

RELACION

PËR UDHËZIMIN

“PËR SHËRBIMET PUBLIKE TË TRANSPORTIT RRUGOR TË UDHËTARËVE”

I. QËLLIMI DHE OBJEKTIVAT QË SYNOHEN TË ARRIHEN

Udhëzimi “Për shërbimet publike të transportit rrugor të udhëtarëve”, synon përafrimin, pjesërisht, me Rregulloren (KE) nr. 1370/2007 të Parlamentit Evropian dhe e Këshillit, 23 tetor 2007, lidhur me shërbimet publike të transportit hekurudhor dhe rrugor të udhëtarëve, ndryshuar me Rregulloren (BE) 2016/2338.

Udhëzimi përcakton kushtet në të cilat autoritetet përgjegjëse, kur vendosin ose kontraktojnë detyrimet e shërbimit publik, kompensojnë operatorët e shërbimit publik për kostot e pësuar/shpenzimet e kryera dhe/ose japin të drejta ekskluzive në këmbim të kryerjes së detyrimeve të shërbimit publik.

II. VLERËSIMI I PROJEKTAKTIT NË RAPORT ME PROGRAMIN POLITIK TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE, ME PROGRAMIN ANALITIK TË AKTEVE DHE DOKUMENTE TË TJERA POLITIKE

Udhëzimi, që shoqërohet me përkthimin e tekstit të konsoliduar të Rregullores (KE) nr. 1370/2007 dhe tabelat e përputhshmërisë, (në gjuhën shqipe dhe angleze), është parashikuar në Planin Kombëtar të Integritimit Evropian 2023 - 2025 dhe tabelën e akteve të parashikuara për këtë periudhë, (tremujori i katërt i vitit 2023).

Gjithashtu, miratimi i këtij udhëzimi, është cituar/parashikuar edhe në Strategjinë e Sektorit të Transportit dhe Planit të Veprimit 2025, e cila është në procedurë miratimi, (pika 2.2, Prioritetet dhe objektivat strategjik për transportin rrugor).

III. ARGUMENTIMI LIDHUR ME PËRPARËSITË, PROBLEMATIKAT, EFEKTET E PRITSHME

Në Raport Progresin për Shqipërinë, për vitin 2022, botuar më 12.10.2022, Kapitulli 14, është cituar se gjatë periudhës raportuese nuk ka pasur progres në përafrimin e politikës së transportit me detyrimet e shërbimeve publike dhe acquis për kontratat e shërbimeve publike.

Ky citim është i përsëritur edhe nga Raport Progres-et e mëparshme.

Rregullorja nr. 1370/2007, e njohur si rregullorja e detyrimit të shërbimit publik, përcakton kushtet sipas të cilave operatorët e transportit mund të kompensohen ose tu jepen të drejta ekskluzive nga autoritetet publike për të ofruar shërbime të transportit publik, të cilat janë në interes të përgjithshëm. Duke vendosur detyrime për shërbimin publik, autoritetet synojnë të sigurojnë që udhëtarët të kenë akses në shërbime të transportit publik të udhëtarëve, të sigurt, efikas, tërheqës dhe me cilësi të lartë.

Udhëzimi nuk do të zbatohet për koncesionet e punëve publike në kuptimin e legjisllacionit për prokurimin nga organet/subjektet, që operojnë në transport dhe prokurimin publik.

IV. VLERËSIMI I LIGJSHMËRISË, KUSHTETUTSHMËRISË DHE HARMONIZIMI ME LEGJSLACIONIN NË FUQI VENDAS E NDËRKOMBËTAR

Procedura e miratimit të këtij udhëzimi është në përputhje me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, vendimit nr. 111, datë 2.3.2022, të Këshillit të Ministrave, "Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë" dhe vendimit nr. 233, datë 18.3.2015, të Këshillit të Ministrave, "Për disa shtesa dhe ndryshime në VKM nr. 584, datë 28.8.2003, "Për miratimin e rregullores së Këshillit të Ministrave", të ndryshuar".

V. VLERËSIMI I SHKALLËS SË PËRAFRIMIT ME ACQUIS COMMUNAUTAIRE

Udhëzimi "Për shërbimet publike të transportit rrugor të udhëtarëve", synon përafrimin, pjesërisht, me Rregulloren (KE) nr. 1370/2007 të Parlamentit Evropian dhe e Këshillit, 23 tetor 2007, lidhur me shërbimet publike të transportit hekurudhor dhe rrugor të udhëtarëve, ndryshuar me Rregulloren (BE) 2016/2338, vetëm për pjesën e transportit rrugor.

