
Analizë e Raportit Vjetor të Autoritetit Kosovar të Konkurrencës për vitin 2019

HULUMTIM PARLAMENTAR

04/2020



Analizë e Raportit të Zyrës së Rregullatorit për Energji për vitin 2019

Autor: **Instituti për Politika Zhvillimore (INDEP)**

Programi: **Zhvillimi i qëndrueshëm**

Publikimi: **Maj, 2020**

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:



**National Endowment
for Democracy**

Supporting Freedom Around the World

Ky punim është publikuar me mbështetjen e National Endowment for Democracy (NED). Përmbajtja e këtij dokumenti, duke përfshirë opinionet e shprehura, jo domosdoshmërisht reflektojnë ato të donatorëve të INDEP, stafit të tyre, bashkëpunëtorëve apo Bordit.

Hyrje

Konkurrenca e lirë është e garantuar me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, me Direktiva Evropiane dhe me Ligje. Kosova ka arritur të krijojë një kuadër ligjor të përshtatshëm për mbrojtjen e konkurrencës së lirë. Baza ligjore dhe institucionale i përgjigjet kërkesave të legjislacionit evropian dhe të parimeve bazë të theksuara në Kushtetutën e vendit.

Konkurrenca e tregut, është kategori kushtetuese dhe mbrohet me Kushtetutën e Republikës së Kosovës. Që në nenin 10 të Kushtetutës thuhet shprehimisht që ekonomia e tregut me konkurrencë të lirë është bazë e rregullimit ekonomik të Republikës së Kosovës¹. Konkurrenca e lirë pra shihet si bazë e rregullimit ekonomik të Kosovës.

Kushtetuta precizon edhe format e dëmtimit të konkurrencës së lirë. Veprimet që kufizojnë konkurrencën e lirë përmes vendosjes ose abuzimit të pozitës dominuese, ose praktikave që e kufizojnë konkurrencën, janë të ndaluara, me përjashtim kur këto lejohen në mënyrë eksplicite me ligj.² Pra, konkurrenca e lirë është një nga parimet bazë të funksionimit të ekonomisë së Kosovës.

Garantimi i konkurrencës së lirë në Kosovë është bërë edhe me akte të tjera juridike. Ligji për Mbrojtjen e Konkurrencës ka ndaluar çdo formë të praktikës së dëmshme me të cilën do të dëmtohej konkurrenca e lirë e tregut. Gjithashtu, ky ligj ka krijuar Autoritetin për Mbrojtjen e Konkurrencës i cili institucion është përgjegjës për mbrojtjen e konkurrencës dhe parandalimit të dukurive të dëmshme ekonomike.

Autoriteti i Konkurrencës ka këto përgjegjësi:

- propozon nxjerrjen e akteve nënligjore në bazë të dispozitave të këtij ligji;
- merr vendime me të cilën Autoriteti e inicion dhe udhëheq procesin e përcaktimit të çrregullimit të konkurrencës;
- shqipton masa ndëshkuese për shkelje të këtij ligji;
- përcakton afatet dhe mënyrën e ekzekutimit të tyre;
- përfundon procedurat dhe përcakton masat, kushtet dhe afatet për rivendosjen e konkurrencës efektive të tregut;
- merr vendim mbi bazën e të cilit Autoriteti i parashtron kërkesë Gjykatës kompetente për lëshimin e urdhrin për të hetuar pa paralajmërim paraprak në selinë ose objekte tjera, depove të hapura dhe mjetet transportuese, dokumentet personale dhe gjësende që gjenden atje si dhe vulosjen me plumb dhe sekuestrimin e përkohshëm të sendeve të hetimit bazuar në nenin 40 paragrafi 1. dhe nenit 42 të këtij ligji;
- promovon në mënyrë aktive njohuritë për konkurrencën në treg, respektivisht ngritë nivelin e vetëdijesimit dhe informimit për rolin e politikës së konkurrencës tregtare;
- jep opinione për harmonizimin e projekt-ligjeve dhe rregulloreve të tjera me këtë ligj;
- propozon bazën metodologjike për hulumtimin e konkurrencës së tregut përmes udhëzimit administrativ;
- përcakton rregullat dhe masat për mbrojtjen e konkurrencës;

¹ Kuvendi i Kosovës, Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 10, Prishtinë, 2008

² Ibid, neni 119.3.

