

RELACION

PËR

AKTIN NORMATIV “PËR DISA NDRYSHIME DHE SHITESA NË LIGJIN NR.115/2024, “PËR BUXHETIN E VITIT 2025”, TË NDRYSHUAR

A. MËNYRA E NDËRHJRJES

Ky akt normativ propozohet në mbështetje të nenit 101 të Kushtetutës. Në këtë dispozitë kushtetuese parashikohet që Këshilli i Ministrave ka të drejtën e nxjerrjes së akteve normative me fuqinë e ligjit.

Akti normativ, gjithashtu, plotëson të gjitha kriteret e analizuara nga Gjykata Kushtetuese në vendimet e saj, veçanërisht vendimi nr.24, datë 10.11.2006, vendimi nr.23, datë 16.4.2014, etj. Konkretisht, për miratimin e një akti normativ kërkohet të plotësohen kushtet që vijnë¹:

1. Nevoja dhe urgjenca si kushte për nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit;
2. Përkohshmëria e masave që përmban akti normativ me fuqinë e ligjit;
3. Fuqia ligjore e këtyre akteve dhe kufizimet për nxjerrjen e tyre;
4. Miratimi i aktit normativ me fuqinë e ligjit nga Kuvendi.

1. Nevoja dhe urgjenca si kushte për nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit:

Neni 101 ka parashikuar “nevojën” dhe “urgjencën” si rrethana dhe situata fakti që vlerësohen rast pas rasti.

Në vijim të zgjedhjeve të përgjithshme të datës 11 maj 2025 dhe ndryshimeve në kabinetin e ri të Këshillit të Ministrave, u rishikuan edhe fushat e përgjegjësisë funksionale të ministrive të linjës, përkatësisht përmes miratimit për këtë qëllim të vendimeve të Këshillit të Ministrave nr.512, datë 25.9.2025, “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të Ministrisë së Turizmit, Kulturës dhe Sportit”, nr.513, datë 25.9.2025, “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore së Ministrisë së Mjedisit”, të nr.514, datë 25.9.2025, “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të

Ministrisë së Arsimit”, dhe nr.516, datë 25.9.2025, “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të Ministrisë së Ekonomisë dhe Inovacionit”.

¹

Në këto kushte, lindi nevoja imediate për rishikimin sa më parë të ligjit të buxhetit 2025, me fokus kryesor rishpërndarjen e fondeve buxhetore sipas riorganizimit të ri të ministrive të sipërpërmendura.

Për rrjedhojë, Ministria e Financave pas analizimit të performancës 8-mujore të ecurisë së zbatimit të treguesve të konsoliduar makrofiskalë dhe buxhetorë, si edhe vlerësimit të pritshmërive të realizimit të tyre deri në fund të vitit, ka përgatitur skenarin e rishikimit të tretë të buxhetit për vitin 2025, që, krahas materializimit të fushave të reja të përgjegjësisë funksionale, synon edhe rishikimin e disa parametrave buxhetorë me qëllim harmonizimin e tyre me ecurinë reale të zbatimit, për të garantuar një përdorim më efikas të fondeve publike në pjesën e mbetur të vitit.

Në këto kushte, ky akt normativ synon reflektimin në ligjin e buxhetit vjetor të:

- zbatimit të vendimeve të reja të fushave të përgjegjësisë funksionale të ministrive të linjës, përmes ripozicionimit të strukturave të tyre programore dhe rrjedhimisht edhe fondeve buxhetore përkatëse;
- fondit të nevojshëm shtesë për rritjen e masës së financimit të bonusit të fundvitit 2025 për pensionistët, specifikat dhe dinamika e përdorimit të së cilit do të jetë objekt i vlerësimit gjatë periudhës së fundit të vitit buxhetor;
- rialokimit të kursimeve të evidentuara nga vetë ministrinë/institucionet gjatë 9-mujorit 2025 drejt projekteve dhe zërave që kanë shënuar performancën më të lartë;
- rishpërndarjeve të brendshme të fondeve midis zërave të shpenzimeve buxhetore të ministrive/institucioneve, sipas nevojave të tyre, me efekt neutral në deficit.

2. Përkohshmëria

Akti normativ vepron me fuqinë e ligjit për një periudhë kohe, maksimalisht 45-ditore. Përkohshmëria e këtij akti lidhet me kushtin e domosdoshëm të shqyrtimit të tij nga Kuvendi, i cili, nëse e miraton, e kthen atë në ligj. Për këtë arsye, menjëherë pas miratimit të aktit normativ me fuqinë e ligjit nga Këshilli i Ministrave, ky akt do të dërgohet për miratim në Kuvend, me qëllim fillimin e procedurave parlamentare përkatëse.

