dhe Mjedisit (MTM).

Nëse do të analizojmë të dhënat zyrtare të MTM, vëmë re që programet që administrojnë janë:

- ☉ Planifikim, Menaxhim, Administrim
- ☉ Administrimi i Pyjeve
- ☉ Zhvillimi i Turizmit
- ☉ Mbrojtja e Mjedisit

Në programin “Mbrojtja e Mjedisit” objektivat e politikës janë:

- i. Hartimi i legjislacionit për transpozimin të *acquis* së mjedisit dhe *acquis* së ndryshimeve klimatike sipas planifikimit në Planin Kombëtar të Integritit Evropian (PKIE 2018-2020).
- ii. Zbatimi i legjislacionit që lidhet me:
  - a. Monitorimin e mjedisit nga stafi i Agjencisë Kombëtare të Mjedisit (AKM) për fushën e cilësisë së ajrit, zhurmave, cilësisë së ujërave, mbetjeve, biodiversitetit.
  - b. Shyqrtimin dhe miratimin e Raporteve të Vlerësimit të Ndikimit në mjedis dhe lejeve mjedisore.
- iii. Inspektime kontrolli për aktivitetet industriale dhe veprimtari prodhuese, lidhur me shkarkimet në ajër, menaxhimin e mbetjeve industriale dhe urbane si dhe zhurmave.

Në programin “Mbrojtja e Mjedisit” raportohen këto produkte:

- ✓ “Inspektime të kryera”
- ✓ “Raporte monitorimi”
- ✓ “Dosje të shqyrtuara për përftimin e lejeve të mjedisit”.



Nga informacioni i MTM dhe AKM, në web-in e tyre, nuk ka asnjë të dhënë raportuese tek e cila mund të mbështetemi për analizën e buxhetit.

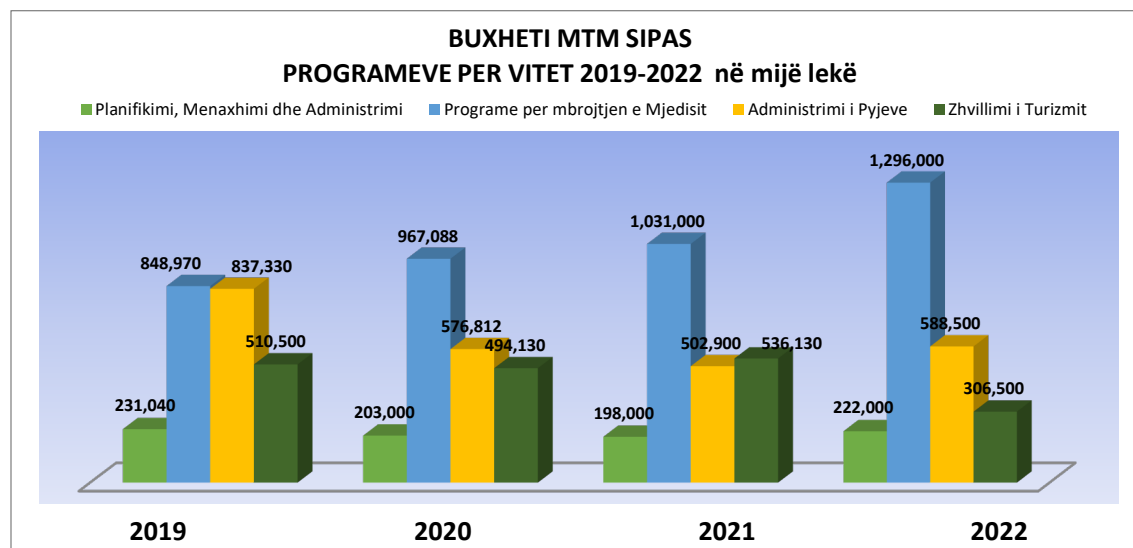
### Buxheti i Ministrisë së Turizmit dhe Mjedisit 2019-2022

Nga të dhënat zyrtare të Ministrisë së Ekonomisë dhe Financave<sup>11</sup>, Buxheti i MTM, për 4 vitet e fundit paraqitet sipas programeve në tablën e mëposhme:

Tabela 1 Buxheti i MTM gjatë viteve 2019-2022<sup>12</sup>

Programet	Buxheti 2019	Buxheti 2020	Buxheti 2021	Buxheti 2022
	mije/leke	mije/leke	mije/leke	mije/leke
1. Planifikimi, Menaxhimi dhe Administrimi	231,040	203,000	198,000	222,000
2. Mbrojtja e Mjedisit	848,970	967,088	1,031,000	1,296,000
3. Administrimi i Pyjeve	837,330	576,812	502,900	588,500
4. Zhvillimi i Turizmit	510,500	494,130	536,130	306,500
TOTALI I MINISTRISË	2,427,840	2,241,030	2,268,030	2,413,000

Grafiku 1 Buxheti MTM sipas programeve për vitet 2019-2022



Nga të dhënat e tabelës dhe grafiku i mësipëm, vërejmë se buxheti total i MTM nga viti 2019 në vitin 2022 ka pësuar ndryshime dhe në terma financiare, në total në vitin 2022 është ulur me 14,840 mijë lekë, ose është 1% më i ulët se në vitin 2019.

Nëse do të vlerësonim se fondet buxhetore të përdorura nga Programi për Mbrojtjen e Mjedisit dhe Programi për Administrimin e Pyjeve janë fonde që ndikojnë direkt në buxhetin e gjelbër situata paraqitet:

<sup>11</sup> <https://www.financa.gov.al>

<sup>12</sup> Burimi: [Ligj nr. 99, dt. 3.12.2018](#) Per buxhetin e vitit 2019, [Ligji nr.88 18.12.2019](#) Per buxhetin e vitit 2020, [Ligji Nr.137/2020](#) "Per buxhetin e vitit 2021, [Ligji Nr.115/2021](#) "Per buxhetin e vitit 2022"



- ✓ Buxheti për Programin për Mbrojtjen e Mjedisit në vitin 2022 është rritur me 447,030 mijë lekë (66% më i lartë).
- ✓ Buxheti për Programin Administrimi i Pyjeve në vitin 2022 është ulur me 248,830 mijë lekë (42% më pak).

Gjithashtu, nga buxhetet vjetore<sup>13</sup> kemi të dhënat mbi burimin e financimit (të brendshëm apo huaj) dhe sipas natyrës së shpenzimeve korrente (shpenzime për paga 600, sigurime 601 operative mirëmbajtje 602, të tjera të transferueshme 603-606) dhe kapitale (projekte 230 dhe investime 231). Në tabelën e mëposhtme, janë përpunuar këto të dhëna, me qëllim analizën e burimeve të financimit, qëllimin e përdorimit në 4-vite si dhe peshën specifike që zënë ato.

Tabela 2 Buxheti MTM sipas burimit të financimit dhe shpenzimet kapitale 2019-2022

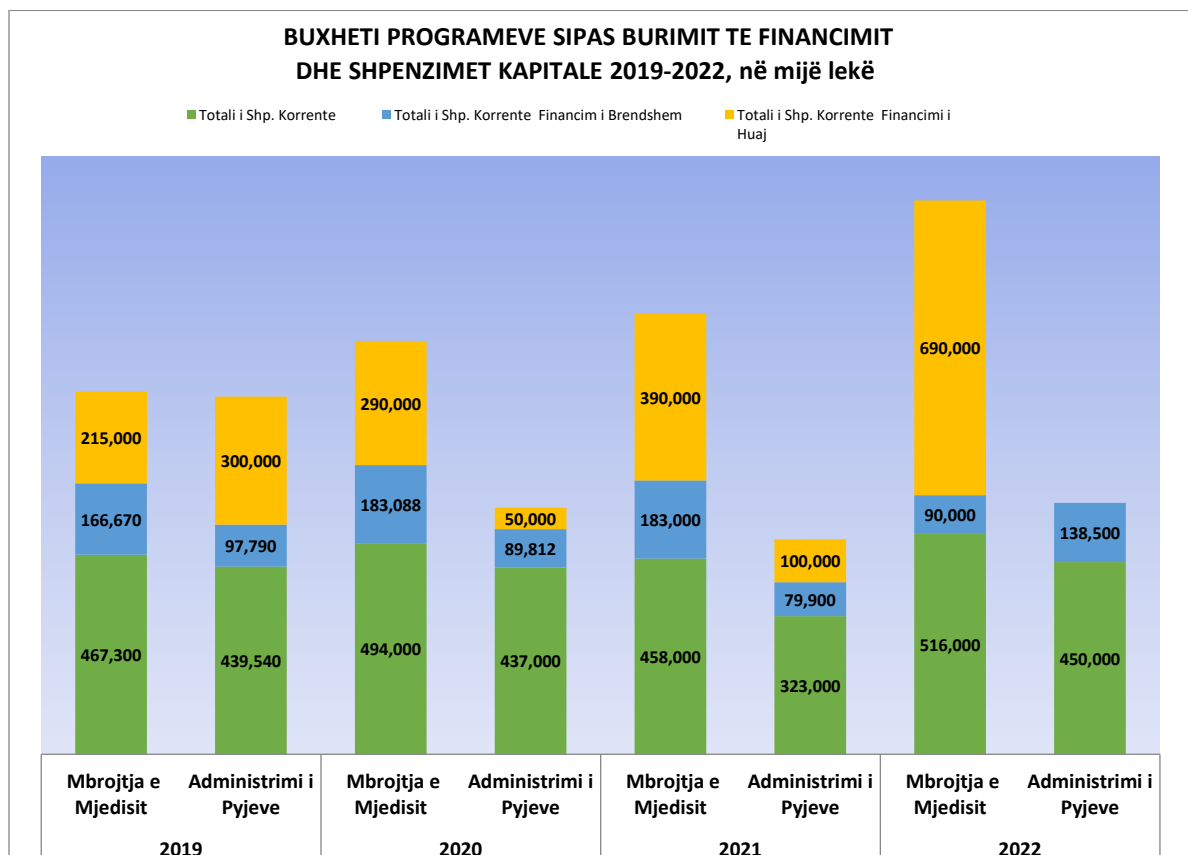
BUXHETI MTM SIPAS BURIMIT TE FINANCIMIT DHE SHPENZIMET KAPITALE 2019-2022 në mijë/LEKE									
Kodi	Emërtimi i Institucionit / Programit	Totali i Shp. Korrente	Shpenzimet Kapitale				Totali i Shp. Kapitale	% shpenzi meve kapitale kundrejt korrente	Totali i Shpenzimeve Buxhetore
			Fin. i brendshëm	Fin. i Huaj	% shpenzimev e kapitale kundrejt fin. brendshëm				
	<b>VITI 2019</b>								
01110	Planifikimi, Menaxhimi dhe Administrimi	220,000	11,040	0	0.0%	11,040	5%	231,040	
05320	Mbrojtja e Mjedisit	467,300	166,670	215,000	56.3%	381,670	45%	848,970	
04260	Administrimi i Pyjeve	439,540	97,790	300,000	75.4%	397,790	48%	837,330	
04760	Zhvillimi i Turizmit	157,000	353,500	0	0.0%	353,500	69%	510,500	
	<b>TOTALI</b>	<b>1,283,840</b>	<b>629,000</b>	<b>515,000</b>	<b>45.0%</b>	<b>1,144,000</b>	<b>47%</b>	<b>2,427,840</b>	
	<b>VITI 2020</b>								
01110	Planifikimi, Menaxhimi dhe Administrimi	201,000	2,000	0	0.0%	2,000	1%	203,000	
05320	Mbrojtja e Mjedisit	494,000	183,088	290,000	61.3%	473,088	49%	967,088	
04260	Administrimi i Pyjeve	437,000	89,812	50,000	35.8%	139,812	24%	576,812	
04760	Zhvillimi i Turizmit	178,630	265,500	50,000	15.8%	315,500	64%	494,130	
	<b>TOTALI</b>	<b>1,310,630</b>	<b>540,400</b>	<b>390,000</b>	<b>41.9%</b>	<b>930,400</b>	<b>42%</b>	<b>2,241,030</b>	
	<b>VITI 2021</b>								
01110	Planifikimi, Menaxhimi dhe Administrimi	192,000	6,000	0	0.0%	6,000	3%	198,000	
05320	Mbrojtja e Mjedisit	458,000	183,000	390,000	68.1%	573,000	56%	1,031,000	
04260	Administrimi i Pyjeve	323,000	79,900	100,000	55.6%	179,900	36%	502,900	
04760	Zhvillimi i Turizmit	170,630	265,500	100,000	27.4%	365,500	68%	536,130	
	<b>TOTALI</b>	<b>1,143,630</b>	<b>534,400</b>	<b>590,000</b>	<b>52.5%</b>	<b>1,124,400</b>	<b>50%</b>	<b>2,268,030</b>	
	<b>VITI 2022</b>								

<sup>13</sup> Nga të dhënat e tabelës 1 që shoqëron çdo ligj buxheti vjetor.