- me kërkesë të Kuvendit, Qeverisë si dhe institucioneve publike qendrore dhe lokale jep mendim profesional për çështjet në fushën e politikës dhe të drejtës së konkurrencës tregtare;
- bashkëpunon me institucionet dhe organizatat ndërkombëtare në fushën e konkurrencës lidhur me përmbushjen e detyrimeve ndërkombëtare të Republikës së Kosovës, të transferuara në kompetencat e Autoritetit;
- harton raportin vjetor për punën e Autoritetit dhe të njëjtin ia paraqet Kuvendit të Kosovës më së largu deri me 31 mars të vitit vijues.³

Legjislacioni Evropian mbron konkurrencën e lirë dhe detyron shtetet anëtare të ndërmarrin masa për garantimin e konkurrencës së lirë. Direktiva Evropiane 2006/123 EC mbi Shërbimet për Tregun e Brendshëm precizon që shtetet duhet të sigurojnë konkurrencën e lirë brenda tregjeve të tyre. Përveç kësaj, BE mbron konkurrencën e lirë edhe me akte të tjera si:

- Direktiva 2005/81 EC mbi Transparençën e Marrëdhënieve Financiare në mes të Shteteve Anëtare dhe Ndërmarrjeve Publike
- Direktiva 2002/77 EC mbi Konkurrencën në Tregjet dhe Shërbimet e Rrjeteve të Komunikimit Elektronik
- Rregullorja 1225/2009 EC Anti Dumping ndaj importeve të vendeve jo anëtare të Komunitetit Evropian
- Rregulloret kundër karteleve
- Rregulloret ndaj ndihmës shtetërore etj

Të gjeturat e Raportit

INDEP ka analizuar raportin vjetor të rradhës të Autoritetit Kosovar të Konkurrencës. Gjatë analizës ne kemi vërejtur se raporti është shkruajtur me një gjuhë të përgjithshme dhe ka mjaft elemente të cilat nuk janë raportuar në cilësinë më të lartë. Me hartimin e këtij raporti, AKK ka përmbushur një obligim ligjor për llogaridhënie megjithatë, raporti ka mangësi serioze të cilat do të duhej të plotësoheshin.

Korniza Ligjore

AKK ka listuar ligjet, aktet nënligjore dhe memorandumet e nënshkruara. Megjithatë, edhe pse përmendet që Autoriteti ka punuar bashkë me Ministrinë në një koncept dokument për Ligjin e Ri për Mbrojtjen e Konkurrencës, nuk ka treguar konkretisht ku janë pengesat ligjore për kryerjen e mandatit të AKK-së dhe se cilat dispozita janë të pazbatueshme apo kanë nevojë urgjente për ndryshim.

Në pjesën hyrëse të raportit flitet për aktivitetet si seminarët e ligjëratat e mbajtura për ngritjen e ndërgjegjësimit dhe avokimit nga vetë institucioni në mënyrë shumë sipërfaqësore. INDEP vlerëson se këto aktivitete do të duhej të trajtoheshin më detajisht në pjesë të tjera të raportit, dhe se AKK-ja do të duhej të zgjerohet më shumë sa i përket fushës së mbajtjes së trajnimeve e seminareve, të tregojë rezultatet e punëtorive e gjithashtu edhe kohën se kur dhe ku janë mbajtur.

³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Ligji nr. 03/L-229 për Mbrojtjen e Konkurrencës, neni

Kjo do të jepte një perspektivë mbi kapacitetet humane brenda Autoritetit dhe nevojave për kapacitete shtesë në të ardhmen.

Rastet e trajtuara për periudhën raportuese

Te pjesa e fjalës hyrëse, nga kryetari i AKK-së përmend si storje suksesi të këtij viti, trajtimin e rasteve të mëdha si: rasti i derivateve të naftës, rasti i sigurimeve, rasti i unifikimit të çmimeve të barnave, rasti i barit Imatinib, në tenderin publik të Ministrisë së Shëndetësisë. Rastet më tutje shtjellohen në këtë kapitull të raportit. Nga rastet e përmendura nga kryetari jo të gjitha janë të raportuara si raste të trajtuara në tabelën e rasteve të paraqitura në fq.9, si p.sh rasti i unifikimeve të çmimeve të barnave.⁴ nuk përmendet madje as si rast i trajtuar, edhe pse kryetari e përmend si storie suksesi të Autoritetit, në fjalinë hyrëse.

