

---

Projekt Udhëzim Administrativ (MZHE) Nr. XX/2019 për Kërkesat për Efiçencë të Energjisë për Blerjen e Produkteve, Shërbimeve dhe Ndërtesave nga Institucionet e Nivelit Qendror

---

PROPOZIM POLITIKASH

---



# Projekt Udhëzim Administrativ (MZHE) Nr. XX/2019 për Kërkesat për Efiçencë të Energjisë për Blerjen e Produkteve, Shërbimeve dhe Ndërtesave nga Institucionet e Nivelit Qendror

---

Autor: **Dardan Abazi**

Programi: **Zhvillim i qëndrueshëm**

Publikimi: **09 korrik 2019**

Foto e ballinës: **Unsplash**



**Zhvillimi i Qëndrueshëm**  
Sustainable Development

## Instituti për Politika Zhvillimore – INDEP

Botim i Institutit për Politika Zhvillimore (INDEP). Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Asnjë pjesë e këtij botimi nuk guxon të riprodhohet, të ruhet në ndonjë sistem të të dhënave apo të transmetohet, në asnjë formë apo mënyrë, pa pëlqim paraprak nga botuesi. Botimi mund të shpërndahet në formë elektronike, por vetëm në tërësi dhe vetëm për qëllime jokomerciale.

Mbështetur nga:



**Rockefeller  
Brothers  
Fund**

Ky punim është publikuar me mbështetjen e Fondi i Vëllezërve Rockefeller. Përmbajtja e këtij dokumenti, duke përfshirë opinionet e shprehura, jo domosdoshmërisht reflektojnë ato të donatorëve të INDEP, stafit të tyre, bashkëpunëtorëve apo Bordit.

## **Përmbajtja**

Hyrje .....	2
Konteksti.....	2
Dokumenti i Konsultimit.....	3
Fushëveprimi.....	3
Kërkesat për efikasitet të energjisë në prokurimin publik.....	4
Përfundime.....	6
Rekomandime.....	7

## Hyrje

Instituti për Politika Zhvillimore (INDEP), në kuadër të programit për Zhvillim të Qëndrueshëm ka bërë analizën e Projekt Udhëzimit Administrativ (MZHE) për Kërkesat për Eficiencë të Energjisë për Blerjen e Produkteve, Shërbimeve dhe Ndërtesave nga Institucionet e Nivelit Qëndror. Eficienca e energjisë është një nga fushat prioritare të angazhimit të INDEP për të promovuar zhvillimin e qëndrueshëm socio-ekonomik.

Eficienca në prokurimin publik është njëra nga elementet kyçe të Ligjit Nr. 06/L -079 për Eficiencën e Energjisë. Ligji përcakton se të gjitha institucionet duhet të marrin parasysh eficiencën e energjisë me rastin e prokurimit publik.

Autoritetet dhe organet e administratës qendrore dhe lokale, si dhe të gjitha autoritetet ose subjektet tjera publike që zbatojnë Ligjin për Prokurimin Publik dhe ose FKEE, do të **blejnë vetëm produkte, shërbime dhe ndërtesa me performancë të lartë të eficiencës së energjisë**, në pajtim me Udhëzimin Administrativ sipas paragrafit 1.3 të nenit 42 të këtij ligji.<sup>1</sup>

Kjo dispozitë e nenit 9 përcakton pra, se të gjitha institucionet lokale dhe qendrore duhet të kenë në konsideratë masat e eficiencës së energjisë në procedurat e prokurimit.

Prokurimi eficient është pjesë thelbësore edhe e përpjekjeve të Bashkimit Evropian për të reduktuar shpenzimet dhe promovuar eficiencën në të gjitha nivelet e prokurimit. Prokurimi publik - dhe mënyra se si proceset e prokurimit formësohen, si dhe përcaktimi i prioriteteve në vendimarrjen që ka të bëjë me blerjet me para publike – i ofron autoriteteve mundësi të konsiderueshme për të përmirësuar eficiencën e përgjithshme të konsumit të energjisë dhe për të ulur emetimet e CO<sub>2</sub>.<sup>2</sup> Ky objektivi, i shndërruar në standard të BE-së, tashmë është transpozuar edhe në legjislacionin e vendeve aspiruese për integrim, përfshirë Kosovën.