01110	Planifikimi, Menaxhimi dhe Administrimi	216,000	6,000		0.0%	6,000	3%	222,000
05320	Mbrojtja e Mjedisit	516,000	90,000	690,000	88.5%	780,000	60%	1,296,000
04260	Administrimi i Pyjeve	450,000	138,500		0.0%	138,500	24%	588,500
04760	Zhvillimi i Turizmit	191,000	115,500		0.0%	115,500	38%	306,500
	<b>TOTALI</b>	<b>1,373,000</b>	<b>350,000</b>	<b>690,000</b>	<b>66.3%</b>	<b>1,040,000</b>	<b>43%</b>	<b>2,413,000</b>

Burimi: Tabela nr.1 ne [Liqji nr. 99, dt. 3.12.2018](#) Për buxhetin e vitit 2019, [Liqji nr.88 18.12.2019](#) Për buxhetin e vitit 2020, [Liqji Nr.137/2020](#) "Për buxhetin e vitit 2021", [Liqji Nr.115/2021](#) "Për buxhetin e vitit 2022"

Grafiku 2 Buxheti i programeve sipas burimit të financimit dhe shpenzimet kapitale 2019-2022



Nga të dhënat e tabelës dhe grafiku i mësipëm, vërejmë se buxheti total i MTM në 4-vite (nga viti 2019 në vitin 2022) ka pësuar ndryshime si nga raporti i burimit të financimit, po ashtu edhe nga përdorimi i tij për shpenzime korrente apo kapitale dhe më konkretisht:

- ✓ Buxheti për Programin për Mbrojtjen e Mjedisit (*me kodin 05320*) është me tregues në rritje të shpenzimeve kapitale kundrejt shpenzimeve korrente, nga 45% në vitin 2019 është rritur në 60% në vitin 2022.
- ✓ Buxheti për Programin Administrimi i Pyjeve (*me kodin 04260*) është me tregues në ulje të shpenzimeve kapitale nga 48% në vitin 2019 në 24% në vitin 2022.
- ✓ Buxheti i Programit për Mbrojtjen e Mjedisit (*me kodin 05320*) është financuar në çdo vit më shumë me burime financimi të huaja se sa të brendëshme.

- ✓ Buxheti për Programin Administrimi i Pyjeve (me kodin 04260) ka pasur luhatje në burime financimi.

## Buxheti i shtetit për funksionin e Mbrojtjes së Mjedisit

Në çdo ligj të buxhetit vjetor, paraqitet ndarja e fondeve buxhetore, sipas 10- funksioneve bazë të cilat përfaqësojnë përgjegjësitë ligjore të shtetit:



Figura 1 Funksionet bazë të shtetit

Siç evidentohet edhe nga detajimi i funksioneve ligjore, mbrojtja e mjedisit është funksion më vete dhe fondet buxhetore si për çdo funksion tjetër, janë të grupuara dhe të matshme jo vetëm për qëllime klasifikimi, por edhe për monitorimin e indikatorëve matës të OZHQ-ve.

Është kjo arsyeja kryesore, që analiza studimore për buxhetimin e gjelbër është fokusuar pikërisht këtu. Funksionet e tjera, mund të përdorin fonde buxhetore në përmbushje të qëllimeve të tyre që ndikojnë indirekt edhe në përmirësimin e mjedisit/klimës, etj., por asnjë nga afërsisht 127 programe që financon Buxheti i shtetit, përveç MTM, nuk ka program/produkt që mund të raportohet për buxhetimin e gjelbër. Për të mbështetur pohimin e mësipërm, më poshtë janë renditur funksionet institucionale, mbi të cilat janë ndërtuar dhe maten treguesit kryesorë të performancës sipas të gjitha ministrive të linjës (pa përfshirë MTM që është analizuar më vete):

1. SHËNDETËSIA DHE MBROJTJA SOCIALE
2. ARSIMI
3. BUJQËSIA DHE ZHVILLIMI RURAL ku programet e saj janë:
  - a) Planifikimi, Menaxhimi dhe Administrimi
  - b) Siguria ushqimore dhe mbrojtja e konsumatorit
  - c) Menaxhimi i infrastrukturës së kullimit dhe ujitjes
  - d) Zhvillimi Rural duke mbështet Prodhimin Bujqësor, Blektoral, Agroind dhe Market
  - e) Këshillimi dhe Informacioni Bujqësor

- f) Menaxhimi qëndrueshem i tokës bujqësore
- g) Mbështetje për peshkimin
- 4. INFRASTRUKTURA DHE ENERGJIA ku programet e saj janë:
  - a) Planifikimi, Menaxhimi dhe Administrimi
  - b) Transporti rrugor
  - c) Furnizimi me ujë e kanalizime
  - d) Mbështetje për Energjinë, ku produkte janë:
    - 1. “Kwadër ligjor i përmirësuar në fushën e energjisë bërthamore”,
    - 2. “Ligje të përmirësuara në fushën e efikasitetit të energjisë”,
    - 3. “Shërbime të kryera asistencë arbitrazh në fushën e energjisë”
- 5. DREJTËSIA
- 6. INSTITUCIONET E SISTEMIT TË DREJTËSISË
- 7. FINANCAT, EKONOMIA, PUNËSIMI DHE ARSIMI PROFESIONAL
- 8. MBROJTJA
- 9. RENDI DHE SIGURIA PUBLIKE
- 10. KULTURA
- 11. POLITIKA E JASHTME

Për të analizuar detajimin e shpenzimeve buxhetore në këtë funksion, i referohemi të dhënave të ligjit organik të buxhetit, i cili detajon vlerat buxhetore sipas artikujve:

○ Paga pune	600
○ Sigurime shoqërore	601
○ Mallra dhe shërbime	602
○ Subvencione	603
○ Të tjera Transferta Korrente Brendshme	604
○ Transferta per Buxhetet Familjare dhe Individët	606
○ Shpenzime Kapitale të Patrupëzuara (Projekte)	230
○ Shpenzime Kapitale të Trupëzuara (Investime)	231
○ Shpenzime të tjera të paklasifikuara <sup>14</sup>	

Nga të dhënat e buxheteve vjetore, kemi analizuar fondet për mbrojtjen e mjedisit, të cilat paraqiten në tabelën e mëposhtme. Fondet për këtë funksion dhe pesha specifike e tij në lidhje me buxhetin total të shtetit, janë krahasuar dhe për vitet 2019-2022 kemi:

<sup>14</sup> Në zërin "Shpenzime të tjera të paklasifikuara" janë përfshirë: (i) pagesat për shërbimin e borxhit, (ii) kontigjenca për politika pagash dhe pensionesh, (iii) fondi rezerve, dhe (iv) shpenzimet e pushtetit vendor. Fondi rezervë është brenda këtij shpenzimi dhe vlera e tij mund të nxirret nga aktet ligjore periodike, sipas kritereve të shpërndarjes tij.

Tabela 3 Analiza e peshës specifike të buxhetit për mbrojtjen e mjedisit në buxhetin e shtetit 2019-2022 në mijë leke<sup>15</sup>

NR	EMËRTESA	Vitet	600	601	602	603	604	605	606	230	231	Shpenzime të tjera të paklasifikuara*	Totali
			Pagat	Kontrib.e Sigurimeve Shoqërore	Mallra dhe Shërbime	Subveconet	Të Tjera Transferta Korrente Brendshme	Transferta Korrente të Huaja	Transferta për Buxhetet Familjare dhe Individët	Shpenzime Kapitale të Patruazuara	Shpenzime Kapitale të Trupezuara		Sipas viteve
01	Mbrojtja e Mjedisit	2019	378,360	65,520	136,000	0	7,000	0	0	10,000	604,170	0	1,201,050
02	Buxheti Total vjetor		65,642,603	11,110,488	29,023,699	1,490,000	186,690,361	1,681,963	26,993,411	1,309,905	88,198,095	107,436,372	519,576,896
	Pesha specifike		0.58%	0.59%	0.47%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.76%	0.69%	0.00%	0.23%
03	Mbrojtja e Mjedisit	2020	436,760	73,320	106,920	0	7,000	0	0	2,000	571,088	0	1,197,088
04	Buxheti Total vjetor		70,414,053	11,488,508	30,407,833	1,290,000	196,798,613	1,505,328	28,507,190	1,303,388	79,335,612	128,323,650	549,374,174
	Pesha specifike		0.62%	0.64%	0.35%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.15%	0.72%	0.00%	0.22%
05	Mbrojtja e Mjedisit	2021	339,260	56,820	169,320	0	10,000	0	0	12,000	666,000		1,253,400
06	Buxheti Total vjetor		71,084,517	11,699,437	28,461,251	1,550,000	203,839,145	1,408,213	34,300,399	938,061	91,093,939	148,425,768	592,800,731
	Pesha specifike		0.48%	0.49%	0.59%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	1.28%	0.73%	0.00%	0.21%
07	Mbrojtja e Mjedisit	2022	339,260	56,920	151,940	0	10,000	0	0	10,000	603,000		1,171,120
08	Buxheti Total vjetor		75,630,450	12,459,553	35,001,125	1,550,000	219,587,377	4,267,030	34,736,468	2,567,412	94,700,088	157,194,812	637,694,314
	Pesha specifike		0.45%	0.46%	0.43%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.39%	0.64%	0.00%	0.18%
09	Mbrojtja e Mjedisit 4-VITE 2019-2022	2019-2022	1,493,640	252,580	564,180	0	34,000	0	0	34,000	2,444,258	0	4,822,658
10	<b>Buxheti Total i 4 viteve</b>		<b>282,771,623</b>	<b>46,757,986</b>	<b>122,893,907</b>	<b>5,880,000</b>	<b>806,915,496</b>	<b>8,862,534</b>	<b>124,537,468</b>	<b>6,118,766</b>	<b>353,327,734</b>	<b>541,380,602</b>	<b>2,299,446,115</b>
	<b>Pesha specifike në Buxhetin total</b>		<b>0.53%</b>	<b>0.54%</b>	<b>0.46%</b>	<b>0.00%</b>	<b>0.00%</b>	<b>0.00%</b>	<b>0.00%</b>	<b>0.56%</b>	<b>0.69%</b>	<b>0.00%</b>	<b>0.21%</b>

<sup>15</sup> Burimi: Tabela nr.6 në [Ligji nr. 99, dt. 3.12.2018](#) Për buxhetin e vitit 2019, Ligji nr.88 18.12.2019 Për buxhetin e vitit 2020, Ligji Nr.137/2020 “Për buxhetin e vitit 2021, [Ligji Nr.115/2021 “Për buxhetin e vitit 2022”](#)”

Sipas këtij detajimi, evidentohet se vlera e detajuar për Mbrojtjen e Mjedisit është më e ulët se buxheti që shkon për MTM në dy programet që kemi analizuar (Mbrojtja e Mjedisit dhe Administrimi i Pyjeve).