VI. PËRMBLEDHJE SHPJEGUESE E PËRMBAJTJES SË PROJEKTAKTIT

Udhëzimi "Për shërbimet publike të transportit rrugor të udhëtarëve" përbëhet nga 12 nene, si dhe nga 2 Anekse.

PIKAT KRYESORE

Udhëzimi përcakton:

- një detyrim për autoritetet për të lidhur kontrata shërbimi publik kur ato japin të drejta ekskluzive, që i japin të drejtë një operatori të transportit publik për të ofruar shërbime të caktuara të transportit publik të udhëtarëve në një rrugë ose rrjet të caktuar ose në një zonë të caktuar, duke përjashtuar të gjithë operatorët e tjerë, dhe/ose
- tu japë kompensim operatorëve të transportit publik për të mbuluar kostot e bëra në ofrimin e detyrimeve të shërbimit publik;
- rregullat, se si duhet të jepen kontratat e shërbimeve publike dhe rregullat, se si llogaritet shumat e kompensimit.

FUSHA E VEPRIMIT

- Udhëzimi synon përafrimin vetëm të neneve dhe paragrafëve përkatës për shërbimet e transportit publik rrugor të udhëtarëve (me autobus), të Rregullores nr. 1370/2007, pasi për transportin hekurudhor, me anë të ligjit nr. 142/2016, "Kodi Hekurudhor i Republikës së Shqipërisë", është bërë përafrimi i pjesshëm i disa neneve të kësaj rregullore, si dhe është në proces miratimi udhëzimi përkatës, në përafrim të mëtejshëm me Rregulloren nr. 1370/2007.
- Autoriteti, i cili është përgjegjës për një zonë/qark/bashki të caktuar, duhet të lidhë një kontratë shërbimi publik, duke i dhënë operatorit një të drejtë ekskluzive dhe/ose kompensim në këmbim të ofrimit të shërbimeve publike.
- Detyrimet për të aplikuar tarifa maksimale për të gjithë ose disa kategori udhëtarësh mund të vendosen edhe nëpërmjet rregullave të përgjithshme, të cilat zbatohen për të gjithë operatorët pa diskriminim.

- Autoriteti jep kompensim për të kompensuar ndikimin e detyrimeve të shërbimit publik në kostot dhe të ardhurat e operatorit.

Në këtë udhëzim është futur Aneksi 2 (Tabela: Treguesit kryesorë të performancës dhe llojet e kostove), i cili është vendosur në shtesë të Aneksit të Rregullores nr. 1370/2007.

Kontratat e shërbimit publik dhe rregullat e përgjithshme përcaktojnë:

- detyrimet e shërbimit publik që duhet të përmbushen;
- rregullat për llogaritjen e kompensimit, natyrën dhe shtrirjen e çdo të drejte ekskluzive;
- si duhet të shpërndahen kostot e lidhura me furnizimin e shërbimit (kostot e personelit, energjia, infrastruktura, mjetet lëvizëse, mirëmbajtja, etj.);
- si do të ndahen të ardhurat nga shitja e biletave, (nëse ato mbahen nga operatori, i kthehen autoritetit apo ndahen);
- kohëzgjatja e kontratave të shërbimit publik nuk duhet të kalojë 10 vjet për shërbimet e transportit me autobusë.

Për të siguruar transparencë, autoriteti kompetent i dërgon Komisionit të Ndihmës Shtetërore, kontratën e shërbimit publik, brenda një viti nga lidhja e saj dhe elementët që justifikojnë kohëzgjatjen e saj.

DHËNIA E KONTRATAVE TË SHËRBIMIT PUBLIK

- Kontratat e shërbimeve publike duhet të lidhen sipas rregullave të këtij udhëzimi. Për dhënien e shërbimeve të caktuara të transportit të udhëtarëve me autobus, në Rregulloren 137/2007, teksti i konsoliduar, është cituar që zbatohen procedurat e prokurimit publik të Direktivave 2014/25/KE, (që ka shfuqizuar Direktivën 2004/18/KE) dhe 2014/24/KE, (që ka shfuqizuar Direktivën 2004/17/KE).