## Konteksti

Ky Udhëzim Administrativ, synon të vë në praktikë zbatimin e nenit 9 dhe nenit 42.3 të Ligjit Nr. 06/L-079 për Eficiencën e Energjisë. Elaboruar mjaft mirë në nenin 9, eficienca me rastin e kryerjes së aktiviteteve të prokurimit, përbën një nga risitë më pozitive të Ligjit të ri për Eficiencën e Energjisë. Gjithashtu, eficienca në prokurim synon të rrisë shanset e Kosovës për të mbërritur cakun prej 9% të kursimit të energjisë deri në vitin 2020, përcaktuar si rrjedhojë e faktit se Kosova është palë nënshkruese e Traktatit të Komunitetit të Energjisë.

Në Kosovë, prokurimi publik rregullohet pothuaj ekskluzivisht me Ligjin Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës. Duhet vënë theksi tek shprehja “ekskluzivisht” sepse ky Ligj, si edhe Ligji Nr.03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike në raste të ndryshme,

---

<sup>1</sup> Republika e Kosovës, (2018), Ligji Nr. 06/L -079 për Eficiencën e Energjisë, Neni 9, Blerja nga organet publike, Prishtinë: GZRKS, i qasshëm në <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2745> (qasur në korrik, 2019)

<sup>2</sup> Pro EE, (2010), Public Procurement boosts Energy Efficiency, faqe 5, Prishtinë: GZRKS, i qasshëm në [https://ec.europa.eu/energy/intelligent/projects/sites/iee-projects/files/projects/documents/pro-ee\\_pro\\_ee\\_final\\_publishable\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/energy/intelligent/projects/sites/iee-projects/files/projects/documents/pro-ee_pro_ee_final_publishable_report_en.pdf) (qasur në korrik, 2019)

meqë rregullojnë fusha në mënyrë specifike, janë përshkruar si dominues ndaj ligjeve të tjera, duke përdorur parimin e njohur juridik *Lex Specialis derogat legi generali*.

Ligji Nr. 06/L-079 për Eficiencën e Energjisë, me këtë rast, do t'u vëjë zyrtarëve të prokurimit një detyrë shtesë, atë të vlerësimit të eficiencës së produkteve, shërbimeve dhe të mirave të tjera në procesin e prokurimit. Dhe kjo, në kontekstin e Kosovës, përbën një sfidë. Një Udhëzim Administrativ i një Ministrie tjetër, rrjedhur nga një Ligj tjetër përveç ai Nr. 04/L-042 i Prokurimit Publik do të përbëjë sfidë në zbatim. Një qasje që do të duhej ndjekur në këtë rast është ajo e hartimit të përbashkët të Udhëzimit nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik. Një angazhim i drejtëpërdrejtë i Ministrisë së Financave dhe organeve përgjegjëse të prokurimit në nivel lokal është i domosdoshëm. Se a ka ndodhur kjo, nuk është raportuar fare në Dokumentin e Konsultimit.

## Dokumenti i Konsultimit

Rregullorja Nr. 05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik përcakton elementet minimale që një dokument konsultimi duhet t'i përmbaj:

Dokumenti për konsultim duhet të përmbajë së paku një shpjegim të shkurtë të përmbajtjes së dokumentit, një përshkrim të shkurtë të problemit që e trajton dokumenti, qëllimin e procesit të konsultimit, si dhe listën e çështjeve kryesore që janë pjesë e dokumentit, sipas Shtojcës 1 (një) të kësaj Rregulloreje.<sup>3</sup>