Kjo nënkupton që fondet buxhetore për Mbrojtjen e Mjedisit sipas funksioneve janë fonde direkte për buxhetimin e gjelbër dhe analiza e nivelit të tyre ndër vite dhe sipas detajimit buxhetor, duhet të jetë objekt i vlerësimit të treguesve të performancës nga MTM, komisionet e ekonomisë, komisionet apo nënkomisionet e posaçme për çështjet e mjedisit në Kuvendin e Shqipërisë, në zbatim të SKZHI dhe OZHQ, për arritjen e standarteve të BE-së.

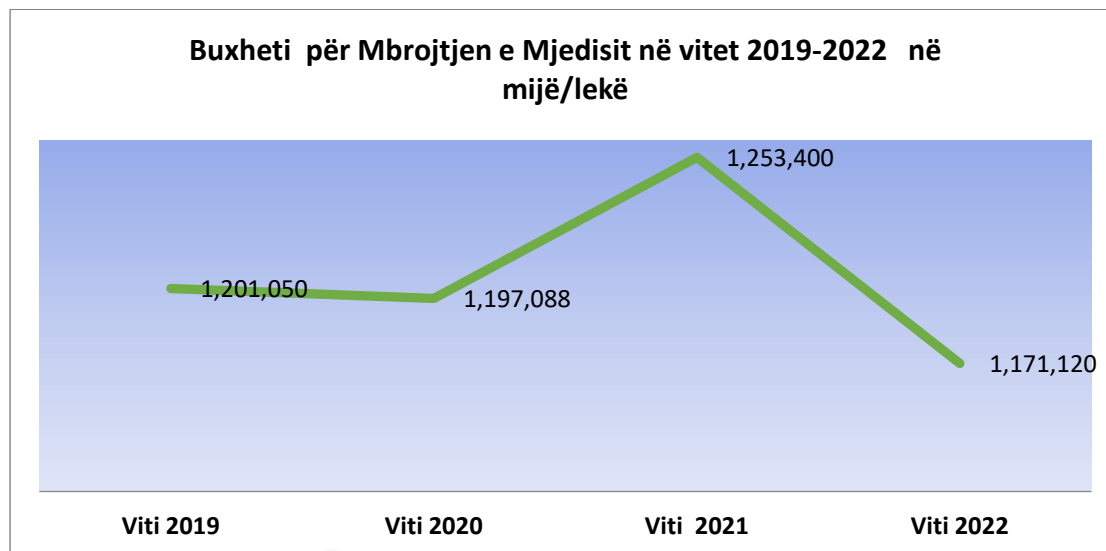
Nëse do i ktheheshim vlerësimit të fondeve buxhetore për funksionin e mjedisit, e rëndësishme është të evidentojmë:

- i. Nivelin e buxhetit për funksionin Mbrojtja e Mjedisit në lidhje me totalin e funksioneve buxhetore;
- ii. Nivelin e buxhetit të funksionit Mbrojtja e Mjedisit të detajuar sipas artikujve buxhetorë.

Niveli i buxhetit për funksionin Mbrojtja e Mjedisit, në lidhje me totalin e funksioneve buxhetore ndër 4-vite, siç evidentohet edhe në tabelën e mësipërme, zë mesatarisht 0.21% të totalit të tij dhe sipas çdo viti paraqitet në rënie:

- ✓ Në vitin 2019 zë vetëm 0.23% të totalit buxhetor;
- ✓ Në vitin 2020 zbrit në 0.22% të totalit buxhetor;
- ✓ Në vitin 2021 zbrit në 0.21% të totalit buxhetor;
- ✓ Në vitin 2022 zbrit në 0.18% të totalit buxhetor.

Grafiku 3 Buxheti për Mbrojtjen e Mjedisit në vitet 2019-2022



Në vitin 2019, kur situata buxhetore në fillimin e tij ishte normale, buxheti i planifikuar për këtë funksion ishte në vlerën 1,201,050 mijë lekë.

Duke marrë në konsideratë situatën e jashtëzakonëshme të krijuar në vitin 2019 (dy tërmete me pasoja të nevojës për rindërtim) në vitin pasues, 2020 buxheti zbriti në vlerën 1,197,088 mijë lekë.

Ky vit, shënoi edhe fillimin e situatës së pandemisë së Covid 19 dhe mund të argumentohet edhe rënia e buxhetit.

Në vitin 2021, edhe pse kemi rritje të buxhetit në vlerën 1,253,400 mijë lekë për këtë funksion, në lidhje me peshën specifike të tij me buxhetin total dhe funksionet e tjera, përsëri ka shënuar rënie në 0.21% ndaj totalit.

Në vitin 2022, buxheti ka shënuar rënien më të madhe në 4- vite, në vlerën prej 1,171,120 mijë lekë dhe zë vetëm 0.18% të totalit të buxhetit.

Nisur nga të dhënat e mësipërme, (dhe duke konsideruar këtë tregues të matshëm) nëse do ta krahasonim me standartet e vendeve të rajonit, të ngjashme me vendin tonë, referuar dokumentit “Climate budget tagging in the Republic of North Macedonia”, në vitin 2019, Republika e Maqedonisë së Veriut ka buxhetuar 5.17% të shpenzimeve totale buxhetore për buxhetimin e gjelbër (Klima dhe mjedisi).

Niveli i peshës specifike të funksionit të buxhetit për Mbrojtjen e Mjedisit, në raport me buxhetin total, është tregues matës shumë i rëndësishëm në monitorimin/vlerësimin e synimeve/objektivave për futjen elementeve të buxhetimit të gjelbër, duke synuar më tej në:

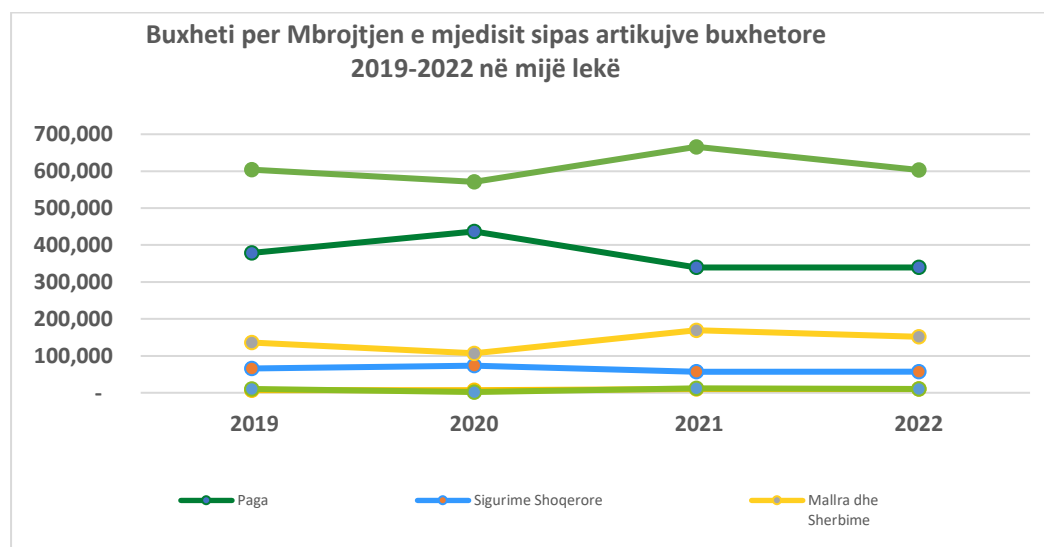
- ✓ Vendosjen në vlerë relative të përcaktuar në planifikimin e buxhetit dhe PBA.
- ✓ Vendosjen e produkteve buxhetore dhe matjen e nivelit të arritjes së treguesve të performancës sipas afateve të vendosura në Planet Strategjike dhe OZHQ.

Niveli i buxhetit të funksionit Mbrojtja e Mjedisit i detajuar sipas artikujve buxhetore, për vitet 2019-2022, paraqitet sipas tabelës dhe grafikut të mëposhtëm në mijë/ lekë:

Tabela 4 Buxheti i Funksionit Mbrojtja e Mjedisit, sipas artikujve buxhetor për vitet 2019-2022 në mijë/ lekë

Mbrojtja e Mjedisit	Pagat	Kontrib.e Sigurimeve Shoqërore	Mallra dhe Shërbime	Të Tjera Transferta Korrente Brendshme	Shpenzime Kapitale të Patrupëzuara	Shpenzime Kapitale të Trupëzuara
Viti 2019	378,360	65,520	136,000	7,000	10,000	604,170
Viti 2020	436,760	73,320	106,920	7,000	2,000	571,088
Viti 2021	339,260	56,820	169,320	10,000	12,000	666,000
Viti 2022	339,260	56,920	151,940	10,000	10,000	603,000

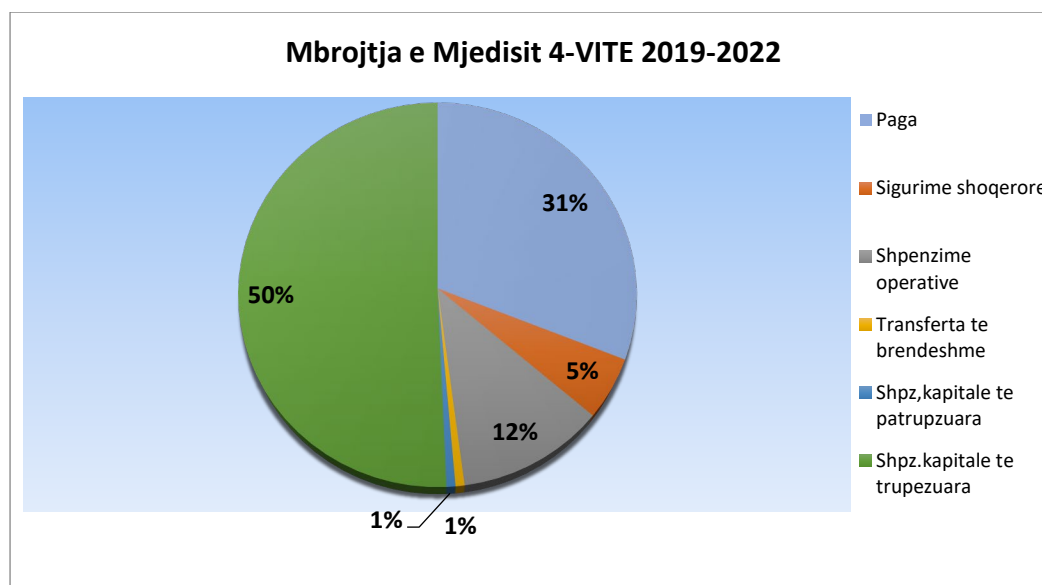
Grafiku 4 Buxheti për Mbrojtjen e Mjedisit sipas artikujve buxhetorë në vitet 2019-2022