(Bëjmë me dije se Direktivat 2014/24/KE dhe 2014/25/KE, janë përafshuar pjesërisht me ligjin nr. 162/2020, "Për prokurimin publik", të ndryshuar).

- Si rregull i përgjithshëm, autoritetet përgjegjëse duhet të japin kontrata për shërbime publike me procedura konkurruese transparente dhe jodiskriminuese.

- Megjithatë, detyrimi për të dhënë kontrata me procedurë konkurruese nuk zbatohet:

- kur një autoritet vendor ofron vetë shërbimet e transportit publik ose ia cakton ato një operatori transporti të brendshëm (një organ i veçantë, të cilin autoriteti vendor e kontrollon në mënyrë të ngjashme me një nga departamentet e tij);
- ku vëllimi i kontratës është modest;
- vlera mesatare vjetore e vlerësuar më pak se 1 milion euro ose më pak se 300,000 kilometra shërbime të transportit publik të udhëtarëve;

- Në rastin e një kontrate shërbimi publik, që i jepet drejtpërdrejt një ndërmarrje të vogël ose të mesme, e cila operon me jo më shumë se 23 mjete rrugore, vlera monetare dhe numri i kilometrave të përmendur me sipër, mund të rriten ose në një vlerë mesatare vjetore të vlerësuar në më pak se 2 000 000 euro ose në një ofrim vjetor me më pak se 600 000 kilometra shërbime të transportit publik të udhëtarëve.

- kur merren masa emergjente ose vendosen kontrata në përgjigje të ndërprerjeve aktuale ose të mundshme të shërbimit.

VII. INSTITUCIONET DHE ORGANET QË NGARKOHEN PËR ZBATIMIN E AKTIT

Udhëzimi ju shërben dhe zbatohet rast pas rasti nga Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë/ Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimeve të Transportit Rrugor (DPSHTRR), njësitë e vetëqeverisjes vendore, etj.

VIII. MINISTRITË, PERSONAT DHE INSTITUCIONET QË KANË KONTRIBUAR NË HARTIMIN E PROJEKTAKTIT

Udhëzimi që paraqitet për mendim dhe më pas për miratim është përgatitur nga Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë.

Projektudhëzimi është dërguar për mendim Drejtorisë së Programimit, Standardizimit dhe Harmonizimit të Kuadrit Rregullator në MIE (në fillim të procesit, viti 2022), DPSHTRR, Institutit të Transportit, si dhe bashkive kryesore të vendit, (Bashkia e Tiranës, etj), si palë interesi.

Mbas marrjes së mendimeve/vërejtjeve, me përjashtim të Bashkisë së Tiranës (BT), ky akt nënligjor është përcjellë për mendim Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, (MFE), për tu shprehur kryesisht për rolin e Komisionit të Ndihmës Shtetërore; për pjesën financiare, procedurat dhe masën e kompensimit dhe Ministrinë të Shtetit dhe Kryenegociatorit, Departamentit për Politikën dhe Mirëqeverisjen, (MSHKDPM), për shkallën e përputhshmërinë së këtij projektakti me Rregulloren nr. 1370, nëpërmjet vlerësimit të tabelave të përputhshmërisë, të cilat janë përgatitur në bazë të VKM nr. 233, datë 18.3.2015, "Për disa shtesa dhe ndryshime në VKM nr. 584, datë 28.8.2003, "Për miratimin e rregullores së Këshillit të Ministrave", të ndryshuar".

MSHKDPM, MFE, DPSHTRR, Instituti i Transportit dhe BT kanë kthyer përgjigje, përkatësisht me shkresat: nr. 2390/1, dt. 30.06.2023; nr. 8118, dt. 26.05.2023; nr. 9963/1, dt. 11.05.2023; nr.57/1, dt. 05.05. 2022 dhe nr. 28088, dt. 04.08.2023.

Nuk janë përgjigjur Bashkitë e Vlorës, Durrësit, Elbasanit, Korçës dhe Shkodrës. (Udhëzimi i ripunuar do t'i dërgohet për mendim dhe dakordësi Agjencisë për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore).

Shpjegime përkatëse, referuar vërejtjeve/rekomandimeve të MSHKDPM, MFE, DPSHTRR dhe Bashkisë së Tiranës.

