



## Shqipëri: Deklaratë përmbyllëse e ekipit për konsultimin sipas Nenit IV për vitin 2017

2 tetor 2017

Deklarata përmbyllëse përshkruan konstatimet paraprake të ekipit të FMN-së në mbyllje të një vizite nga një ekip zyrtar (ose “misioni”), në shumicën e rasteve në një shtet anëtar. Misionet kryhen si pjesë e konsultimeve të rregullta (zakonisht vjetore) në bazë të [Nenit IV](#) të Statutit të FMN-së, në kuadër të një kërkesë për të përdorur burimet e FMN-së (hua nga FMN), si pjesë e diskutimeve të programeve të monitoruara nga ekipi ose si pjesë e monitorimeve të tjera që u bën ekipi zhvillimeve ekonomike.

Autoritetet kanë dhënë pëlqimin për publikimin e kësaj deklarate. Pikëpamjet e shprehura në këtë deklaratë janë të punonjësve të FMN-së dhe nuk përfaqësojnë medoemos pikëpamjet e Bordit Ekzekutiv të FMN-së. Mbështetur në konstatimet paraprake të këtij misioni, ekipi do të përgatisë një raport i cili, në varësi të aprovimit nga instancat drejtuese, do t’i paraqitet Bordit Ekzekutiv të FMN-së për diskutim dhe vendimmarrje.

- *Ekonomia e Shqipërisë vijon të fuqizohet, duke përfitur nga rritja e kërkesës vendase, Investimet e Huaja Direkte të mëdha të lidhura me sektorin energjetik, rritja e turizmit dhe rimëkëmbja e partnerëve tregtarë më kryesorë nga BE-ja.*
- *Nën programin e mbështetur nga FMN dhe të mbyllur së fundmi, autoritetet i kanë ulur pozitat e pafavorshme fiskale dhe financiare, por nevojiten përpjekje të mëtejshme për t’i çimentuar këto arritje. Ritmi i reformave është ngadalësuar për shkak të zgjedhjeve dhe periudhës së gjatë të ndërrimit të qeverive.*
- *Ekonomia në rritje dhe mandati i qartë zgjedhor i ofrojnë qeverisë së re një mundësi të rrallë për dyfishimin e punës për reformat. Çuarja përpara e programit të reformave është me rëndësi kritike për ruajtjen e stabilitetit makroekonomik, zvogëlimin e risqeve fiskale dhe rritjen e potencialit të rritjes ekonomike.*

### **Zhvillimet e fundit ekonomike dhe perspektiva**

**Vijon rimëkëmbja ekonomike, e mbështetur nga projekte të mëdha me IHD të lidhura me energjetikën dhe nga rritja e besimit të konsumatorëve.** Norma e rritjes së PBB-së parashikohet të rritet në 3,9 për qind në vitin 2017, nën nxitjen e zgjerimit të vullshëm të sektorëve të turizmit dhe ndërtimit, në kompensim të efektit negativ që ka pasur thatësira për prodhimin e energjisë elektrike. Rimëkëmbja e numrit të vendeve të punës vijon, me rënien e papunësisë në 13,9 për qind në 3-mujorin e II të vitit 2017. Kredia për individët dhe eksportet po rritet. Defiçiti i llogarisë korrente

pritet të zgjerohet paksa në vitin 2017, duke arritur 8 për qind të PBB-së, me rritjen e investimeve energjetike dhe importet e energjisë elektrike për shkak të thatësisë. Ndikimi i inflacionit të jashtëm në nivele më të larta dhe rritja e kërkesës së brendshme pritet ta çojë inflacionin në rreth 2 për qind (vjetore, mesatare) në vitin 2017.

**Pavarësisht nga fuqizimi i rimëkëmbjes, konsolidimi fiskal pritet të ngadalësohet në vitin 2017.**

Në bazë të buxhetit përfundimtar, misioni parashikon që bilanci primar i qeverisjes së përgjithshme të përkeqësohet paksa nga një suficit prej 0,2 për qind të PBB-së në 2016 në 0,1 për qind të PBB-së në 2017, për shkak të rimbursimeve të mëdha në prirje të TVSH-së, dorëzimeve për importet e energjisë elektrike dhe shpenzimet e qeverisjes vendore. Megjithatë, deficiti i përgjithshëm i qeverisë pritet të bjerë modestisht në 2 për qind të PBB-së për shkak të kursimeve nga interesat. Borxhi publik (përfshirë detyrimet e konsiderueshme të prapambetura të qeverisjes vendore dhe qendrore) gjithashtu pritet të bjerë modestisht nga 73,3 për qind në 71½ për qind të PBB-së në fund të vitit 2017.