Nëse do analizonim të dhënat e paraqitura, evidentohet se ndryshimi ndër vite është shumë i vogël dhe pesha specifike e secilit artikull buxhetor në 4-vite zë pak a shumë të njëjtën vlerë:

- ✓ Paga pune, artikulli 600, zë 31% të peshës specifike të buxhetit të funksionit;
- ✓ Sigurime shoqërore, artikulli 601, zë 5% të peshës specifike të buxhetit të funksionit;
- ✓ Mallra dhe shërbime, artikulli 602, zë 12% të peshës specifike të buxhetit të funksionit;
- ✓ Të tjera Transferta Korrente Brendshme artikulli 604, zë 1% të peshës specifike të buxhetit të funksionit;
- ✓ Shpenzime Kapitale të Patrupsuara (Projekte), artikulli 230, zë 1% të peshës specifike të buxhetit të funksionit;
- ✓ Shpenzime Kapitale te Trupëzuara (Investime), artikulli 230, zë 50% të peshës specifike të buxhetit të funksionit.

Grafiku 5 Peshat specifike të buxhetit sipas artikujve në funksionin Mbrojtja e Mjedisit 2019-2022



Në modelet e vlerësimit të performacës buxhetore për eficientë ekonomike-financiare të përdorimit të buxhetit, përdorimi në nivelin mbi 50% për investime (*investime në ndërtesa, makineri, paisje, sisteme, projekte*) është tregues pozitiv që tregon se buxheti kapitalizohet në asete të qëndrueshme.

Ndërsa, niveli në 36% të fondit që përdoret për paga dhe sigurime shoqërore për administratën, nuk është tregues pozitiv vlerësimi.

Por në rastin kur nuk kemi të dhëna raportuese të zbatimit të buxheteve vjetore apo raporte periodike monitorimi nga ministria e linjës dhe institucionet e varësisë që mbulojnë këtë funksion, nuk mund të analizojmë tregues të tjerë të performancës buxhetore.

### Struktura dhe klasifikimi i buxhetit

Buxheti i Shqipërisë përbëhet nga Buxheti i Shtetit, Buxheti Vendor dhe Fondet e Posaçme: sigurimet shoqërore, sigurimet shëndetësore dhe kompensimi i ish-pronarëve. Të hyrat, shpenzimet dhe bilanci për secilin komponent paraqiten veçmas në buxhetin vjetor.



Kërkesat e klasifikimit buxhetor janë përcaktuar me nenin 11 të Ligjit nr. 9936/2008 për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor. Klasifikimet buxhetore përcaktohen nga Ministri i Financave në përputhje me standardet ndërkombëtare. Në minimum, klasifikimet buxhetore mbulojnë një klasifikim administrativ, një klasifikim ekonomik, një klasifikim funksional, një klasifikim të bazuar në program dhe një klasifikim të burimit të financimit. Vendimet buxhetore merren në bazë programore. Alokimet miratohen sipas njësisë administrative, programit dhe kategorisë kryesore ekonomike: rrjedhëse dhe kapitale, personeli, interesi, operimi dhe mirëmbajtja dhe subvencionet. Të gjitha institucionet publike i nënshtrohen të njëjtave kërkesa klasifikimi.

#### *Cikli vjetor i formulimit të buxhetit*

Cikli buxhetor vjetor i Shqipërisë është përcaktuar në detaje në Ligjin nr. 9936/2008 për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor. Procesi përqendrohet në zhvillimin e një PBA të orientuar nga programi. Kalendarit vjetor buxhetor miratohet me dekret të qeverisë në dhjetor, një vit para fillimit të vitit buxhetor. Ministri i Financave i propozon Këshillit të Ministrave (KM) afatet e detajuara për procesin e menaxhimit të shpenzimeve publike si element i kalendarit të planifikimit strategjik. Kalendarit hyn në fuqi më 1 janar, ditën e parë të vitit fiskal. Hapat kryesorë në kalendarin e formulimit të buxhetit janë paraqitur në Tabelën 5.

*Tabela 5 Kalendarit i formulimit të buxhetit*

Muaj/periudha	Veprimi / Rezultati
dhjetor	Përgatitja e kalendarit të detajuar për vitin e ardhshëm.
janar	Përgatitja e kuadrit makroekonomik dhe fiskal.
shkurt	Miratimi i tavaneve të shpenzimeve të programit nga KM.
shkurt	Udhëzimet për përgatitjen e buxhetit.
mars/prill	Ministritë e linjës hartojnë PBA.
maj	Kërkesat e paraqitura në Ministrinë e Financave.
maj/qershor	Ministria e Financave analizon kërkesat, zhvillon seanca dëgjimore.
qershor	Projekt PBA paraqitet në Komitetin e Planifikimit Strategjik dhe KM.
korrik	Korniza makroekonomike dhe fiskale e rishikuar.
korrik-gusht	Ministritë përgatisin PBA e rishikuar.
shtator	MFE analizon buxhetin e rishikuar, raundin e dytë të seancave.
tetor	PBA dhe Ligji i Buxhetit Vjetor i prezantuar Komisionit të Planifikimit Strategjik dhe KM.
31 tetor - fillim nëntori	Buxheti i paraqitur në Kuvend.
Nëntor	Komisionet parlamentare zhvillojnë seanca dëgjimore për buxhetin me Ministrinë e Financave dhe ministritë e tjera.

Java e 1 e dhjetorit	Buxheti i miratuar.
1 janar	Buxheti hyn në fuqi.
janar	Raundi i tretë i PBA, duke përfshirë ndryshimet e bëra nga KM dhe kuvendi.

#### *Parashikimi makroekonomik dhe buxhetor*

Hapi i parë në këtë proces është që MFE-ja të përgatisë Kuadrin Fiskal Makroekonomik. Korniza rishikon dy vitet e fundit, vitin buxhetor dhe tre vitet e ardhshme buxhetore (jashtë viteve). Ai përfshin supozimet dhe metodat e përdorura për të bërë parashikimin, krahasimet me parashikimet e fundit, vlerësimet e të ardhurave dhe shpenzimeve të qeverisë së përgjithshme sipas politikave ekzistuese dhe propozimeve për politika të reja.

Në muajin shkurt, Ministria e Financave harton udhëzime për përgatitjen e buxhetit që përfshijnë tavanet e shpenzimeve për PBA-në, transfertat e pakushtëzuara për njësitë e qeverisjes vendore, metodat e llogaritjes së transfertave të kushtëzuara dhe të pakushtëzuara për pushtetin vendor dhe rregulloret për ndarjen e funksioneve ndërmjet pushtetit qendror dhe atij vendor. Institucionet buxhetore janë të detyruar të paraqesin PBA-në në përputhje me kërkesat dhe afatet e përcaktuara në udhëzime.

#### *Programi Buxhetor Afatmesëm*

Ministritë e linjës dhe institucionet e tjera buxhetore si njësi shpenzuese (niveli dytësor) zhvillojnë PBA-në e tyre fillestare në mars dhe prill (faza strategjike), në përputhje me kufijtë e shpenzimeve dhe udhëzimet buxhetore. PBA-ja paraqet programe, nënprograme dhe projekte sipas objektivave të njësive qeveritare. Drafti i PBA -së shqyrtohet dhe vlerësohet nga MFE-ja. Rekomandimet e secilës ministri, performanca në buxhetet e viteve të mëparshme dhe çështjet e fakteve diskutohen nga MFE-ja dhe konkluzionet e seancave dëgjimore konsolidohen në një draft PBA, që më pas i paraqitet Komitetit të Planifikimit Strategjik dhe KM për miratim deri në fund të qershorit. KM rishikon dhe miraton draftin e PBA-së brenda datës 10 korrik. Më pas MFE-ja përgatit udhëzimet e rishikuara dhe kufijtë e shpenzimeve sipas njësisë qeveritare. Njësitë qeveritare u kërkohet të përfshijnë ndryshimet në PBA brenda datës 1 shtator (faza teknike).

Në Ligjin nr. 9936/2008 për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor të Republikës së Shqipërisë janë të përcaktuara edhe përgjegjësitë e ministrive/institucioneve për hartimin e PBA-së, si dhe afatet respektive të dy fazave, deri në miratimin e plotë të tij në Kuvendin e Shqipërisë.

#### *Performanca dhe rezultatet*

Buxhetimi i programit filloi në Shqipëri në vitin 2001. Përpyqjet pilot u ndërmorën gjatë një periudhe pesëvjeçare. Në vitin 2006, buxhetimi programor është zbatuar në të gjitha ministritë. Në vitin 2008, buxhetimi i programit u inkorporua në Ligjin Organik të Buxhetit të Ligjit për MSB dhe u bë struktura qendrore ligjore për buxhetin. Buxheti i programit synon të forcojë lidhjen midis politikave të qeverisë dhe shpërndarjes së burimeve duke arritur vlerën monetare. Ai përfshin objektivat e politikave, synimet, rezultatet dhe treguesit e

performancës. Sipas ligjit të MSB, qeverisjes vendore u kërkohet të përgatisin dhe miratojnë buxhetet afatmesme që nga viti 2009. Është një tregues pozitiv që përgatitja e buxheteve afatmesme në nivel lokal janë të koordinuara me politikat dhe proceset e planifikimit rajonal dhe kombëtar.

Procesi i PBA-së fillon me ministrinë që përgatisin një rishikim të politikave programore (RPP) për çdo program. Çdo program pritet të bazohet në një ose më shumë politika specifike që duhet të shprehen qartë në Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim. RPP prodhon një deklaratë politikash për çdo program, duke përfshirë: një deklaratë misioni, qëllimin e politikës së programit, një objektivi të politikës së programit dhe standardet e politikave të programit. Komponenti i dytë i procesit të PBA-së është planifikimi i shpenzimeve dhe investimeve të programit që përdoret për të shpërndarë burimet midis programeve dhe bazohet në procesin e RPP. Për secilin program identifikohen dhe llogariten rezultatet kryesore. Siç u përmend më lart, procesi i PBA-së është një proces i vazhdueshëm përsëritës që fillon me miratimin e tavaneve të shpenzimeve, duke vazhduar në dy runde të zhvillimit të PBA-së me ministrinë dhe reagimet e MFE-së dhe duke përfunduar me prezantimin e buxhetit vjetor. Procesi është një proces i planifikimit të buxhetit të vazhdueshëm, ku buxheti vjetor dhe ai afatmesëm rishikohen për të pasqyruar rezultatet dhe ndryshimin e kufizimeve buxhetore.