Vërejtjet/rekomandimet e MSHKDPM, janë reflektuar:

- në hartimin e Relacionit shpjegues sipas modelit të VKM nr. 584, datë 28.8.2003, "Për miratimin e rregullores së Këshillit të Ministrave", të ndryshuar";
- në saktësimin e tabelave të përputhshmërisë, që shoqërojnë udhëzimin.

Për vërejtjet/rekomandimet e MFE, sqarojmë si më poshtë:

1. Theksojmë se përkufizimi i kontratës, duhet të jetë e njëjtë me rregulloren: "kontratë e shërbimit publik", nënkupton një ose më shumë akte juridike detyruese që konfirmojnë marrëveshjen midis një autoriteti përgjegjës dhe një operatori të shërbimit

publik, me qëllim për t'i besuar këtij operatori të shërbimit publik menaxhimin dhe operimin e shërbimeve publike të transportit të udhëtarëve, që i nënshtrohen detyrimeve të shërbimeve publike;

Kontrata, gjithashtu, mund të jetë një vendim i marrë nga autoriteti përgjegjës që:

- merr formën e një akti ligjor apo rregullator individual, ose
- përmban kushte, në të cilat vetë autoriteti përgjegjës ofron shërbime ose ia beson ofrimin e shërbimeve të tilla një operatori të brendshëm;

Ky përkufizim, përfshin edhe Kodin Civil, KREU VIII, TRANSPORTI, A. Transporti i personave, neni 877: *Me kontratën e transportit të personave, transportuesi merr përsipër të transportojë persona nga njëri vend në një vend tjetër, si edhe VKM nr. 650/2016: b) "Mandat i shërbimit publik", akti juridik, në formë ligji, vendimi, koncesioni apo kontrate, private ose publike, partneriteti publik privat, në bazë të të cilit ndërmarrja/subjekti ngarkohet ose detyrohet të ofrojë një shërbim publik dhe që përmban të dhënat e përcaktuara në kreun II, të këtij vendimi.*

Përkufizimi i një kontrate shërbimi publik të parashikuar nga Rregullorja (KE) nr. 1370/2007 është shumë i gjerë dhe përfshin lloje të ndryshme aktesh ligjërish të detyrueshme. Në këtë mënyrë siguron që asnjë situatë ligjore t'i shpëtojë objektit të kësaj Rregulloreje, edhe nëse marrëdhënia ndërmjet autoritetit përgjegjës dhe operatorit/subjektit nuk shprehet zyrtarisht dhe në mënyrë rigoroze në formën e një kontrate brenda kuptimit më të rreptë të termit. Për këtë arsye, përkufizimi përfshin edhe kontratat e shërbimit publik që përbëhen nga një vendim që merr formën e një akti legjislativ ose rregullator individual. Kombinimi i një akti të përgjithshëm ligjor, që i ngarkon një operatori/subjekti funksionimin e shërbimeve, me një akt administrativ, përcaktimi i kërkesave të hollësishme në lidhje me shërbimet që do të ofrohen dhe metodën e llogaritjes së kompensimit, që do të zbatohet, mund të përbëjë, gjithashtu, një kontratë shërbimi publik. Përkufizimi mbulon gjithashtu vendimet e miratuara nga autoriteti përgjegjës, duke përcaktuar kushtet në të cilat vetë autoriteti ofron shërbimet ose ia beson ofrimin e shërbimeve një operatori të brendshëm.

2. Te fusha zbatimit në pikën 2 është shtuar togfjalëshi "përfshirë edhe në territorin përkatës të njësisë të vetëqeverisjes vendore", krahas kombëtar dhe ndërkombëtar, (megjithëse termi "kombëtar" përfshin edhe atë vendor, me përcaktimet e rregullores).

3. Analiza kosto – përfitim dhe impakti financiar nuk është detyrim i këtij udhëzimi, por duhet një vlerësim konkret që ngelet në përgjegjësinë e institucioneve përkatëse, përfshirë edhe njësitë e vetëqeverisjes vendore, përpara marrjes së një vendimi për dhënie e kompensimit për një subjekt dhe shërbim të caktuar. Gjithashtu, këto institucione mund t'i drejtohen Institutit të Transportit për t'i kërkuar kryerjen e një studimi dhe/ose vlerësimi.