**Parashikimi për periudhën afatmesme duket i favorshëm, me kusht që të mbahet ritmi i reformave.**

Në vitin 2018, rritja është parashikuar të bjerë paksa në 3,7 për qind, me rënien e investimeve nga projektet e mëdha të lidhura me energjetikën. Pritet që rritja të jetë 4 për qind në periudhën afatmesme, për shkak të reformave që lidhen me anëtarësimin në BE si dhe nga rimëkëmbja e shkëmbimeve me partnerët kryesorë tregtarë në BE. Risqet për këtë parashikim janë të balancuara. Në aspektin pozitiv, rritja e besimit pas zgjidhjes së paqartësisë politike dhe efektet nga projektet e mëdha në energjetikë dhe infrastrukturë mund të çojnë në investime më të mëdha dhe në një rimëkëmbje më të fortë të kredisë. Në aspektin negativ, vijimi i kushteve të motit të thatë mund të ketë ndikim në prodhimin e energjisë elektrike dhe të paraqesë risqe pothuaj-fiskale. Një ngadalësim i ritmit të reformave dhe shkarjet fiskale mund ta ulin besimin, të rrisnin primet e riskut dhe të rrisnin risqet e përhapjes së efekteve. Vështirësitë në sistemin bankar në Evropë ose ulja me shpejtësi e levës financiare nga bankat në BE mund të çonin në stres të sektorit financiar.

**Në këtë kuadër, prioritetet kryesore për politikën janë i) ruajtja e stabilitetit makroekonomik dhe ii) thellimi i reformave strukturore për ta përmirësuar klimën e investimeve dhe për të arritur nivelet e të ardhurave si në BE.** Politikën të synojnë t'u japin zgjidhje vështirësive që lindin nga borxhi i lartë publik, niveli i ulët i kreditimit dhe institucionet e dobëta, që i frenojnë investimet.

***Politika fiskale: Sigurimi i qëndrueshmërisë fiskale dhe mbështetja e shpenzimeve që nxisin rritjen***

**Konsolidimi fiskal duhet të vijojë për të siguruar qëndrueshmërinë e borxhit.** Niveli i borxhit publik dhe nevojat e financimit bruto në Shqipëri mbeten të larta. Autoritetet janë të angazhuara ta ulin borxhin publik nën 60 për qind të PBB-së brenda vitit 2021, në përputhje me objektivin afatgjatë për borxhin prej 45 për qind të PBB-së në ligjin organik të buxhetit. Për t'arritur këta objektiva, projektbuxheti i vitit 2018 dhe programi buxhetor afatmesëm synojnë një suficit parësor prej 0,6 për qind të PBB-së dhe një konsolidim gradual për të arritur një suficit parësor prej 2,3 për qind të PBB-së brenda vitit 2021. Strategjia fiskale e autoriteteve parashikon rritje të investimeve publike, duke ruajtur nivelin e pagave në sektorin publik (me përjashtim të sektorëve të shëndetësisë dhe arsimit) dhe duke e ulur mbështetjen për energjinë, si edhe përmes rritjes së të ardhurave nga tatimi i bazuar mbi vlerën e pronës dhe përfitimet nga rritja e zbatueshmërisë së kuadrit ligjor të tatimeve nga fushata kundër informalitetit.

**Për ta arritur objektivin e borxhit, misioni rekomandon një konsolidim më të fortë në fazat e para.** Në mungesë të masave të politikës tatimore, misioni parashikon që borxhi publik të arrijë rreth 63½ për qind të PBB-së deri në vitin 2021. Kjo përfshin edhe akumulimin e rezervave fiskale të matura (prej rreth 1 për qind të PBB-së), por përjashton çdo borxh apo detyrim kontigjent që lind nga investimet e financuara në formë Partneriteti Publik Privat (1 miliard euro, rreth 7 për qind e PBB-së deri në vitin 2021). Sipas parashikimeve të misionit, për ta arritur objektivin e synuar të borxhit do të nevojiteshin masa shtesë të përhershme prej rreth 1¼ për qind të PBB-së në vitet 2018-2019. Për të siguruar që buxheti i rishikuar i vitit 2017 të qëndrojë brenda objektivit fillestar, do të ndihmonte që kursimet ekzistuese të ruheshin dhe të shmangen shpenzimet joefikase të fundit të vitit.