Menaxhimi i financave publike i gjelbër nuk kërkon një qasje të re, por më tepër një përshtatje të proceseve dhe mjeteve ekzistuese të MFP. Ngjashëm me buxhetimin gjinor, zbatimi i MFP-së së gjelbër nuk kërkon sisteme të reja dhe të ndara të MFP-së pasi kjo mund të copëtojë dhe dëmtojë efektivitetin e MFP-së bazë dhe të proceseve buxhetore. Ai më tepër synon të përdorë sistemet ekzistuese të MFP-së dhe mjetet e politikëbërjes buxhetore për të arritur angazhimet klimatike nëpërmjet rritjes së fondeve buxhetore dhe identifikimit/klasifikimit të tij në buxhetimin e gjelbër.

## Vlerësimi i standarteve të raportimit

Vlerësimi i standarteve të raportimit shërben për të lehtësuar llogaridhënien dhe transparencën dhe mundëson matjen dhe efektivitetin e nivelit të ndikimit të buxhetit të gjelbër nga ana e institucioneve shtetërore. Gjithashtu raportimi i standarteve tek aktorët kyc (Kuvendi apo shoqëria civile) siguron analizën dhe shqyrtimin cilësor të ndikimit të buxhetit të shtetit në arritjen e objektivave/standarteve/ angazhimeve për Zhvillimin e Qëndrueshëm të vendit dhe indirekt në buxhetimin e gjelbër.

Zakonisht, dokumentet e detajuara buxhetore nuk kuptohen lehtë nga parlamentarët apo publiku i gjerë. Nevojiten përpjekje të konsiderueshme për të kufizuar informacionin në atë që mund të kuptojnë jo-ekspertët dhe për të paraqitur informacionin në një gjuhë mjaft të thjeshtë dhe me fakte përkatëse rreth programeve.

Gjatë shqyrtimit dhe analizave të të dhënave përkatëse dytësore, përfshirë vlerësimin e mëparshëm të praktikave të planifikimit buxhetor në nivel qendror dhe lokal, standardet e zbatueshme të pajtueshmërisë, rregulloret ligjore dhe të tjera detyruese, progresin dhe rezultatet e performancës drejt angazhimeve të politikave [në nivel global dhe evropian], u identifikuan disa mangësi ligjore dhe rregullatore si dhe sfidat përkatëse për institucionet shqiptare. Këto gjetje ishin shumë të dobishme për studimin, duke marrë një kuptim

gjithëpërfshirës se pse buxhetimi i gjelbër është një praktikë thelbësore dhe se si mund të zbatohet siç duhet në kontekstin e dhënë. Gjetjet e mëposhtme hapin rrugën për pjesëmarrjen aktive dhe zhvillimin e mëtejshëm të kapaciteteve të palëve të interesuara për të mundësuar një qeverisje me pjesëmarrje dhe përmirësimin e praktikës ligjberëse në Shqipëri.

Mangësitë dhe sfidat e identifikuar lidhen me pikat e mëposhtme kritike:

- ÷ **Mungesa e kapaciteteve ligjore dhe institucionale** ose administrative **për të planifikuar**, buxhetuar, zbatuar ose monitoruar përpjekjet për ndryshimin e klimës dhe mbrojtjen e mjedisit, duke përfshirë ligjet dhe rregulloret, shpesh për shkak të mungesës së aftësisë dhe disponueshmërisë së hartuesve legjislativë ose depitetëve, ministrive dhe zyrtarëve të tjerë në nivel vendor.
- ÷ Sfida të tjera të ndërlidhura përfshijnë **të dhëna të pamjaftueshme ose jo të besueshme** për të mbështetur vendimmarrjen e nevojshme, mungesën e mekanizmave për ndarjen e informacionit dhe menaxhimin e njohurive nëpër sektorë, mungesën e mekanizmave dhe kërkesave të monitorimit dhe vlerësimit dhe sistemet e pamjaftueshme të llogaridhënies dhe raportimit.
- ÷ **Interesat e shumëfishta dhe kontradiktore** midis palëve të interesuara në zbatimin e masave zbutëse dhe përshtatëse, të cilat kërkojnë përpjekje për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve midis ministrive dhe palëve të interesuara. Përpjekjet shpesh pengohen nga ndryshimet e shpeshta në ministri dhe drejtori; nga ndërgjegjësimi dhe aksesimi i kufizuar i komuniteteve lokale në informacion, i cili shpesh është rezultat i mungesës së një kuadri rregullator për të inkurajuar shkëmbimin e informacionit dhe pjesëmarrjen e publikut (duke përfshirë grupet e cënueshme më të prekura nga ndryshimet klimatike).
- ÷ **Fragmentimi dhe mbivendosja e autoritetit** ose kompetencave për legjisllacionin dhe administrimin ndërmjet ministrive, agjencive planifikuese dhe palëve të tjera të interesuara që pengojnë ose vonojnë arritjen e synimeve ndërsektoriale. Menaxhimi i dobët publik mund të adresohet duke përcaktuar se cilat institucione janë përgjegjëse për zbatimin e veprimeve dhe duke qartësuar përgjegjësitë përkatëse ndërmjet agjencive qeveritare për të kontribuar në zbatimin efektiv.
- ÷ Dyfishimi i përpjekjeve dhe veprimet kontradiktore, si dhe **mbivendosja e përgjegjësiave ndërmjet agjencive zbatuese**, çon në zbatimin joefikas dhe joefektiv të masave. Të tilla boshllëqe mund të kapërcehen duke harmonizuar ligjet dhe rregulloret në të gjithë sektorët, duke rritur bashkëpunimin ndërmjet agjencive qeveritare (në të gjitha nivelet) dhe sektorit të biznesit, dhe duke krijuar komitete ose këshilla ndërministrorë për ndryshimet klimatike.
- ÷ **Mungesa e kornizave rregullatore** mbështetëse për të përshkruar dhe mundësuar zbatimin në një nivel të detajuar ose për të ofruar udhëzime për zbatimin specifik dhe të lokalizuar të qëllimeve legjisllative. Legjisllacionit të cilit i mungon mbështetja rregullatore adekuate dhe në kohë është shpesh tepër joefektive.
- ÷ **Mungesa e zbatueshmërisë së ligjeve dhe rregulloreve të dobishme**, shpesh për shkak të mungesës së burimeve dhe/ose fragmentimit të autoritetit dhe ndonjëherë për shkak ose mungesës së kapacitetit dhe/ose vlerësimit të zbatimit në përgjithësi midis atyre që janë përgjegjës për zbatimin e ligjit. Kjo çon në një dobësim të përgjithshëm të ligjit në fuqi dhe një humbje të besueshmërisë dhe efektivitetit të kuadrit ligjor të caktuar.

### *Procesi i miratimit të buxhetit*

Kushtetuta {neni 158 (III)} parashikon që në emër të Këshillit të Ministrave, Kryeministri i paraqet Kuvendit në seancën e vjeshtës projektligjin e buxhetit.

Sipas nenit 25 të ligjit organik të buxhetit, në korrik të çdo viti, Ministri i Financave duhet t'i japë Kuvendit një kopje të PBA të miratuar nga KM dhe duhet t'u përgjigjet pyetjeve në lidhje me të sipas kërkesës të komisionit parlamentar përgjegjës për financat publike.

Afati i fundit për miratimin e buxhetit vjetor është 31 dhjetori sipas Ligjit për MSB. Buxheti miratohet në parim, që do të thotë se votohet për shumën totale të shpenzimeve, duke miratuar politika dhe prioritetet që qeveria synon të realizojë në degët dhe sektorët e ekonomisë për vitin buxhetor. Ligji vjetor i buxhetit parashikon shumën totale të përvetësimeve për shpenzimet, të ardhurat dhe defiçitin, të specifikuar në buxhetin e qeverisjes qendrore dhe vendore dhe fondet speciale (sigurimet shoqërore, sigurimet shëndetësore dhe kontributet e ish-pronarëve). Ligji i buxhetit parashikon gjithashtu disa specifika të ndarjeve, përkatësisht përbërjen e të ardhurave shtetërore (grantet, taksat dhe të ardhurat jotatimore) dhe përbërjen e shpenzimeve shtetërore (shpenzimet korente, kapitale dhe të fondeve speciale). Shpenzimet korente dhe kapitale janë specifikuar më tej për ministritë e linjës dhe institucionet e tjera buxhetore të qeverisë qendrore dhe programet e tyre. Në ligj janë të detajuara edhe transfertat e pakushtëzuara të shtetit për pushtetin vendor dhe rajonal. Gjithashtu, shpenzimet totale (fondet shtetërore, vendore dhe speciale) janë të përcaktuara në një tabelë që tregon klasifikimin e funksioneve të qeverisë dhe klasifikimet ekonomike.

### *Monitorimi i buxhetit*

Kuvendi monitoron realizimin e buxhetit gjatë vitit fiskal përmes raporteve tremujore dhe vjetore të paraqitura nga Ministria e Financave. Raportet e ekzekutimit dhe monitorimit të buxhetit përgatiten jo më pak se katër herë në vit (neni 65, Ligji Organik i Buxhetit). Brenda një muaji pas përfundimit të periudhës raportuese, Ministri i Financave i paraqet Këshillit të Ministrave dhe Kuvendit raportet e monitorimit dhe zbatimit të buxhetit. Këto raporte janë të bazuara në performancë dhe përbëhen nga:

- ÷ performancën financiare të secilit program;
- ÷ produktet e prodhuara nga secili program;
- ÷ nivelin e realizimit nga secili program.

Në bazë të këtyre raporteve, Kuvendi ka të drejtë të shqyrtojë zbatimin e buxhetit. Ndryshimet e nevojshme vjetore në ligjin e buxhetit duhet të miratohen nga kuvendi. Mungesa e kapaciteteve për hartimin e saktë dhe analizimin e këtyre raporteve është pengesë e madhe për zbatimin e përgjegjësisë së procesit të monitorimit.

Ndërsa informacioni dhe korniza e performancës plotëson kërkesat standarde të avancuara, në praktikë ai luan një rol të kufizuar në politikëbërjen ose përmirësimin e shërbimeve publike. Numri shumë i madh i objektivave në nivel programi dhe produktesh, kufizon vlerën e tyre në ofrimin e drejtimit strategjik për politikën ose në shqyrtimin e performancës së ministrive. Ndërsa përgatiten raportet e monitorimit, ministritë nuk kanë raportuar sistematikisht për objektivat e performancës. Për më tepër, planet afatmesme nuk kanë qenë realiste në të kaluarën, gjë që çënon besueshmërinë e procesit.

## Rishikimi i kuadrit kombëtar të buxhetimit

Kuadri kombëtar i buxhetimit duhet të jetë i tillë që të mbështesë praktika të buxhetimit të gjelbër në sektorë të ndryshëm dhe çdo njësi administrative territoriale.

Shqipëria është gjithnjë e më tepër nën ndikimin e ngjarjeve ekstreme të motit, si: përmbytjet, thatësirat e zgjatura, erozioni, etj si dhe është një nga vendet më të prekura në rajon prej ndryshimeve klimatike. Në dy dekadat e fundit vihet re rritje e temperaturave, ulje e reshjeve dhe një shfaqje më të shpeshtë e fenomeneve ekstreme të motit.

Sektorët më të ndikuar nga ndryshimet klimatike janë bujqësia dhe energjia.