Dokumenti i konsultimit i publikuar për këtë Udhëzim Administrativ, përmban vetëm një qëllim të përgjithshëm të procesit të konsultimit. Nuk përmban as përshkrim të problemit që trajtohet, as listën e çështjeve kryesore që trajtohen dhe asnjë informatë shtesë mbi procesin e hartimit, mbi arsyeshmërinë e neneve të caktuara etj. Nuk ka asnjë vlerësim gjithashtu mbi koston që mund apo do të ketë ky Udhëzim, sfidat në implementim dhe qasjen që do të ketë Ministria në monitorimin dhe koordinimin e akterëve implementues të tij. Rrjedhimisht, na duhet të konkludojmë se me më pak se 300 fjalë, përfshirë titujt e marrë nga shablloni, Dokumenti i Konsultimit nuk përmbushë kërkesat e Rregullores Nr. 05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik, dhe rrjedhimisht shkelë parimet e kësaj Rregulloreje.

## Fushëveprimi

Në nenin 2 të Projekt Udhëzimit, është përcaktuar se ky Udhëzim Administrativ përcakton kërkesat për eficiencën e energjisë për blerjen e produkteve, shërbimeve dhe ndërtesave nga institucionet e nivelit qendror.<sup>4</sup> Në anën tjetër, neni 9, i Ligjit Nr. 06/L-079 për Eficiencën e Energjisë, është përcaktuar se:

Autoritetet dhe organet e administratës **qendrore dhe lokale**, si dhe të gjitha autoritetet ose subjektet tjera publike që zbatojnë Ligjin për Prokurimin Publik dhe ose FKEE, do të blejnë vetëm

---

<sup>3</sup> Qeveria e Republikës së Kosovës, (2016), Rregullore (QRK) Nr. 05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik, neni 9.3, Prishtinë: GZRKS, i qasshëm në <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=15036> (qasur në korrik, 2019).

<sup>4</sup> Ministria e Zhvillimit Ekonomik, (2019), Projekt Udhëzim Administrativ për Kërkesat për Eficiencë të Energjisë për Blerjen e Produkteve, Shërbimeve dhe Ndërtesave nga Institucionet e Nivelit Qendror, Neni 2, Prishtinë.

produkte, shërbime dhe ndërtesa me performancë të lartë të efijencës së energjisë.<sup>5</sup> Pra, Udhëzimi dëshon të përmbushë fushëveprimin që ia kërkon Ligji.

Udhëzimi i referohet nenit 42 paragrafit 1.3 të Ligjit Nr. 06/L-079 mirëpo neni 9 që përbën dispozitën origjinale prej nga rrjedhë neni 42 parasheh që jo vetëm organet qendrore por të gjitha organet qendrore dhe lokale i nënshtrohen procedurave të prokurimit bazuar në principet e efijencës së energjisë. Në këtë kuptim, Udhëzimi është gjysmak sepse obligon vetëm një të pjesë të administratës por jo edhe pjesën tjetër ashtu siç e kërkon Ligji Nr. 06/L-079. Ky Udhëzim është normativ dhe jo fakultativ dhe si i tillë duhet të përmbaj kërkesat specifike të Ligjit dhe jo thjeshtë të përmbushë një kërkesë në titull të nenit 42 paragrafit 1.3.

## **Kërkesat për efijencë të energjisë në prokurimin publik**

Neni 4 i Projekt Udhëzimit parashikon efijencën e energjisë në procesin e prokurimit për:

- Produkte
- Shërbime
- Qira<sup>6</sup>

Neni 9 i Ligjit Nr. 06/L-079 për Efijencën e Energjisë thekson gjithashtu se: Paragrafi 1 i këtij neni aplikohet edhe për personat juridikë privatë në rast të kontraktimit të prokurimeve të punimeve, furnizimeve ose shërbimeve të financuara dhe ose të subvencionuara me së paku 50% nga fondet publike ose me mbështetje financiare të FKKE.<sup>7</sup> Kjo nuk është përfshirë fare në Udhëzim. Përveç kësaj, Ligji ka paraparë që për mbërritjen e objektivave të efijencës së energjisë, do të sigurojnë mundësinë e lidhjes së kontratave afatgjata me qëllim të rritjes së efijencës së energjisë. Edhe kjo, nuk është përfshirë fare në Projekt Udhëzim.