¹ Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr.24, datë 10.11.2006

B. QËLLIMI I HARTIMIT TË KËTIJ PROJEKTAKTI

Është me rëndësi të nënvizojmë se të gjitha ndryshimet që propozohen mbështeten në një sërë faktorësh realë dhe projeksionesh të pritshme, të cilat garantojnë zbatueshmërinë e tij. Kështu, është thelbësore të përmendim faktin se zhvillimet makrofiskale dhe buxhetore, që shoqëruan mbylljen e vitit buxhetor 2024, u karakterizuan në shkallë të gjerë nga përmirësime të ndjeshme të parametrave të konsoliduar kyç, të cilët vijuan trendin pozitiv edhe përgjatë fillimtvitit 2025, duke krijuar kështu besimin për vazhdimësinë e këtyre ritmeve edhe për pjesën tjetër të vitit 2025. Ndër të tjera, vlen për t'u veçuar se:

- Ekonomia në tërësi gjatë vitit 2024 vazhdoi rritjen duke treguar një stabilizim të aktivitetit ekonomik. Produkti i Brendshëm Bruto (PBB) për vitin 2024 ka shënuar rritje prej rreth 4.0%, krahasuar me vitin 2023, sipas vlerësimit më të fundit të disponueshëm. Kjo rritje u gjenerua si nga kërkesa e brendshme ashtu edhe ajo e huaj, si rezultat i zgjerimit të konsumit privat, investimeve dhe aktivitetit të turizmit. Momenti pozitiv i rritjes ka vijuar edhe përgjatë gjashtëmujorit të parë të vitit 2025, me rreth 3.6%, krahasuar me të njëjtën periudhë të një viti më parë. Kërkesa e brendshme mbeti e fortë, veçanërisht konsumi final dhe investimet, ku rritja shënoi normat 4.7% dhe 4.1%, përkatësisht, për gjashtëmujorin e parë të vitit 2025.
- Borxhi publik në fund të vitit 2024 shënoi nivelin 54.2% të PBB-së, duke u ulur me rreth 3.4% krahasuar me fundin e vitit 2023. Ky nivel, i cili është konsiderueshëm më i ulët edhe krahasuar me periudhën para Pandemisë (65.0% e PBB-së në vitin 2019), shënon njëkohësisht edhe nivelin më të ulët të regjistruar që prej vitit 2010 (57.7% të PBB-së).
- Balanca primare në fund të vitit 2024 rezultoi pozitive, në nivelin prej 1.4% të PBB-së, duke vazhduar trendin pozitiv të regjistruar dhe një vit më parë (2023), ku përkatësisht shënoi normën prej 0.7% të PBB-së. Në vitin 2019 u regjistrua për herë të fundit një nivel pozitiv i balancës primare, prej rreth 0.2% të PBB-së.

Ky rishikim i buxhetit 2025, që propozohet t'i nënshtrohet procedurës së aktit normativ, synon:

- rialokimin e kursimeve të evidentuara gjatë 9-mujorit 2025 në shpenzime korente e kapitale dhe akomodimin nëpërmjet tyre të kërkesave shtesë prioritare;
- reflektimin e disa sistemimeve/rishpërndarjeve të brendshme të fondeve mes programeve dhe llogarive ekonomike, me efekt neutral buxhetor, në kuadër të rritjes së efikasitetit dhe përmirësimit të performancës së zbatimit të projekteve.

Për rrjedhojë, reflektimi i ndryshimeve të mësipërme, siguron:

- ✓ Rritjen e nivelit të planifikuar të të ardhurave të përgjithshme me 12.1 miliardë lekë.
- ✓ Rritjen e shpenzimeve të përgjithshme me rreth 5.7 miliardë lekë.
- ✓ Përditësimin e zërave të borxhit shtetëror, duke reflektuar:
 - Rritjen me 0.7mld lekë të financimit të huaj neto, si rrjedhojë e ndryshimit të disa prej nënzërave të tij:
 - Uljen e ripagesave me rreth 9.37mld lekë, kryesisht si rrjedhojë e efektit të kursit të këmbimit në këtë komponent;
 - Uljen e huamarrjes në formën e mbështetjes buxhetore nga institucionet ndërkombëtare me rreth 4.35mld lekë, duke reflektuar pritshmëritë më të fundit të realizimit deri në fund të vitit;
 - Uljen e huamarrjes afatgjatë nëpërmjet emetimit të eurobondit me rreth 1.35mld lekë, si efekt i kursit të këmbimit.
 - Uljen e financimit në formën e kredive për projekte dhe nënhua për pushtetin vendor me 2.97mld lekë.
 - Kursimin prej 6.93mld lekë në shpenzimet për interesat e borxhit, përkatësisht 4.62mld lekë në interesat e jashtme dhe 2.31mld lekë në ato të brendshme, kryesisht si rezultat i rënies së normave të interesit në krahasim me supozimet në fazën e planifikimit të tyre dhe pjesërisht si rezultat i efektit të kursit të këmbimit.
- ✓ Uljen e deficitit buxhetor në nivelin 61.6 miliardë lekë ose 2.4% e PBB-së, nga 2.6% e PBB-së së miratuar në buxhetin fillestar 2025. Kjo, kryesisht nga kursimet në shpenzimet për interesat prej një menaxhimi të mirë të borxhit publik dhe kushteve më të favorshme të financimit përgjatë kësaj periudhe, ndërkohë që balanca primare targetohet neutrale, në përputhje me rregullat fiskal në ligjin organik të buxhetit.

C. ARGUMENTIMI I HARTIMIT TË KËTIJ PROJEKTAKTI

Të ardhurat e përgjithshme

Për periudhën janar-gusht 2025, të ardhurat nga tatimet dhe doganat u programuan në 330.8mld lekë ose 65.9% e planit vjetor prej 501.6mld lekësh, ndërsa të ardhurat nga kontributet e sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore u planifikuan në shumën 114.3mld lekë ose 67.6% e planit vjetor prej 169mld lekësh.

- Të ardhurat e arkëtuara nga tatimet dhe doganat u realizuan në shumën 331.5mld lekë, 704mln lekë ose 0.2% më shumë se plani. Ato janë rritur me 26.7mld lekë, krahasuar me 8-mujorin e vitit 2024 ose 8.7% më shumë.
- Të ardhurat e arkëtuara nga kontributet (DPT, ISSH dhe FSDKSH) u realizuan në shumën 118.3mld lekë, 3.5% ose +4mld lekë mbi planin e periudhës. Të ardhurat nga kontributet e sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore janë rritur me rreth 13.2 miliardë lekë krahasuar me 8-mujorin e vitit 2024 ose 12.5% më shumë.
- Në total, të ardhurat nga tatimet, doganat dhe nga kontributet rezultuan 449.7mld lekë, duke e tejkaluar planin e periudhës me 4.7mld lekë ose +1.1% më shumë.

Shpenzimet korente shtohen me 1.7 miliardë lekë në rezultante, pas rishpërndarjes së kursimeve, ku ndër alokimet kryesore veçojmë:

- Skemën e pensioneve; Rreth 7.6mld lekë shtesë, nga të cilat 1.7mld lekë rritje e tavanit të shpenzimeve 2025 dhe 5.9mld lekë për fondin e dedikuar për bonusin e fundvitit. Kjo, nisur nga realizimi i pritshëm i kontributeve për vitin 2025, të cilat rezultojnë me tejkalim, si edhe me qëllim përmirësimin e nivelit të plotësimit të nevojave të pensionistëve dhe adresimin e problematikave ekonomike me të cilat kjo kategori e shoqërisë përballët. Shpërblimi i fundvitit për pensionistët, i cili në vijimësi ka shënuar si rritje të frekuencës, si edhe një trend rritës të masës së përfitimit, ka gjithmonë në fokus përmirësimin e nivelit të plotësimit të nevojave të kategorisë vulnerabël të pensionistëve, duke krijuar një siguri në pritshmëritë e kësaj shtrese prej rreth 756 mijë pensionistësh, krahas një besimi të shtuar të tyre për një qasje të vëmendshme dhe suportuese nga ana e qeverisë.
- Ministrinë e Ekonomisë dhe Inovacionit (MEI) dhe Ministrinë e Turizmit, Kulturës dhe Sportit (MTKS); Rishpërndarja e fondeve pas riformatimit të strukturës programore të tyre, si dhe akomodimi i disa nevojave për fonde shtesë në këtë drejtim, të tilla si: mangësi në shpenzime personeli dhe kuota ndërkombëtare; mbështetja 30mln lekë e Federatës Sportive të Skive për Lojërat Olimpike Milano Cortina 2025 dhe 50mln lekë e Fondacionit sportiv “Dyrrah City”.
- Ministrinë e Arsimit. Rreth 329mln lekë shtesë, kryesisht për financimin me 280mln lekë të mangësive në shpenzime personeli dhe tekste falas; 24mln lekë për konkursin e projektimit të Kampusit të Universitetit “Aleksandër Moisiu” Durrës; 25mln lekë për fondacionin “Kinostudio”, të bashkëthemeluar nga KM me përfaqësues të Ministrisë së Arsimit, në zbatim në vendimet të Këshillit të Ministrave në fuqi për këtë qëllim etj.