Përmbytjet dhe thatësira janë rreziqet kryesore klimatike që prekin bujqësinë dhe ato mund të jenë shumë shkatërruese duke ndryshuar peisazhin, faunën, florën dhe vegjetacionin, si dhe duke shkatërruar infrastrukturën publike, pronën, tokën prodhuese, asetet bujqësore dhe korret e ardhshme. Ndryshimet klimatike dhe rritja e shpeshtësisë dhe madhësisë së këtyre ngjarjeve të rrezikshme, pritet të rrisë pasigurinë ushqimore, veçanërisht në zonat rurale. Kjo është kritike sepse rreth 37% e njerëzve në Shqipëri jetojnë në zonat rurale<sup>16</sup> dhe 36% e popullsisë totale punon në sektorin më të gjerë të bujqësisë<sup>17</sup>.

Shqipëria mbështetet prodhimin e energjisë në burimet hidrike duke e bërë gjithnjë e më cënueshme sektorin si rezultat i thatësirave të gjata.

Po ashtu erozioni i tokës, shpyllëzimi dhe ndërtimet e parregullta dhe joformale kanë ndikimin në ngjarjet ekstreme të motit, sikundër migrimi rural-urban, që çon në rritjen e vendbanimeve jo-formale dhe rritjen e nivelit të ndjeshmërisë ndaj këtyre ndryshimeve.

Nga një analizë e përgjithshme e ndikimit të faktorëve klimatik dhe mjedisore mund të rendisim se:

- ÷ **Shqipëria është e pasur me burime natyrore, por të ardhurat nga renta janë të vogla.** Rezervat e provuara të naftës janë të 63-at më të mëdha në botë dhe vendi ka gjithashtu depozita gazi dhe minerale, përfshirë kromin. Koncesionet për shfrytëzimin e burimeve minerale jepen nga Agjencia Kombëtare e Burimeve Natyrore.
- ÷ **Buxheti 'tradicional' i shtetit tregon të ardhura nga renta, por qeveria nuk publikon vlerësime vjetore të vëllimit dhe vlerës së burimeve kryesore natyrore.** Disa të dhëna për volumin vjetor të naftës, qymyrit dhe produkteve të tjera energjetike, si dhe prodhimin të lëndës drusore, publikohen nga Instituti i Statistikave.
- ÷ **Rreziqet mjedisore diskutohen, por nuk kuantifikohen në raportet buxhetore.** Raportet vjetore të buxhetit marrin parasysh rëndësinë e reshjeve për subvencionet apo garancitë që qeveria do t'i duhet t'i japë sektorit të energjisë elektrike (që lidhen me HEC).
- ÷ **Shqipëria është e ndjeshme ndaj përmbytjeve, tërmeteve dhe rreziqeve të tjera mjedisore, por si praktikë e 10 viteve të fundit, kostot kanë qenë të ulëta.** Sipas Agjencisë së Mbrojtjes Civile, Shqipëria është një nga vendet me rrezikun më të lartë ekonomik në botë nga rreziqet e shumta, me 86 % të territorit të saj të prirur ndaj dy ose më shumë fatkeqësive<sup>18</sup>. Tërmetet janë një rrezik i lartë sipas hartës evropiane të rrezikut sizmik. Fatkeqësitë më të shpeshta janë përmbytjet e mëdha, të cilat janë

<sup>16</sup> [GFA Standard \(konsultimipublik.gov.al\)](http://GFAStandard(konsultimipublik.gov.al))

<sup>17</sup> ILOSTAT 2019

<sup>18</sup> Diagnostic report: Emergency Preparedness and Response Assessment [World Bank Document](#)

veçanërisht të zakonshme në verilindje, jugperëndim dhe juglindje të vendit. Qeveria paguan një pjesë të kostove të shkaktuara nga përmbytjet, por kostot vjetore ishin vetëm 2.5% për qind e PBB-së mesatarisht në 10 vitet e fundit. Rreziqe të tjera përfshijnë zjarret në pyje, thatësitat dhe aksidentet industriale.

Në përgjithësi, përdorimi i treguesve për të përmbushur nevojat kombëtare, ose për t'i shërbyer politikave kombëtare, mund të konsiderohet në fazat e hershme. Raporti i Gjendjes së Mjedisit mbulon temat kryesore mjedisore (uji, ajri, pylltaria). Të dhënat në këtë raport janë të kufizuara në informacione mbi sektorët ekonomikë ose ndikimin e tyre në mjedis. Nuk ka as një analizë ndërsektoriale.

Qeveria qendrore nuk prodhon një përmbledhje të aksesueshme të buxhetit për qytetarët dhe ka pak mundësi që publiku të marrë pjesë në diskutimet e buxhetit.

Nuk ka asnjë vlerësim të qëndrueshmërisë afatgjatë të financave publike, nuk ka shpalosje të kostove fiskale gjatë gjithë jetës së partneriteteve publiko-private dhe raportim të pamjaftueshëm të burimeve natyrore. Në disa fusha të tjera, standardi i praktikës bazë është përmbushur, por ekspozimi i qeverisë ndaj rreziqeve është i lartë. Për shembull, buxheti tregon transfertat për korporatat publike dhe llogaritë e secilës korporatë të madhe janë të disponueshme publikisht, por qeveria nuk publikon një raport mbi detyrimet ose performancën financiare të sektorit, edhe pse shpesh i është dashur të subvencionojë shumë nga kompanitë, duke përfshirë ato në sektorët e energjisë elektrike dhe të furnizimit me ujë.

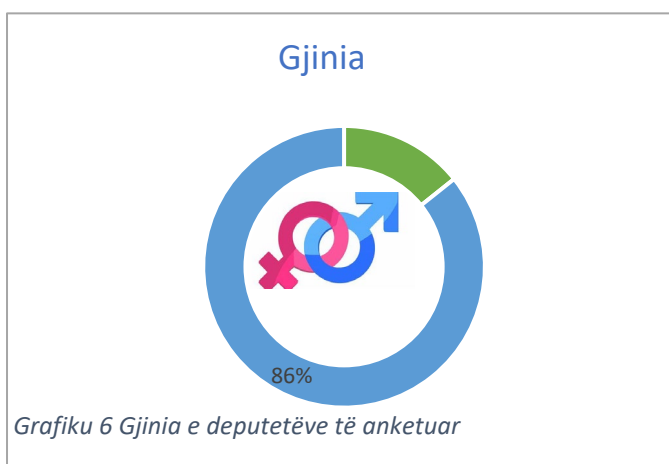
*Po, a ka ndonjë vullnet politik për të kryer me sukses praktikën e buxhetimit të gjelbër në Shqipëri? Cilat janë njohuritë dhe qëndrimet e politikëbërësve dhe ligjvënësve?*

Në qershor 2022, u përgatit një pyetësor për deputetët e Kuvendit të Shqipërisë me qëllim njohjen me aplikimin praktik të buxhetimit të gjelbër si dhe njohuritë e qëndrimet deputetëve në lidhje me të.

Pyetësori i përgatitur kishte 9 pyetje të formës së mbyllur, zhvilluar në formatin *google form* për të qenë lehtësisht i aksesueshëm edhe nga deputetët. Pyetësori i drejtohej deputetëve që janë anëtarë të 3 komisioneve dhe nënkomisioneve specifike:

- i. Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut;
- ii. Komisioni për Ekonominë dhe Financat, për Edukimin dhe Mjetet e Informimit Publik;
- iii. Komisioni për Veprimtaritë Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin;
- iv. Nënkomisioni për buxhetin.

Komunikimi i parë me deputetët nisi në fillim të korrikut përmes adresës zyrtare të Kuvendit të Shqipërisë dhe më pas u vazhdua me stafin e administratës për të lehtësuar komunikimin me deputetët e komisioneve përkatëse dhe në fund u dërguan mesazhe individuale 40 deputetëve të të gjitha partive parlamentare dhe që janë të përfaqësuar në këto komisione. Në përfundim vetëm 8 deputetë kanë plotësuar pyetësorin. Pesë prej tyre





janë deputetë të kësaj legjislatore (shtator 2021), ndërkohë që kanë kthyer përgjigje 7 gra dhe një burrë.

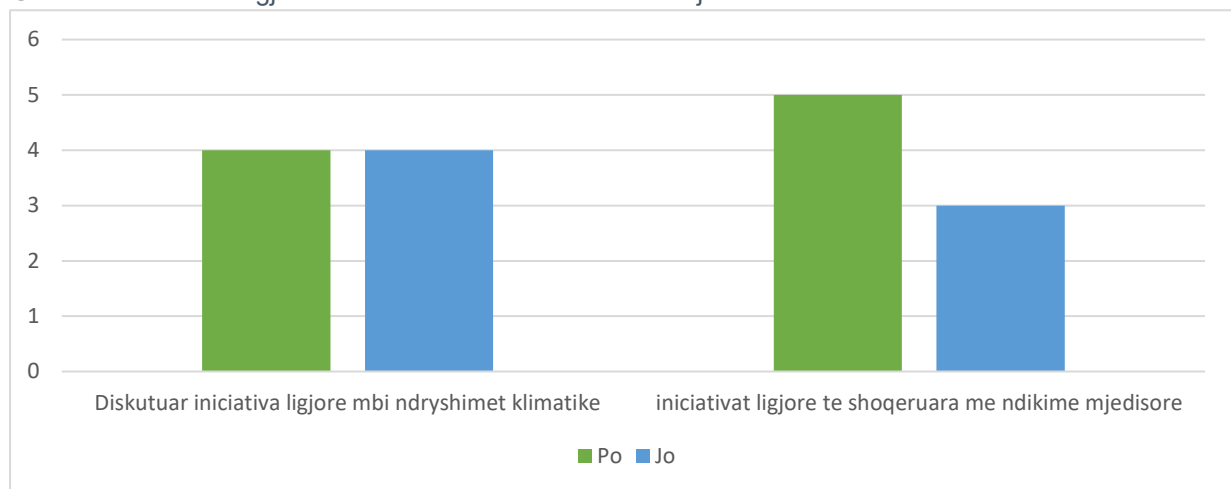
*Në dijeninë tuaj, a janë diskutuar gjatë veprimtarisë tuaj parlamentare në 3 vitet e fundit, iniciativa ligjore që lidhen me ndryshimet e klimës, mbrojtjen e burimeve natyrore dhe reduktimin e ndotjeve?*

Gjysma pohojnë se janë diskutuar gjatë veprimtarisë parlamentare iniciativa ligjore që lidhen me ndryshimet e klimës, mbrojtjen e burimeve natyrore dhe reduktimin e ndotjeve.

*Gjatë diskutimit të iniciativave ligjore në Kuvend, a trajtohen në analizën shoqëruese, implikimet mjedisore të legjislacionit që propozohet/rishikohet?*

Vetëm 5 vetë pohojnë se gjatë diskutimit të iniciativave ligjore trajtohen në analizën shoqëruese, implikimet mjedisore të legjislacionit që propozohet/rishikohet.