**Nevojiten masa shtesë për të mobilizuar burime për shpenzimet e rritura prioritare në shëndetësi, arsim dhe infrastrukturë.** Efikasiteti tatimor është i ulët në krahasim me vendet fqinje, duke pasqyruar pragje të larta tatimore dhe nivel të ulët të përmbushjes së detyrimeve nga tatimpaguesit. Mbështetja shumë e lartë në tatime të veçanta ka çuar gjithashtu në elasticitet të ulët tatimor në raport me PBB-në. Misioni e mirëpret zbatimin e planifikuar të një tatimi mbi pronën që mbështetet në vlerën e pronës dhe përmirësimin e përmbushjes së detyrimeve tatimore dhe rekomandon masa të tjera shtesë si indeksimi i akcizave sipas inflacionit për të ruajtur vlerën reale, taksën e transferimit të pronësisë si hap tranzitor drejt futjes tatimit të bazuar në vlerën e pronës, akcizat mjedisore dhe zgjerimin e bazës tatimore. Autoritetet nuk duhet të japin më përjashtime të reja tatimore, trajtime preferenciale apo të ulin shkallët tatimore. Struktura e TVSH-së dhe e tatimit për bizneset e vogla duhet të marrë në konsideratë një regjim të thjeshtuar për ta minimizuar barrën për administratën tatimore.

#### ***Reforma strukturore fiskale: Ulja e risqeve fiskale dhe përmirësimi i efikasitetit***

**Fuqizimi i institucioneve fiskale është me rëndësi kritike për zbutjen e risqeve fiskale dhe përmirësimin e efikasitetit.**

- ***Administrimi tatimor:*** Administrata tatimore ka bërë progres të mirë në vënien në zbatim të planit të saj strategjik. Misioni e mbështet fokusin e vënë tek përmirësimi i proceseve të mbledhjes së borxhit tatimor dhe tek menaxhimi i risqeve të zbatueshmërisë së ligjit. Njoftimi për bashkimin e administratave tatimore dhe doganore është mirë të rikonsiderohet edhe një herë, po të kemi parasysh risqet e larta të çenimit të mbledhjes së të ardhurave dhe reformat që po bëhen në administratën tatimore. Më në përgjithësi, riorganizimi i administratës së qeverisjes qendrore është mirë të zbatohet me vëmendje të veçantë tek efekti funksional.
- ***Menaxhimi i financave publike:*** Forcimi i menaxhimit të investimeve publike bëhet edhe më kritik në kuadër të rritjes së planifikuar të investimeve publike, në veçanti proceset e vlerësimit dhe përzgjedhjes së projekteve, në mënyrë që të pakësohen çuarjet dëm dhe shpërdorimet. Respektimi i programit buxhetor afatmesëm është me rëndësi për uljen e rrezikun e angazhimeve të pafinancuara dhe të detyrimeve të prapambetura. Edhe në kuadrin e shpenzimeve të rritura në buxhetin e vitit 2018, projektet e reja të planifikuara po lënë më pak hapësirë për angazhimet ekzistuese.