4. Dhënia e Kontratave të Shërbimit Publik për shërbimet e transportit me autobus ose tramvaj rregullohet nga ligji 162/2020, "Për prokurimin publik", me përjashtim të rasteve kur kontrata të tilla marrin formën e koncesioneve të shërbimit, sipas nenit 5/1 të rregullores. Nocioni i "kontratës së shërbimit publik", siç përcaktohet nga Rregullorja (KE) nr. 1370/2007, mbulon gjithashtu koncesionet e shërbimit publik dhe për këtë fakt është e rëndësishme të bëhet dallimi midis kontratave të shërbimit dhe koncesioneve të shërbimeve.

5. Kur kontrata e shërbimit publik përcakton tarifata maksimale për nxënësit, studentët, praktikantët dhe personat me aftësi/lëvizshmëri të reduktuar/kufizuar, autoriteti nuk e trajton me kompensim financiar, por me rregullat e ndihmës shtetërore sipas llogaritjeve të sakta dhe i raporton Komisionit të BE-së. Ideja është që të mos ketë mbi kompensim financiar.

6. Referuar Rregullores (KE) nr. 1370/2007 Autoriteti përgjegjës ushtron diskrecionin e tij të mos publikojë informacion në Gazetën Zyrtare të Bashkimit Evropian sipas kriterëve të vendosur nga BE-ja sipas një kufiri min të km shërbime të transportit publik të udhëtarëve, në rastin konkret me një ofrim vjetor prej më pak se 50 000 kilometra.

Lidhur me vërejtjet e DPSHTRR, sqarojmë dhe theksojmë se, ky udhëzim nuk i shtrin efektet mbi licencat lëshuar subjekteve që operojnë në transportin ndërqytetës të udhëtarëve, si dhe ky udhëzim nuk është i detyrueshëm për zbatim me hyrjen në fuqi, mbas botimit në Fletore Zyrtare, por ky udhëzim i shërben DPSHTRR si bazë ligjore në rastet kur ky institucion do të vendosë/gjykojë dhënien e një kompensimi ose një shërbimi një subjekti të caktuar të pajisur ose që kërkon/aplikon të pajiset me licencë për transportin ndërqytetës.

Lidhur me vërejtjet e Bashkisë së Tiranës, në nenin 1 të udhëzimit janë shtuar termat transport qytete, rrethqytetes dhe ndërqytetës, ndërsa në nenin 9 është shtuar pika 4. Theksojmë se, ky udhëzim nuk i shtrin efektet mbi licencat, lëshuar subjekteve, që operojnë në transportin qytetës dhe rrethqytetës të udhëtarëve, si dhe ky udhëzim nuk është i detyrueshëm për zbatim me hyrjen në fuqi, mbas botimit në Fletore Zyrtare, por ky udhëzim i shërben Bashkisë së Tiranës dhe njësitëve të tjera të vetëqeverisjes vendore si bazë ligjore në rastet kur këto institucione do të vendosin/gjykojnë dhënien e një kompensimi ose një shërbimi një subjekti të caktuar, të pajisur ose që kërkon/aplikon të pajiset me licencë për transportin qytetës dhe/ose rrethqytetës.

Sqarojmë se, udhëzimi trajton dhënien e **kompensimit**, duke mos trajtuar **subvencionin**, siç citohet në pikën 6 të shkresës së Bashkisë së Tiranës, si dhe lidhur me kërkesën e kësaj bashkie për vendosjen e kriterëve të performancës, bëjmë me dije se, në Aneksin 2 të udhëzimit, për t'i ardhur në ndihmë institucioneve përkatëse të interesuara, janë dhënë në formën e një metodike treguesit kryesorë të performancës dhe indikatorët;

Po në këtë Aneks, lidhur me llogaritjen e pagesave të kompensimit, që përdoren/të parashikuara në kontratat përkatëse të transportit publik të udhëtarëve, rekomandohen të vlerësohen dy lloje kryesore të kostove: Kosto bruto dhe Kosto neto.

IX. RAPORTI I VLERËSIMIT TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE BUXHETORE

Ky udhëzim nuk shoqërohet me efekte financiare direkte për buxhetin e shtetit, por vlerësimi konkret ngelet në përgjegjësinë e institucioneve përkatëse, përpara marrjes së një vendimi për dhënien e kompensimit për një subjekt dhe shërbim të caktuar.

ZEVENDËSKRYEMINISTËR

DHE

MINISTËR

BELINDA BALLUKU