Grafiku 7 Iniciativat ligjore të diskutuara mbi ndikimin në mjedis



*Gjatë diskutimit të iniciativave ligjore në Kuvend, a ka një instrument ndihmës [udhëzues, listë e kriterëve, treguesve] për verifikimin e implikimeve [ndikimit] mjedisore të legjislacionit që propozohet/rishikohet?*

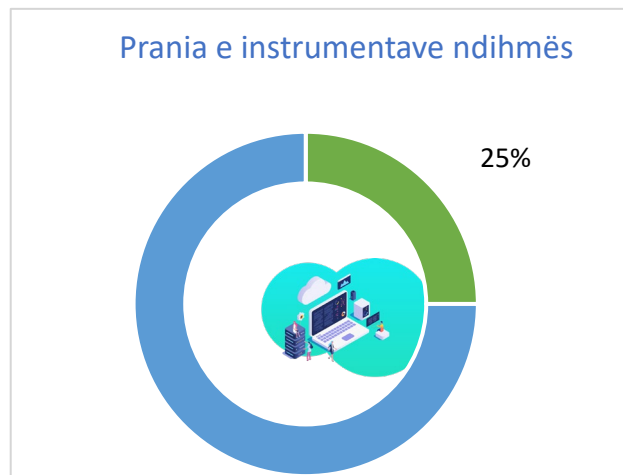
Gjashtë nga deputetët e anketuar pranojnë se nuk ka një instrument ndihmës për verifikimin e implikimeve mjedisore të legjislacionit që propozohet/rishikohet.

*A kryhet në Kuvendin e Shqipërisë, analizë e ndikimit nga zbatimi i ligjeve të miratuara*

Vetëm 3 deputetë mendojnë se në Kuvendin e Shqipërisë kryhet si procedure nje analizë e ndikimit nga zbatimi i ligjeve të miratuara.

*Nëse po, a zbërthen një analizë e tillë implikimet apo ndikimet në mjedis që ligji në shqyrtim ka dhënë gjatë zbatimit të tij?*

Ndërkohë që 3 deputetë mendojnë se një analizë e tillë zbërthen implikimet apo ndikimet në mjedis që ligji në shqyrtim ka dhënë gjatë zbatimit të tij.



Grafiku 8 Prania e instrumentave ndihmës



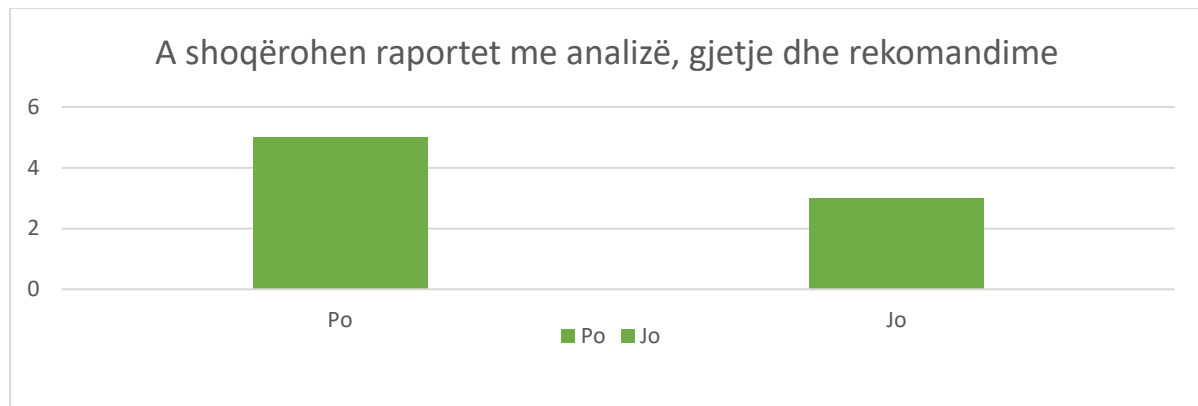
*A mendoni se analiza shoqëruese e çdo iniciative ligjore që shqyrtohet në Kuvend duhet të përmbajë tregues të qartë të implikimeve të pritshme mjedisore të legjislacionit që propozohet/rishikohet?*

Të gjithë deputetët janë të ndërgjegjshëm dhe pohojnë se analiza shoqëruese e çdo iniciative ligjore që shqyrtohet në Kuvend duhet të përmbajë tregues të qartë të implikimeve të pritshme mjedisore të legjislacionit që propozohet/rishikohet.

*Gjatë raportimit në Kuvend të institucioneve të pavarura, a përmbajnë raportet përkatëse analizë, gjetje dhe rekomandime në lidhje me ndikimet mjedisore gjatë vëzhgimit të zbatimit të legjislacionit në fuqi?*

Pesë deputetë pohojnë se gjatë raportimit në Kuvend të institucioneve të pavarura, raportet e tyre përmbajnë analizë, gjetje dhe rekomandime në lidhje me ndikimet mjedisore si pjesë e zbatimit të legjislacionit në fuqi.

*Grafiku 9 Raportet sektoriale a plotësohen me ndikimet mjedisore përkatëse*



*Në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, Komisionin për Veprimtaritë Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin, në dijeninë tuaj, a janë zhvilluar seanca dëgjimore për buxhetimin e gjelbër, inicuar nga MTM apo aktor të shoqërisë civile?*

Shumica e deputetëve (6 prej tyre) mendojnë se në Komisionet ku ato bëjnë pjesë janë zhvilluar seanca dëgjimore për buxhetimin e gjelbër, inicuar nga MTM apo aktor të shoqërisë civile dhe si qëllim përmenden:

- ✓ Pasqyrimi i problematikave mjedisore në funksion të përfshirjes së buxhetit të gjelbër;
- ✓ Çështje të transparencës dhe rritjes së informimit të publikut mbi iniciativat, veprimtaritë parlamentare si dhe projektligje që ndikojnë direkt/indirekt në përfshirjen, evidentimin e rritjen e buxhetit të gjelbër.

Për sa i takon qëndrimin të politikëbërësve dhe ligjvënësve mbi rëndësinë që duhet të ketë mbështetja për buxhetin e gjelbër, ato e shohin të lidhur me:

- Nënkomisionin për zhvillim të qëndrueshëm (pjesë e komisionit për ekonominë dhe financat) sepse mjedisi është një nga objektivat më të rëndësishëm të zhvillimit të qëndrueshëm. Dhe diskutimi i çdo ligji të shoqërohet nga paragrafët përkatës sqarues, si dhe paragrafin se cilin nga Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm tentojnë të përmbushin.
- Ndërgjegjësim shoqëruar me aktivitete konkrete, vëmendje e shtuar dhe mbështetje ndaj grupit të gjelbër të sapo krijuar në Kuvendin e Shqipërisë.

- Organizimin e dëgjësive paraprake të ligjvënësimit me palët e interesit para se të hartohet buxheti, në mënyrë që të përfshihet dhe buxheti i gjelbër në të.
- Detyrimin që në secilin relacion shoqëruar të projektligjeve, duhet të vendoset një paragraf, ku të përcaktohet ndikimi me çështjet e klimës dhe mjedisit, problematika ose kostimi i tij (buxhetim i përcaktuar i gjelbër).
- Realizimin e analizës së ndikimit në mjedis dhe marrjen e masave ligjore për mbrojtjen e mjedisit nga ndryshimet klimaterike.
- Informim dhe sensibilizim të shtuar të publikut për buxhetimin e gjelbër, dhe transparencë mbi vendimet e lidhura me të.

## Gjetje dhe rekomandime

Duke pranuar që “Buxheti i gjelbër” është një koncept i ri jo vetëm për Shqipërinë por edhe për vende të tjera të zhvilluara, praktikat aktuale janë tepër heterogjene. Deri më tani në Shqipëri mungon kuadri ligjor dhe klasifikimi përkatës për buxhetimin e gjelbër. Gjithsesi mund të thuhet se praktika ligjore e PBA mundëson fillimin e evidentimit të buxhetimit të gjelbër në nivel qendror dhe vendor.

PBA mund të sigurojë një rrugë të qëndrueshme mjedisore dhe fiskale për arritjen e objektivave afatgjata të mjedisit dhe ndryshimeve klimatike. Emetimet e Gazit Serrë janë një shembull i një objekti të gjelbër që mund të integrohet në këtë proces, sepse ato janë të lidhura ngushtë si me aktivitetin ekonomik ashtu edhe me politikën fiskale. Parashikimi dhe modelimi fiskal në nivel makro që përfshin ndikimet klimatike dhe mjedisore mundësojnë informimin e vendimarrësve në përgatitjen e strategjisë fiskale dhe buxhetit. Trajektorja fiskale e specifikuar në një PBA mund të përshtatet në përputhje me gjetjet e analizës së qëndrueshmërisë së buxhetit, e të mbulojë efektet dhe rreziqet që lidhen me klimën, duke përfshirë edhe analizën e skenarëve të mundshëm. Kjo do të informonte politikëbërësit në zbatimin e masave për zbutjen e rrezikut.

Mbi bazën e studimit të dokumentacionit ligjor, intervistave dhe të dhënave të analizuara dhe përpunuara për realizimin dhe mbështetjen financiare të objektivave të mjedisit dhe ndryshimeve klimatike, mund të themi se ka:

- Mungesë të kapaciteteve ligjore, institucionale ose administrative për të planifikuar, buxhetuar, zbatuar e monitoruar përpjekjet për ndryshimin e klimës dhe mbrojtjen e mjedisit.
- Fragmentim dhe mbivendosje të autoritetit ose kompetencave për legjislacionin dhe administrimin ndërmjet drejtorive të përmbajtjes në MTMve, agjencive zbatuese (AKM) dhe palëve të tjera të interesuara (specifikisht pushtetit vendor).
- Mungesë të kornizave rregullore mbështetëse (nxjerrja e të gjitha akteve nënligjore, Vendime të Këshillit të Ministrave, Urdhër Ministri dhe Rregullore në zbatim të ligjit) për të përshkruar dhe mundësuar zbatimin në një nivel të detajuar ose për të ofruar udhëzime për zbatimin specifik dhe të lokalizuar të qëllimeve mjedisore.
- Mungesë të korrektësisë në zbatueshmërinë e strategjive, ligjeve dhe rregulloreve të lidhura me mjedisin dhe ndryshimet klimatike.

- Në ligjin organik të buxhetit të shtetit si dhe në ligjet e buxheteve vjetore, nuk është futur deri më tani në asnjë program buxhetor/produkt/kod ekonomik, me emertesën “Buxhetimi gjelbër”.
- Buxheti i MTM, si institucioni përgjegjës për mjedisin dhe klimën, për 4 vitet e fundit (2019-2022) për Programin për Mbrojtjen e Mjedisit është rritur, ndërsa për Programin Administrimi i Pyjeve, është ulur.
- Buxheti i Programit për Mbrojtjen e Mjedisit në 4-vite është me tregues në rritje të shpenzimeve kapitale kundrejt shpenzimeve korrente, ndërsa për Programin Administrimi i Pyjeve shpenzimet kapitale janë në rënie.
- Programi për Mbrojtjen e Mjedisit në 4-vite është financuar në çdo vit e më shumë me burime financimi të huaja se sa të brendëshme, ndërkohë që për Programin Administrimi i Pyjeve, financimi ka pasur luhatje në burime financimi. Rritja e financimit të huaj, është tregues pozitiv, që donator/agjenci të huaja, drejtojnë projekte për përmirësimin, rritjen dhe zhvillimin e planeve, kapaciteteve, infrastrukturës, advokimit, etj., me qëllim integrimin me ndryshimet klimatike në të gjitha aspektet e financave publike dhe buxhetimin e gjelbër.
- Nga afërsisht 127 programe që financon Buxheti i Shtetit, mbrojtja e mjedisit është funksion më vete dhe fondet buxhetore për këtë funksion janë shumë të ulëta dhe në katër vite paraqiten nga 0.23-0.18% të buxhetit total, vlerë kjo shumë më e ulët edhe se vendet e rajonit të Ballkanit.
- Buxheti i këtij funksioni, edhe pse i ulët në raport me buxhetin total, mbi 50% e tij shkon për investime, ndërsa 36% përdoret për paga dhe sigurime shoqërore për administratën.