Projekt Udhëzimit i mungojnë instruksione të qarta se si të veprojnë institucionet e nivelit qendror dhe lokal në lidhje me prokurimin e produkteve e të mirave me efijencë. Kërkesat janë tejet gjenerale dhe nuk janë specifikuar aspak për lloje të ndryshme të produkteve, shërbimeve apo blerjes së ndërtesave. Në fund, është përshkruar se: “Pajtueshmëria me këto kërkesa duhet të verifikohet përmes certifikatave të performancës energjetike të lëshuara nga organi kompetent në përputhje me Ligjin Nr. 05/L-101 për Performancën Energjetike në Ndërtesa dhe legjislacionin përkatës në fuqi.”<sup>8</sup> Megjithatë, Certifikata e Performancës Energjetike është dokument që lëshohet vetëm për objekte.

---

<sup>5</sup> Republika e Kosovës, (2018), Ligji Nr. 06/L -079 për Efijencën e Energjisë, Neni 9, Blerja nga organet publike, Prishtinë: GZRKS, i qasshëm në <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2745> (qasur në korrik, 2019)

<sup>6</sup> Ministria e Zhvillimit Ekonomik, (2019), Projekt Udhëzim Administrativ për Kërkesat për Efijencë të Energjisë për Blerjen e Produkteve, Shërbimeve dhe Ndërtesave nga Institucionet e Nivelit Qendror, Neni 4, Prishtinë.

<sup>7</sup> Republika e Kosovës, (2018), Ligji Nr. 06/L -079 për Efijencën e Energjisë, Neni 9, paragrafi 2, Blerja nga organet publike, Prishtinë: GZRKS, i qasshëm në <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2745> (qasur në korrik, 2019)

<sup>8</sup> Ministria e Zhvillimit Ekonomik, (2019), Projekt Udhëzim Administrativ për Kërkesat për Efijencë të Energjisë për Blerjen e Produkteve, Shërbimeve dhe Ndërtesave nga Institucionet e Nivelit Qendror, Neni 4, Prishtinë.

Udhëzimi dështon të sqarojë cila do të jetë mënyra për verifikimin e pajtueshmërisë së produkteve dhe shërbimeve me kërkesat për efikasitet të energjisë. Nëse për ndërtesa ekziston Certifikata e Performancës Energjetike, e njëjta nuk vlenë për produkte apo shërbime.

Projekt udhëzimi parashikon që “kur etiketa e energjisë së një produkti është e rregulluar me legjislacionin në fuqi, duhet ti blejnë vetëm ato produkte të cilat janë në përputhje me kriteret dhe i përkasin klasës më të lartë të mundshme të efikasitetit të energjisë, për të siguruar konkurrencë të mjaftueshme;”<sup>9</sup> Këtu duhet sqaruar se çfarë nënkupton termi “konkurrencë e mjaftueshme”. Ligji Nr. 06/L-079 nuk sqaron këtë term. Ngjashëm, Ligji Nr. 03/L-229 për Mbrojtjen e Konkurrencës nuk parashikon termin “konkurrencë e mjaftueshme”. Veçanërisht kur përmendet në një udhëzim administrativ, që do të duhej të ishte dokumenti më praktik administrativ, është jashtëzakonisht e rëndësishme të sqarohet se për çfarë bëhet fjalë. Në këtë mënyrë, hapësira për interpretim është e pafundme.