- AKSHI-n; Rreth 1.2mld lekë shtesë për mbulimin e shërbimeve nga *Microsoft*, platformave AI, mirëmbajtjes së rrjeteve IT të institucioneve, etj.
- Ministrinë e Punëve të Brendshme; Rreth 648mln lekë shtesë për nevoja të Policisë së Shtetit, Gardës së Republikës, Gjendjes Civile dhe prefekturave.
- Ministrinë e Drejtësisë; Rreth 152mln lekë shtesë për nevoja të burgjeve dhe detyrime vendimesh gjyqësore.
- Komisionin Qendror të Zgjedhjeve; Rreth 12.8mln lekë shtesë për kompensimin financiar paszgjedhor të partive politike.
- Etj.

Shpenzimet kapitale me financim të brendshëm shtohen me 7.97 miliardë lekë, ku ndër alokimet kryesore veçojmë:

- ✓ Ministria e Infrastrukturës dhe Energjinë; Rreth 6 mld lekë shtesë për avancimin e projekteve të ndryshme, konkretisht:
 - 2.4 mld lekë në transportin rrugor për projekte me performancë të mirë, për të cilat avancohet financimi nga viti 2026, duke krijuar hapësirë në atë vit për projektet e reja, si:
 - “Ndërtim rruga lidhëse Tiranë – Elbasan me koridorin VIII”;
 - “Arredim, rikualifikim urban, Superstrada Tiranë–Durrës (Faza I–III)”;
 - “Ndërtim rruga Kashar – Nyja Vaqarr (Faza III)”;
 - “Spostim i linjave të tensionit të lartë në aksin, korridori VIII”.
 - Në programin e transportit ajror 3mld lekë për mbështetjen e *Albcontrol*-it në formën e transfertës kapitale, për shkak të vështirësive të funksionimit pas bllokimit të llogarive.
 - Në programin “Mbështetje për energjinë” 203mln lekë për mbylljen e detyrimeve të disa institucioneve (AIE, AKBN, aparati i MIE-s etj.).
 - Në programin e transportit hekurudhor 364mln lekë për vitin 2025 për zbatimin e projektit të linjës hekurudhore “Terminali i transportit publik – stacioni i trenit Tiranë (4 km)”, si zgjatim i linjës Durrës–Tiranë, me vlerë totale 1.8 mld lekë.
 - Në programe të tjera rreth 50mln lekë për programin “Mbështetje për industrinë dhe mbështetje për burimet natyrore”.

- ✓ Agjencinë Kombëtare të Shoqërisë së Informacionit; Rreth 1.6mld lekë shtesë për sisteme kompjuterike, në kuadër të projektit me Bankën Botërore dhe projekteve me kompaninë *Oracle*.
- ✓ Shërbimin Informativ të Shtetit; Rreth 555.5mln lekë shtesë për blerje sistemesh/*software*-ësh.
- ✓ Ministrinë e Punëve të Brendshme; Rreth 468mln lekë për nevojat e Policisë së Shtetit dhe Gardës së Republikës, ku pjesa më e madhe e financimit sigurohet nga kursimet e veta në shpenzimet korente.
- ✓ Ministrinë e Drejtësisë; Rreth 400mln lekë shtesë për avancimin e financimit nga vitet 2026 për projektin e Institutit të të Miturve në Konflikt me Ligjin.
- ✓ Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural; Rreth 300mln lekë shtesë për avancimin e projekteve të miratuara për bashkitë në programin “Ujitja dhe kullimi”.
- ✓ ILDKPKI-në; Rreth 60mln lekë shtesë për projektin e godinës së institucionit.
- ✓ Drejtorinë e Shërbimeve Qeveritare; Rreth 32mln lekë shtesë për rikonstruksionin e Vilës Qeveritare në Dajt.