- **Partneritetet Publike Private (PPP):** Programi ambicioz i autoriteteve për investime publike nëpërmjet PPP-ve paraqet risqe të konsiderueshme fiskale. Është me rëndësi parësore fuqizimi i zbatimit të kuadrit të PPP-ve dhe fillimi i shfrytëzimit të kompetencave ligjore të zgjeruara rishtazi të Ministrisë së Financave për vlerësimin dhe monitorimin e projekteve PPP. Në dallim nga praktika e tanishme, ndikimi që kanë PPP-të në llogaritë fiskale dhe borxhin publik duhet të reflektohet me transparencë dhe në përputhje me normat ndërkombëtare të kontabilitetit publik.
- **Menaxhimi i borxhit:** Ministria e Financave duhet të zgjasë më tej afatin e maturimit të borxhit publik dhe ta diversifikojë bazën e investitorëve, duke shmangur në të njëjtën kohë risqet që paraqiten nga mbështetja e tepruar në monedhë të huaj dhe të huamarrja me kushte jo të buta.
- **Shlyerja dhe parandalimi i detyrimeve të prapambetura:** Deri në fund të muajit qershor, njësitë e qeverisjes qendrore dhe vendore kanë akumuluar detyrime të prapambetura sa 1,1 për qind e PBB-së. Kjo përfshin edhe 0,3 për qind të PBB-së si detyrime të prapambetura në formën e rimbursimit të TVSH-së. Për të parandaluar krijimin e detyrimeve të prapambetura, autoritetet duhet të përmirësojnë procesin e rimbursimit të TVSH-së, të fuqizojnë masat kontrolluese për angazhimet kontraktuale, sidomos në Ministrinë e Energjetikës dhe Infrastrukturës, të shtrijnë aksesin në sistemin informatik të Thesarit edhe në njësitë e qeverisjes vendore, të regjistrojnë të gjitha angazhimet e pabuxhetuara dhe të regjistrojnë faturat e papaguara.

**Reformat në sektorin shtetëror të energjisë elektrike nevojiten të rigjallërohen.** Pas arritjeve të para mbresëlënëse, procesi i reformave ka mbetur në vend. Vijimi i reformave është me rëndësi për sigurimin e mbështetjes së donatorëve, çka do të përshpejtojë ristrukturimin financiar të këtij sektori. Autoritetet duhet të përmirësojnë efikasitetin operativ, përfshirë edhe nëpërmjet fuqizimit të drejtimit të brendshëm të shoqërive dhe investime më të mirë-planifikuara. Krahas kësaj, është mirë të përshpejtohen reformat institucionale dhe të tregut, përfshirë ngritjen e një burse të energjisë, ndarjes sipas aktiviteteve të shoqërisë së shpërndarjes dhe kalimit e klientëve të tensionit të mesëm në tregun e lirë. Rënia e prodhimit hidroenergjetik për shkak të thatësirës deri tani këtë vit nënvizon rëndësinë e diversifikimit të burimeve të energjisë elektrike.

**Politika monetare dhe financiare: Fuqizimi i përcaktimit të inflacionit të synuar dhe zbutja e risqeve**

**Politika monetare lehtësuese e Bankës së Shqipërisë vijon të jetë e duhura,** duke pasur parasysh hendekun ende negativ të prodhimit dhe kursin e mbiçmuar të këmbimit. Çdo vendim për ndryshimin e kahut të lehtësimit monetar duhet të merret pasi të ketë prova të qarta të një rritje të qëndrueshme të inflacionit. Për ta fuqizuar regjimin e inflacionit të shënjestruar dhe për të zvogëluar risqet e stabilitetit financiar, strategjia për ulje të përdorimit të euros në ekonomi duhet të zbatohet gradualisht, duke balancuar risqet e pakësimit të ndërmjetësimit financiar. Ligji për bankën qendrore ka nevojë të ndryshohet për ta harmonizuar me legjislacionet moderne të bankave qendrore, për të forcuar pavarësinë e Bankës së Shqipërisë dhe mbrojtjen ligjore të punonjësve si dhe për të përmirësuar drejtimin e brendshëm dhe operacionial.

**Kuadri i dobët i zgjidhjes së kredive nën standard vijon ta pengojë rimëkëmbjen e kreditimit, sidomos për shoqëritë e mëdha.** Misioni e mirëpret progresin e ristrukturimit të kredive nën standard të huamarrësve të mëdhenj. Krahas fshirjeve të detyrueshme nga librat kontabël, këto masa kanë çuar në një rënie të konsiderueshme të normës të kredive nën standard. Por udhëzimi i fundit për tarifën e përmbaruesve privatë ka të ngjarë ta pengojë procesin e ekzekutimit të kolateralit dhe duhet të anulohet. Autoritetet të miratojnë sa më shpejt aktet nënligjore në zbatim të ligjit të ri për falimentin dhe të ndihmojnë ristrukturimin jashtë gjykatës. Rigjallërimi i Grupit të Punës për Kreditë nën Standard mund të ndihmojë në çuarjen përpara të kësaj axhende reformash.