## Rekomandime

- Strategjia Kombëtare e Zhvillimit dhe Integritit (që është proces rishikimi) duhet të përfshijë objektiva dhe targete të lidhura me mjedisin dhe klimën për vendin, kontributin e përcaktuar kombëtar, si dhe Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm.
- Një kuadër ligjor i qartë dhe mundësues duhet të mbështesë praktikën e gjelbra në çdo pikë hyrëse të procesit buxhetor dhe të sigurojë mekanizma fleksibël kur nevojiten shpenzime të paparashikuara dhe lloje të tjera të mbështetjes nga qeveria për ata që preken negativisht nga ngjarjet klimatike dhe mjedisore. Me fjalë të tjera çdo iniciativë duhet të mbështetet apo pasqyrohet me ndryshime në kuadrin rregullator (duke nisur nga ligjet deri tek urdhëresat e rregulloret në zbatim të tyre).
- Integrimi i elementeve të buxhetimit të gjelbër në politikën ekonomike duhet të fillojë me ndryshimet e nevojshme ligjore/akte nënligjore të buxhetit-PBA-së. Përcaktimi i elementeve ekonomike-fiskale sipas klasifikimit ekonomik dhe fondit për këtë qëllim, është metoda e vetme e realizimit të tij. Modele për këtë qëllim, janë tanimë të zbatueshme në Shqipëri, si buxhetimi gjinor, përcaktimi i Fondit Rezerve apo i Emergjencës.
- Institucionet përkatëse në nivel qendror duhet të vlerësojnë kuadrin e tyre ligjor ekzistues dhe ta rregullojnë atë në përputhje me rrethanat për të siguruar që kriteret, përkufizimet, rregullat procedurale dhe masat mbrojtëse të jenë të qarta për hartimin dhe zbatimin e praktikave të buxhetimit të gjelbër.
- Duke qenë se ndryshimi i klimës/mbrojtja e mjedisit është një çështje afatgjatë, çdo ministri e linjës duhet:

- të përfshijë në politikën e saj sektoriale elementët ndikues të funksionit të saj në ndryshimet klimatike;
  - të reflektojë në programet e tyre buxhetore elementë të buxhetimit të gjelbër sipas një kodifikimi në buxhetin kombëtar dhe një bashkërendim brenda sektorëve për ta trajtuar atë në mënyrë të koordinuar deri në nivel produktesh.
- Vlerësimi i mundësisë së përdorimit të taksave të drejtpërdrejta mjedisore, të bazuara në sasinë e emetimeve të ndotjes duhet të jetë objektiv i një analize të detajuar nga ekspertë mjedisorë.
  - Vlerësimi i ndryshimeve në masën e taksave, tatimeve dhe tarifave ekzistuese, mbi bazën e një studimi të mirëfilltë, të gatishmërisë për të paguar të individëve dhe bizneseve. Çdo propozim mbi ndryshimin e niveleve të taksave duhet të shoqërohet me një analizë të detajuar ligjore.
  - Vlerësimi i mundësive për kontribute në mbrojtje të ekosistemit nga ana e bizneseve që shfrytëzojnë burimet natyrore ose që zhvillojnë aktivitetin në zona të mbrojtura dhe parqe kombëtare, sipas modelit të pagesave për ekosistemin.
  - Vlerësimi i mundësisë së krijimit, sipas eksperiencave dhe praktikave të vendeve të tjera, të Fondit për Mjedisin, detyrë e të cilit do të ishte menaxhimi dhe shpërndarja e fondeve mjedisore mes sektorëve, sipas nevojave të vlerësuara nga ekspertët.
  - Vlerësimi i mundësisë së përdorimit të instrumenteve të tjerë novatorë për mbrojtjen e mjedisit, si kontratat e kushtëzuara për financim dhe zhvillim. Vlerësimi i këtyre kontratave duhet të realizohet nëpërmjet një procesi konsultimi të gjerë me aktorë vendas dhe të huaj.
  - Për funksionin e Mbrojtjes së Mjedisit, deri në integrimin ligjor të buxhetimit të gjelbër në nivel kombëtar, Buxheti i Shtetit duhet të rrisë masën e fondeve të miratura, me qëllim realizimin sa më të shpejtë të kësaj reforme shumë të rëndësishme për të ardhmen e brezave.

## Shtojca

### Pyetësor për deputetët e Kuvendit të Shqipërisë mbi buxhetimin e gjelbër

21.06.2022

*I/E nderuar,*

Me mbështetjen e Fondacionit Westminster për Demokraci, Organizata Milieukontakt Shqipëri dhe Studio D – Development & Dialogue kanë ndërmarrë një studim mbi buxhetimin e gjelbër në Shqipëri. Në këtë kuadër, do të vlerësonim shumë opinionin tuaj mbi aplikimin e kësaj praktike në Shqipëri.

Për të lehtësuar komunikimin dhe analizën e informacionit të kërkuar, kemi ndërtuar një listë pyetjesh, e cila do të mund t'ju orientojë në formulimin e përgjigjeve.

Ju falenderojmë paraprakisht për kohën dhe përgjigjet.

1. Ju jeni deputet/e i/e Kuvendit të Shqipërisë prej vitit \_\_\_\_
  - a. Gjinia  F  M
2. Në dijeninë tuaj, a janë diskutuar gjatë veprimtarisë tuaj parlamentare në 3 vitet e fundit, iniciativa ligjore që lidhen me ndryshimet e klimës, mbrojtjen e burimeve natyrore dhe reduktimin e ndotjeve?  
 Po  Jo
3. Gjatë diskutimit të iniciativave ligjore në Kuvend, a trajtohen në analizën shoqëruese, implikimet mjedisore të legjislacionit që propozohet/rishikohet?  
 Po  Jo
4. Gjatë diskutimit të iniciativave ligjore në Kuvend, a ka një instrument ndihmës [udhëzues, listë e kriteve, treguesve] për verifikimin e implikimeve [ndikimit] mjedisore të legjislacionit që propozohet/rishikohet?  
 Po  Jo
5. A kryhet në Kuvendin e Shqipërisë, analizë e ndikimit nga zbatimi i ligjeve të miratuara?  
 Po  Jo
  - a. Nëse po, a zbërthen një analizë e tillë implikimet apo ndikimet në mjedis që ligji në shqyrtim ka dhënë gjatë zbatimit të tij?  
 Po  Jo
6. A mendoni se analiza shoqëruese e çdo iniciative ligjore që shqyrtohet në Kuvend duhet të përmbajë tregues të qartë të implikimeve të pritshme mjedisore të legjislacionit që propozohet/rishikohet?  
 Po  Jo

7. Gjatë raportimit në Kuvend të institucioneve të pavarura, a përmbajnë raportet përkatëse analizë, gjetje dhe rekomandime në lidhje me ndikimet mjedisore gjatë vëzhgimit të zbatimit të legjislacionit në fuqi?

Po       Jo

8. Në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, Komisionin për Veprimtaritë Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin, në dijeninë tuaj, a janë zhvilluar seanca dëgjimore për buxhetimin e gjelbër, inicuar nga Ministria e mjedisit apo aktor të shoqërisë civile?

Po       Jo

a. Në se po, çfarë kanë patur synim:

(i) Pasqyrimin e problematikave mjedisore në funksion të përfshirjes së buxhetit të gjelbër,

(ii) Prezantimin e treguesve të matshëm buxhetor në nivel kombëtar dhe sfidat e sektorit për arritjen e standarteve të vendosura në SKZHE/apo strategji nënsektoriale,

(iii) Çështje të transparencës dhe rritjes së informimit të publikut mbi iniciativat, veprimtaritë parlamentare si dhe projektligje që ndikojnë direkt/indirekt në përfshirjen, evidentimin e rritjen e buxhetit të gjelbër.

9. Nga përvoja juaj dhe vlerësimi për rëndësinë që duhet të ketë mbështetja për buxhetin e gjelbër, cili do të ishte mendimi juaj për adresimin e problematikave për zgjidhje në të ardhmen e afërt:

(i) \_\_\_\_\_

(ii) \_\_\_\_\_

(iii) \_\_\_\_\_

Faleminderit!

## Burime

Raporti i Komisionit Evropian (European Commission Report), [resource.html \(europa.eu\)](#)

Bashkëpunimi i Parisit për Buxhetin e Gjelbër (Paris Collaborative on Green Budgeting), [Paris Collaborative on Green Budgeting - OECD](#)

Praktikat e Buxhetit të Gjelbër në BE: Rishikim (Green Budgeting Practices in the EU: A First Review), [Green Budgeting Practices in the EU.pdf](#)

Ligji nr. 99, dt. 3.12.2018 Për buxhetin e vitit 2019”

Ligji nr.88 18.12.2019 Për buxhetin e vitit 2020”

Ligji Nr.137/2020 “Për buxhetin e vitit 2021”

Ligji Nr.115/2021 “Për buxhetin e vitit 2022”

Projekti i programit buxhetor afatmesëm 2018-2020 [MergedFile \(osfa.al\)](#)

Etiketimi i buxhetit për klimën në Republikën e Maqedonisë së Veriut (Climate budget tagging in the Republic of North Macedonia), 2021

Strategjia e Bujqësisë, Zhvillimin Rural dhe Peshkimin 2021 – 2027, [GFA Standard \(konsultimipublik.gov.al\)](#)

[ILO Data Explorer](#)

Raporti diagnostik: Vlerësimi i Përgatitjes dhe Reagimit në Emergjencë (Diagnostic report: Emergency Preparedness and Response Assessment) [World Bank Document](#)

Bashkëpunimi i Parisit për Buxhetin e Gjelbër: Korniza e Buxhetit të Gjelbër të OECD (Paris Collaborative on Green Budgeting: OECD Green Budgeting Framework), [OECD-Green-Budgeting-Framework-Highlights.pdf](#)

Manuali i vendimmarrësve të OZHBE DAC Rio për klimën (OECD DAC Rio Markers for Climate Handbook), Shtator 2021

Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-2020

INSTAT, Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm

Fondacioni Westminster për Demokraci (WFD) është organ publik i Mbretërisë së Bashkuar i dedikuar për të mbështetur demokracinë në mbarë botën. Duke vepruar ndërkombëtarisht, WFD punon me parlamentet, partitë politike dhe grupet e shoqërisë civile, si dhe me zgjedhjet për të ndihmuar shtetet të kenë sisteme politike më të drejta, më gjithëpërfshirëse dhe të përgjegjshme.



[www.wfd.org](http://www.wfd.org)



[@WFD\\_Democracy](https://twitter.com/WFD_Democracy)



[@WestminsterFoundation](https://www.facebook.com/WestminsterFoundation)



Fondacioni Westminster për Demokraci  
është një organ ekzekutiv publik i sponsorizuar  
nga Ministria e Punëve të Jashtme,  
Komonuelthit dhe Zhvillimit.