Për më tepër te ky kapitull, përvec se jo të gjitha rastet janë përmendur si të trajtuara, edhe rastet e trajtuara nuk shtjellohen detajisht, e madje përvec “Rasti 2 - Transportuesit e Autobusëve të udhëtarëve në relacionin Prishtinë- Lipjan” që përshkruhet si rast i mbyllur, për rastet tjera nuk përmenden më detajisht procedurat e trajtimit nga AKK si dhe rezultatet konkret nga masat e ndërmarra nga ky Autoritet.

Në rastet që kanë përfunduar në Gjykatë, nga Raporti shihet që pjesa më e madhe e tyre kanë përfunduar me vendime në disfavor të AKK-së. Mungojnë sqarime nëse këto raste, një pjesë e të cilave janë në proces të apelimit, kanë pasur mbrojtjen e duhur juridike nga ana e AKK-së. Çfarë ka ndodhur që shumicën e rasteve i ka humbur AKK?

Gjithsesi tipar pozitiv i cili vlen të përmendet është dhënia e mendimeve profesionale nga institucioni i Autoritetit Kosovar për Konkurrencë, ndaj institucioneve tjera shtetërore, ku sipas raportit AKK-ja, ka ofruar mendim profesional duke dhënë analiza, sygjerime e vlerësime BQK-së, ne fushën e arkave fiskale, ATK-së, ne fushën e Kiosqeve të Prishtinës, Komunës së Prishtinës dhe të tjera të cilat janë të cekura në tabelën 3, e cila flet për mendimet profesionale.

Sfidat dhe Rekomandimet e Institucionet

Në kapitullin që flet për Sfidat e Autoritetit të Konkurrencës, AKK vazhdon të tregojë vetëm sipërfaqësisht në raport vjetor mbi që Autoriteti përballet , por nuk flet gjerësisht për kërto sfida dhe se çfarë ka bërë Autoriteti në parashtrimin e kërkesave për tejkalimin e tyre. Si sfidë ende aktuale sipas AKK-së mbetet ndryshimi i Ligjit në tërësi edhe pse Ligji 03/L-229 për Mbrojtjen e Konkurrencës është ndryshuar me plotësim ndryshimin nr.04/L-226, duke kërkuar që Ligji të harmonizohet me Direktivat e BE-së, edhe pse nuk përcakton mangësitë e Ligjit aktual dhe pengesat që ky institucion mund të has, për shkak të këtij Ligji. Sfidë tjetër që ndër tjerash AKK përmend është edhe ngritja e kapacitetit të trajnimit të stafit në përgjithësi, por AKK në raportin vjetor nuk ka integruar kapitull në të cilën do të përshkruhej nevoja e ngritjes së kapaciteteve dhe trajnimit profesional të stafit dhe gjithashtu mungon një tabelë që do të përshkruante fillimisht numrin e trajnimeve të mbajtura gjatë këtij viti dhe kostot e tyre, gjithashtu rezultatet konkrete të trajnimeve të mbajtura.

⁴ <https://www.albinfo.ch/kosova-ende-pa-sistem-unifikues-te-cmimit-te-barnave/>, Qasur për herë të fundit më: 23.05.2020.

Bashkëpunimi Ndërkombëtar

INDEP ka analizuar këtë kapitull dhe përvec që Autoriteti ka paraqitur në mënyrë të paqartë një të ashtuquajtur tabelë të bashkëpunimeve dhe ka ilustruar atë me logo, INDEP vlerëson se AKK ka dështuar të japë informata të duhura dhe të raportojë ashtu siç do të duhej edhe këtë pjesë të raportit. Në njërin prej pikave AKK shkurtimisht flet për një bashkëpunim me RCC, dhe në tjetrën pikë tregon se AKK është anëtare e plotë e ICN-së. INDEP konsideron se bashkëpunimet do të duhej të shtjelloheshin plotësisht e jo të lihen në gjysmë. Poashtu do të duhej të detajizohen edhe informata të mëtutjeshme mbi pjesëmarrjen e AKK-së në seminarët e organizuara nga RCC, si dhe benefitetet e AKK si anëtare e ICN.