**Misioni e mirëpret vazhdimin e përpjekjeve të autoriteteve për fuqizimin e mbikëqyrjes financiare.** Sistemi bankar mbetet i qëndrueshëm, i kapitalizuar mirë dhe likuid. Autoritetet të vijnë forcimin e fokusit të mikro-mbikëqyrjes tek ato segmente të sektorit bankar me rritjen më të shpejtë dhe me rëndësi për sistemin, për të minimizuar akumulimin e risqeve të kreditimit. Rekomandohet të sigurojnë nivele të shëndetshme kapitalizimi përmes zbatimit të rreptë të kufizimeve mbi ekspozimet e mëdha.

**Ndryshimet strukturore të kohëve të fundit në sektorët bankarë dhe jobankarë kërkojnë rritje të vigjilencës mbikëqyrëse.** Konsolidimi në sektorin bankar është i mirëpritur. Për t' i zbutur risqet ndaj stabilitetit bankar, Banka e Shqipërisë të sigurojë që kandidatët e rinj për licenca bankare përmbushin kriteret e duhura për përshtatshmëri dhe aftësi, zotërojnë përvojë adekuate bankare dhe shmangin konfliktin e interesit. Duke pasur parasysh zgjerimin e fondeve të investimeve dhe të institucioneve të tjera financiare jobankare, autoritetet të fuqizojnë sa më shpejt kapacitetin e entit rregullator dhe gatishmërinë e tij për të menaxhuar krizat. Me rritjen e ndërlikshmërisë financiare del i nevojshëm bashkëpunimi i ngushtë midis autoriteteve mbikëqyrëse të subjekteve banka dhe jo banka. Zhvillimi i institucioneve të tregut të kapitalit kërkon standarde të larta në fushën e transparencës dhe drejtimit të brendshëm. Me rëndësi kryesore për thellimin financiar do të jetë edhe një treg dytësor likuid për letrat me vlerë të qeverisë.

***Reformat strukturore: Thellimi i reformave për të përshpejtuar ritmin e përafrimit***

**Zgjidhja e pengesave strukturore të konkurrueshmërisë vijon të jetë me rëndësi kryesore për sigurimin e një rritjeje më të shpejtë.** Pavarësisht nga përmirësimet e kohëve të fundit, treguesit e aftësisë konkurruese të Shqipërisë mbeten prapa vendeve të tjera në rajon. Edhe pse pagat në Shqipëri janë konkurruese, klima e investimeve vuan nga një sistem tatimor me efikasitet të ulët, nivel i lartë informaliteti, mungesa e krahut të kualifikuar të punës dhe paparashikueshmërisë së kuadrit rregullator. Perspektivat e investimeve pengohen edhe nga paqartësia në titujt e pronësisë dhe një gjyqësor i korruptuar dhe joefikas. Hendeku infrastrukturor i Shqipërisë, më i larti në rajon, mbetet një pengesë e konsiderueshme për produktivitetin e ekonomisë.

**Reformat e mëtejshme strukturore do të jenë me rëndësi kritike për t' u dhënë zgjidhje këtyre pengesave.** Reforma e thellë në sistemin gjyqësor, e miratuar në mesin e vitit 2016, të zbatohet me shpejtësi dhe vendosmëri. Nevojitet një strategji e re për të drejtat e pronësisë, për ta çuar përpara procesin e regjistrimit dhe dixhitalizimit dhe për të bashkërenduar proceset e kthimit dhe legalizimit të pronave. Për t' u dhënë zgjidhje presioneve demografike që lindin nga emigrimi i vazhdueshëm, mospërputhjes së kualifikimeve me nevojat në tregun shqiptar të punës që është përgjithësisht

fleksibël, si dhe shkallës së lartë të papunësisë tek të rinjtë, autoritetet duhet të fuqizojnë kapacitetin e institucioneve shtetërore të punësimit dhe të investojnë më tej në arsimin e lartë dhe në formimin profesional. Për të zvogëluar informalitetin, rekomandohet të rishikohen politikat e pagës minimale për punonjësit në moshë të re, me kualifikim të ulët apo për punonjësit me kohë të pjesshme. Në këtë kuadër, mirëpritet edhe objektivi i autoriteteve për ta pakësuar barrën rregullatore.

\*\*\*

*Ekipi i FMN-së falënderon autoritetet dhe palët e tjera të sektorit publik dhe privat për bashkëpunimin e tyre, për diskutimet e hapura dhe konstruktive dhe për mikpritjen e ngrohtë.*