Paragrafi 1.2 i Nenit 4 gjithashtu është krejtësisht i paqartë:

Gjatë tenderimit të kontratave të shërbimeve duhet të kërkojnë nga ofruesit e shërbimeve që gjatë realizimit të tyre të përdorin, vetëm produkte që janë në përputhje me kërkesat e përcaktuara në nenin paragrafin 1.1. deri në 1.3 të këtij neni. Kjo kërkesë zbatohet vetëm për produkte të reja të blera nga ofruesit e shërbimeve pjesërisht apo tërësisht për qëllim të ofrimit të shërbimeve në fjalë;<sup>10</sup>

Këtu Udhëzimi nuk ka sqaruar se në çfarë forme do të kërkojë kjo nga ofruesit e shërbimeve. A do të jetë kjo përmes nënshkrimit të ndonjë Aneks Marrëveshjeje, ndonjë Marrëveshjeje Mirëkuptimi, Deklarate apo këto kërkesa do të specifikohen në dosje të tenderit. Fjalitë e dytë përjashton shërbimet fare dhe thotë se këto kërkesa vlejnë vetëm për produkte të reja që blihen me qëllim të kryerjes së shërbimeve.

Qëllimi përfundimtar i përfshirjes së shërbimeve është kryerja e tyre me sa më pak shpenzim të energjisë dhe sa më pak impakt mjedisor. Ligji Nr. 06/L-079 nuk kufizohet vetëm në produktet e reja që ofertuesit marrin por në radhë të parë me shërbimin që kryhet. Pra, përjashtimi i vënë në këtë nen është në kundërshtim me frymën e ligjit dhe nuk promovon efikasitetin. Përkundrazi, ua lë një derë të gjithë kryesve të shërbimeve t'i kryejnë ato me pajisje joeficiente me arsyetimin se ato nuk janë të reja.

---

<sup>9</sup> Ministria e Zhvillimit Ekonomik, (2019), Projekt Udhëzim Administrativ për Kërkesat për Efikasitet të Energjisë për Blerjen e Produkteve, Shërbimeve dhe Ndërtesave nga Institucionet e Nivelit Qendror, Neni 4, Prishtinë.

<sup>10</sup> Ibid, paragrafi 1.2.

## Përfundime

Plotësimi i bazës ligjore në fushën e efijencës së energjisë në prokurim publik është shumë i rëndësishëm. Për këtë, është kruciale që Ministria e Zhvillimit Ekonomik të sigurohet se janë ndërmarrë të gjitha masat e bashkëpunimit bashkë me Ministrinë e Financave dhe njësitë/organet e prokurimit të të gjitha institucioneve që të sigurohet zbatueshmëria e Udhëzimit sapo të aprovohet.

Dokumenti i Konsultimit me të cilin është shoqëruar ky Projekt Udhëzim është i paplotë dhe në kundërshtim me Rregulloren Nr. 05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik. Mungojnë të dhëna thelbësore mbi çështjet e trajtuara në Projekt Udhëzim, mbi problemin që adreson, bazën aktuale ligjore dhe zbrastësitë që akti synon t'i mbulojë. Kështu, Dokumenti i Konsultimit nuk i shërben aspak qëllimit për të cilin është paraparë në Rregullore: atij për ofrimin e një kornize informuese mbi problemin që akti adreson, nevojat për konsultim dhe elementeve të tij.

Ky Projekt Udhëzim nuk përmbush kërkesat e parapara në Ligjin Nr. 06/L-079 për Efijencën e Energjisë. Që në Fushëveprimtarinë e tij, Projekt Udhëzimi ka dështuar të përfshijë një pjesë të madhe të administratës publike: administratën publike lokale. Kjo ka qenë e qartë në Ligj dhe nuk është përfshirë në dokument duke e lënë shumë të mangët Projekt Udhëzimin.

Projekt Udhëzimi parasheh vetëm udhëzime gjenerale për autoritetet e prokurimit dhe nuk ofron specifika teknike së paku të disa produkteve për të cilat ka më shumë volum të prokurimit publik. Në një situatë të tillë, shumëçka në Projekt Udhëzim është lënë për t'u trajtuar nga vetë punonjësit e administratës që merren me prokurim.