Shpenzimet kapitale me financim të huaj ulen me 2 miliardë lekë, nga të cilat 1mld lek nga reduktimi i fondeve për “*Growth Plan*” meqenëse nuk është finalizuar detajimi i projekteve me BE-në. Sidoqoftë, disa prej rialokimeve me efekt neutral, janë:

- Fondit Shqiptar të Zhvillimit; Rreth 2 mld lekë shtesë për projekte me financim të huaj dhe ecuri të mirë.
- Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mirëqenies Sociale; Rreth 650 mln lekë për projekte me financim të huaj me ecuri të mirë.
- Ministrisë së Financave; Rreth 255 mln lekë për projekte me financim të huaj me ecuri të mirë.
- Ministrisë së Mbrojtjes; Reduktohet me rreth 3.9 mld lekë në financim të huaj në programin “Forcat e luftimit” për shkak të mosrealizimit, duke u rishpërndarë në projektet e sipërcituara.
- Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë; Rishpërndarje e fondeve në vlerën 1.7mld lekë për projektin Qukës- Qafë-Plloçë, nga programet me ecuri më të ngadaltë të mbështetjes për energjinë dhe transportin hekurudhor.

Ndërkohë, rishpërndarje fondesh me efekt neutral ka pasur:

- Ministria e Mbrojtjes; Rreth 1.3mld lekë rishpërndarje nga zërat e shpenzimeve kapitale drejt atyre korente, kryesisht për mbulimin e

detyrimeve për paga dhe sigurime. Në programin “Emergjencat civile” rreth 352mln lekë riklasifikohen dhe regjistrohen nga shpenzimet korente në shpenzime kapitale, për t’u përdorur nga bashkitë sipas kriterëve të vendimit nr.414, datë 8.7.2021, të Këshillit të Ministrave.

- Ministria e Arsimit; Rreth 122mln lekë rishpërndarje mes programeve buxhetore, nga zhvillimi i sportit drejt arsimit të mesëm të përgjithshëm.
- Ministria e Shëndetësisë dhe Mirëqenies Sociale; Rreth 86mln lekë rishpërndarje mes programeve buxhetore për avancimin e projekteve me ecuri të mirë.
- Etj.

Sa i takon buxhetit të njësive të vetëqeverisjes vendore, ky rishikim materializon:

- Rritjen me 200mln lekë të pjesës së taksave të ndara që i transferohen buxhetit vendor, si rrjedhojë e realizimit të lartë të tatimit mbi të ardhurat personale. Kjo do të sjellë më shumë financim për buxhetin vendor, për të mundësuar ofrimin e më shumë shërbimeve publike për qytetarët.
- Rritjen me 154.6mln lekë të transfertës së pakushtëzuar sektoriale për funksionin e Mbrojtjes nga Zjarri dhe Shpëtimi, për të mbështetur bashkitë për dhënien e shpërblimit të punonjësve të angazhuar në shuarjen e zjarreve gjatë muajve të verës. Kështu, 16 bashkive në të cilat ka pasur intensitet të lartë dhe kohëzgjatje të zjarreve, iu akordohen fonde për dy paga shpërblim dhe bashkive të tjera u akordohen fonde për një pagë shpërblim për punonjësit e mbrojtjes nga zjarri. Në këtë mbështetje buxhetore nuk është përfshirë Bashkia Tiranë, për arsye se kjo bashki ka potenciale të mëdha fiskale për të gjeneruar të ardhura nga taksat dhe tarifatat vendore. Të ardhurat e Bashkisë Tiranë në tri vitet e fundit zënë mesatarisht rreth 58% të totalit të të ardhurave të 61 bashkive të vendit.
- Rritjen me 75mln lekë si transfertë e pakushtëzuar e përgjithshme për mbulimin e shpenzimeve të veprimtarive dhe të funksioneve për disa NJVQV që nuk kanë realizuar mjaftueshëm nivelin e të ardhurave, për të mos cenuar ofrimin e shërbimeve publike të domosdoshme.
- Rritjen me 44 mln lekë si transfertë e pakushtëzuar sektoriale për funksionet:
 - i. arsim parashkollor;
 - ii. mbrojtje nga zjarri dhe shpëtimi. Këto fonde shtohen për disa bashki, në funksion të plotësimit të standardeve kombëtare për këto shërbime.
- Pakësimin në masën 473.6mln lekë të financimit të huaj vendor për shkak të mosrealizimit të plotë deri në këtë periudhë.

Ndryshimet e propozuara në këtë akt normativ do të vijojnë të garantojnë trajektoren rënëse të nivelit të borxhit publik në raport me PBB-në, në përputhje me rregullin fiskal të përcaktuar në ligjin organik të buxhetit, duke siguruar kështu vijimësinë e konsolidimit fiskal dhe qëndrueshmërisë afatmesme dhe afatgjatë të financave publike dhe stabilitetin makroekonomik në tërësi.

KËSHILLI I MINISTRAVE