Aspekti financiar

INDEP vlerëson se aspekti financiar i paraqitur si dokument shtesë nuk është i mjaftueshëm vetëm si i tillë, për tu integruar në raport vjetor. Përvec tabelave me shpjegimin e të hyrave financiare, AKK është dashur të përshkruajë edhe në mënyrë narrative dhe përmbledhëse problemet që ky autoritet ka hasur gjatë vitit të kaluar në aspektin financiar nëse ka pasur të tilla. Përveç kësaj, shpenzimet duhej të ndaheshin në nënkategori. Sa është raporti në mes të pagave dhe meditjeve dhe përse nuk ka shpenzime kapitale (psh. në ndërtimin e databazës të cilën e ka përmendur si prioritet për të ardhmen etj.)

Përfundime dhe rekomandime

Bazuar në analizën e bërë, INDEP konsideron që Raporti nuk plotëson në tërësi kërkesat nga Manuali për Raportim të Agjencive dhe Institucioneve të pavarura që është edhe standard i kërkuar nga Kuvendi i Kosovës. Si i tillë, raportit i mungojnë të dhëna të strukturuar mirë, të analizuara, me qasje krahasuese dhe analizë kontekstuale. Gjithashtu, mungon një vlerësim i përgjithshëm i sektorëve ekonomik kryesor në vend, gjendjes së konkurrencës në treg etj.

Raportit i mungon qasja analitike dhe krahasuese me vitet paraprake. Nuk ka të dhëna në formë të perspektivës kohore ku do të mund të shiheshin, për shembull në tre vitet e fundit se cili ka qenë numri i hetimeve, rasteve të trajtuara, natyrave të shkeljeve, gjobave, hetimeve, vendimeve gjyqësore etj. Gjithashtu, një lexues i raportit e ka të vështirë të përcaktoj nëse numri i tanishëm i rasteve të zgjidhura është i mjaftueshëm për të garantuar konkurrencën në treg apo jo? Nuk ka një standard referent që do ta bënte analizën më të lehtë pa çka se atë nuk e ofron vet AKK-ja siç do të duhej.

INDEP konsideron që pavarësia e institucioneve të pavarura ndaj vendimeve meritore është kryesore për zhvillimin e sektorit. Megjithatë, shihet që pjesa më e madhe e rasteve që përfundojnë në Gjykatë kulminojnë me vendime në disfavor të Autoritetit. As për këtë, Raporti nuk jep shpjegime se përse po ndodhë kështu, a është fjala për mungesë të kapaciteteve humane për të përfaqësuar AKK-në në Gjykata apo ku qëndron problemi.

AKK në bazë të Ligjit ka për obligim zhvillimin e aktiviteteve që kanë për synim rritjen e vetëdijes së qytetarëve por nuk ka raportuar të ketë zhvilluar ndonjë aktivitet në këtë drejtim. Gjithashtu, raportit i mungojnë të dhëna të plota në lidhje me rastet. Janë përmendur që janë zgjidhur (19) raste, ka monitoruar pesë (5) tregje dhe ka tre (3) inicime te procedures hetimore

por nuk ka të dhëna se sa raste janë inicuar, sa janë në procedurë tashmë dhe sa kanë mbetur për t'u zgjidhur. Mungesa të tjera në raport kanë të bëjnë me detaje rreth vizitave jashtë vendit dhe bashkëpunimeve ndërkombëtare të cilat mungojnë. Pastaj raportimi financiar është vetëm sipërfaqësor pa bërë ndarjen e nënkategorive të pagave dhe medijtjeve, detaje rreth kapaciteteve humane etj. Në vijim janë listuar disa pyetje për të cilat Raporti nuk ka dhënë përgjigje dhe të cilat janë të rëndësishme për t'u sqaruar.