Në projekt Udhëzim nuk është përfshirë fare kontraktimi për persona juridik privat. Gjithashtu, Ligji parashikon që autoritetet të nënshkruajnë kontrata më afatgjate për shërbime dhe nuk janë dhënë udhëzime se si të aplikohen kontrata më afatgjate me qëllim të arritjes së efijencës më të lartë. Nuk është dhënë asnjë specifikacion për zyrtarët se si të zbatojnë këtë: për çfarë vlere të kontratave bëhet fjalë dhe si do të jetë raporti në mes të kësaj dispozite dhe dispozitave të Ligjit Nr. L-042 për Prokurimin Publik.

Në udhëzim gjithashtu nuk janë sqaruar mënyra e verifikimit të pajtueshmërisë së produkteve dhe shërbimeve me kërkesat e Udhëzimit, nëse ky hynë në fuqi. Kjo sepse, në radhë të parë, këto kërkesa nuk janë të qarta në Udhëzim dhe janë tejet gjenerale.

Projekt Udhëzimi është kufizues kur përcakton se për shërbime, kërkesat për efijencë do të vlejnjë vetëm për produkte të reja që mund të blihen me qëllim të realizimit të shërbimit. Kjo është në kundërshtim me frymën e Ligjit Nr. 06/L-079 për Efijencën e Energjisë dhe lë hapësirë për mosimplementim nga ana e ofruesve të shërbimeve.



## Rekomandime

1. INDEP rekomandon që ky Projekt Udhëzim të tërhiqet prapa për plotësim-ndryshim para miratimit. Ky Udhëzim është tejet i rëndësishëm për zbatim të nenit 9 të Ligjit Nr. 06/L-079 dhe Ministria duhet të sigurohet se ky Udhëzim do të ndihmoj në zbatimin e tij, jo që përfundimisht ta minoj atë.
2. Projekt Udhëzimi i plotësuar duhet në radhë të parë të shoqërohet me një Dokument Konsultimi që përmbushë kërkesat minimale të Rregullores Qeveritare Nr. 05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik. Nuk mundet që me një paragraf sqarues të kërkohet pjesëmarrje e palëve në konsultimin publik.
3. Ministria të sigurohet që Projekt Udhëzimi i plotësuar zbaton kërkesat nga neni 9 i Ligjit dhe përfshin edhe nivelin lokal. Në formën e tanishme, Projekt Udhëzimi nuk përmbush praktikisht gjysmën e qëllimit të cilin ia vë Ligji Nr. 06/L-079.
4. Ministria të zhvilloj konsultime paraprake me Ministrinë e Financave, komunat dhe agjencitë e tjera që do ta zbatojnë këtë Udhëzim në mënyrë që të sigurohet zbatimi efektiv i tij. Të gjithë këtë proces të konsultimit, nëse ka ndodhur ose kur të ndodhë, Ministria duhet ta raportoj në Dokumentin e Konsultimit në mënyrë që të sigurohet transparencë dhe të jepen garancitë se të gjithë akterët zbatues i kanë të qarta pritjet dhe mund ta zbatojnë Udhëzimin.
5. Ministria duhet të sqarojë çfarë nënkupton termi “konkurrencë e mjaftueshme” i paraparë në paragrafin 1.1 të nenit 4 të Projekt Udhëzimit. Duhet dhënë sqarime kur i lejohet autoriteteve të shkojnë me klasën e dytë të performancës energjetike dhe kur jo.
6. Projekt Udhëzimi i plotësuar duhet të heqë kufizimin që vlenë vetëm për produkte të reja të përdorura për kryerjen e shërbimeve. Versioni i përmirësuar duhet të vlejë për të gjitha produktet që përdoren për kryerje të shërbimeve, në përputhje me kërkesat dhe frymën e Ligjit Nr. 06/L-079.
7. Projekt Udhëzimi duhet të paraqesë instrumente të qarta të matjes së pajtueshmërisë së produkteve, shërbimeve dhe ndërtesave në mënyrë që të sigurojë zbatim sa më të duhur të Ligjit. Rekomandojmë që Ministria e Zhvillimit Ekonomik, në bashkëpunim me Ministrinë e Financave dhe autoritetet e prokurimit, të hartoj udhëzues të qartë për produkte dhe shërbime në pajtim me praktikën e BE-së.