Pyetjet pa përgjigje në Raportin Vjetor 2019 të Autoritetit Kosovar të Konkurrencës:

1. Në raport, në faqe 7 thuhet që “Një nga detyrat më të rëndësishme të Autoritetit është promovimi i kulturës së konkurrencës” por nuk ka shpjeguar nëse ka bërë ndonjë aktivitet vetëdijësues gjatë vitit 2019. A ka pasur kampanjë vetëdijësimi apo a është prodhuar ndonjë material apo kryer ndonjë aktivitet për të përmbushur këtë pjesë të misionit e përshkruar edhe në nenin 28 të Ligjit për Mbrojtjen e Konkurrencës?
2. Sa gjoha ka shqiptuar gjatë vitit 2019 AKK, cila ka qenë natyra e shkeljeve, sa subjekte janë dënuar dhe a janë ekzekutuar këto gjoha?
3. Sa raste janë inicuar gjatë vitit 2019 dhe të çfarë natyrave? Në raport jepen të dhëna se gjatë 2019 AKK ka zgjidhur (19) raste, ka monitoruar pesë (5) tregje dhe ka tre (3) iniciime te procedures hetimore, por nuk ka treguar në total sa kërkesa ka marrë dhe sa raste ka nisur me vetiniciativë në mënyrë që të shihet nga sa raste janë zgjidhur 19 dhe të mund të krahasohet?
4. Në faqe 5 janë listuar lista e memorandumeve me shtetet e tjera, por nuk janë sqaruar më tutje se për çfarë bashkëpunimesh bëhet fjalë dhe cilat aktivitete/përfitime kanë rrjedhur nga këto memorandume?
5. Në faqe 18 tek Bashkëpunimi Ndërkombëtar, janë vendosur vetëm llogot e organizatave të jashtme me të cilat ka bashkëpunuar AKK por shpjegim ka shumë pak. Cilat kanë qenë përfitimet konkrete të AKK-së nga këto bashkëpunime dhe në çfarë formash kanë qenë?
6. Në pjesën e shqyrtimeve gjyqësore në të cilat AKK ka qenë palë, në raport shihet që shumicën e këtyre rasteve ose i ka humbur AKK ose janë në procedurë të ankimimit sepse në shkallë të parë janë humbur (megjithëse informatat janë të paplota). A ka kapacitete të mjaftueshme humane AKK për përgatitje të rasteve në Gjykatë dhe përse në shumicën e rasteve vendimet s’kanë qenë në favor të AKK-së?
7. Nga shpenzimet e raportuara, nuk janë ndarë pagat dhe medijtjet. Sa kanë qenë paga dhe sa medijtje gjatë vitit 2019?
8. Në faqe 18 është përmendur shumë shkarazi një vizitë në Budapest. A ka pasur vizita tjera jashtë vendit? Cili është buxheti që është shpenzuar në vizita jashtë vendit dhe cila ka qenë natyra e këtyre vizitave (nevoja dhe përfitimet)?
9. Autoriteti në faqe 30 të raportit ka listuar rekomandimet për vitin 2020 por nuk ka dhënë sqarime të nevojshme rreth tyre. Në vijim po i listojmë disa prej tyre bashkë me pyetjet që mbesin të panjohura:

Plani i AKK	Pyetja që s’është sqaruar
Krijimi i një baze të të dhënave, përmes të cilës do të bëjmë grumbullimin e të dhënave dhe ruajtjen e tyre.	Përse nuk është bërë në të kaluarën kjo? A nuk ka buxhet për Investime Kapitale AKK apo ku duhet

	intervenuar që kjo të realizohet?
Rritja e stafit	Sa duhet të jetë numri i të punësuarve shtesë, përse nevojiten dhe me çfarë kualifikimesh?
Forcimin e mëtejshëm të kapaciteteve administrative, nëpërmjet trajnimeve të inspektorëve, me qëllim rritjen e ekspertizës jo vetëm për hetimet, por edhe për analizat e thelluara ekonomike, për të identifikuar sjelljen e ndërmarrjeve në treg.	A janë mbajtur trajnime në vitin 2019? Nëse po sa trajnime? Nëse jo, përse nuk janë mbajtur?