



Shqyrtimi i tarifave të energjisë elektrike në Kosovë Komentet e INDEP-it

Titulli: Komentë të INDEP në Raportet Konsultative të ZRRE-së për Përshtatjet Vjetore të MAR-it për KOSTT (OST), KEDS (OSSH), KESCO (FSHU)

Autori: Instituti për Politika Zhvillimore (INDEP)

Publikuar: Maj, 2026

Përmbajtja e këtij punimi është përgjegjësi vetëm e Institutit për Politika Zhvillimore (INDEP) dhe nuk pasqyron domosdoshmërisht pikëpamjet e Heinrich Böll Stiftung (HBS).

Përmbajtja

Hyrje.....	5
Seksioni 1 – Çështje procedurale: afatshmëria e procesit rregullator	6
1.1 Vonesa sistematike rregullatore	6
1.2 Ndikimi mbi operatorët dhe konsumatorët.....	6
1.3 Cilësia e procesit të konsultimit.....	7
Seksioni 2 – KOSTT/OST: Operatori i Sistemit të Transmisionit dhe Tregut	8
2.1 Përmbledhje e vlerësimit të ZRRE-së	8
2.2 Kostot e shërbimeve ndihmëse, transparenca dhe prokurimi.....	8
2.3 Fondi BRE, mosazhornimi i çmimit referues	9
2.4 Investimet kapitale: nënshpenzimi dhe kërkesat për projekte të reja	9
2.5 Kostot e prokurimit të humbjeve.....	10
Seksioni 3 – KEDS/OSSH: Operatori i Sistemit të Shpërndarjes.....	11
3.1 Përmbledhje e vlerësimit të ZRRE-së	11
3.2 OPEX dhe kostot e personelit	11
3.3 Ulja e humbjeve	12
3.4 Veriu i Kosovës: lejimi i humbjeve dhe transparenca.....	12
3.5 Tejkalmi i kostos së importit dhe rreziku i parashikimit të gjenerimit	13
3.6 Ndërprerjet operative dhe cilësia e shërbimit.....	14
Seksioni 4 – KESCO/FSHU: Furnizuesi me Shërbim Universal.....	15
4.1 Përmbledhje e vlerësimit të ZRRE-së	15
4.2 Mekanizmi i profilizimit të kostos, përfitim për konsumatorin me kërkesë për transparencë.....	16
4.3 Parashikimi i çmimit të energjisë me shumicë.....	17
4.4 Shqetësim strukturor: përshtatje të mëdha dhe të përsëritura të KREV-it	17
4.5 Liberalizimi i tregut dhe portofoli i shërbimit universal.....	18
Seksioni 5 – Mbrojtja e konsumatorit: një boshllëk strukturor në rregullimin energjetik të Kosovës	19
5.1 Pa rritje tarifore në vitin 2026, një bazë e mirëseardhur, por e pamjaftueshme	19
5.2 Standardet e cilësisë së shërbimit: të munguara në kuadrin rregullator.....	19
5.3 Shqetësime specifike për cilësinë e shërbimit të dokumentuara në aplikimet e vitit 2026.....	19
5.4 Rekomandimet e INDEP-it për mbrojtjen e konsumatorit.....	20
Përmbledhje e rekomandimeve kryesore të INDEP-it.....	22

Hyrje

Instituti për Politika Zhvillimore, është një institut hulumtues i pavarur me seli në Prishtinë, i angazhuar prej më shumë se një dekade në analizën dhe avancimin e politikave publike në Kosovë, me fokus të veçantë në sektorin e energjisë, zhvillimin e qëndrueshëm dhe mbrojtjen e konsumatorit. Përmes punës sonë kërkimore, angazhimit në procese konsultative dhe bashkëpunimit me institucionet vendore dhe partnerët ndërkombëtarë, INDEP ka kontribuar në mënyrë të vazhdueshme në forcimin e qeverisjes rregullatore dhe në promovimin e një tranzicioni energjetik të drejtë dhe të bazuar në evidencë.

Ne e mirëpresim mundësinë për të kontribuar në konsultimin publik lidhur me përshtatjet vjetore të të Hyrave të Lejuara Maksimale (MAR) për Vitin Tarifor 2026 për tre operatorët e rregulluar energjetikë të Kosovës: Operatorin e Sistemit të Transmetimit dhe Tregut (KOSTT/OST), Operatorin e Sistemit të Shpërndarjes (KEDS/OSSH) dhe Furnizuesin me Shërbim Universal (KESCO/FSHU). Duke marrë parasysh rëndësinë që këto vendime kanë për strukturën e kostove në sektor, për stabilitetin financiar të operatorëve dhe për barrën që përballojnë konsumatorët, ky proces përbën një moment kyç për të forcuar standardet e transparencës, llogaridhënies dhe mbrojtjes së interesit publik.

Kontributi i INDEP-it është i strukturuar si vijon: Seksioni 1 ngre shqetësime të përgjithshme procedurale të zbatueshme për të tri procedurat; Seksionet 2, 3 dhe 4 ofrojnë analizë specifike për secilin operator; ndërsa Seksioni 5 trajton çështje të mbrojtjes së konsumatorit, të cilat INDEP i konsideron si një boshllëk strukturor në kuadrin aktual rregullator të sektorit të energjisë në Kosovë.

Që në fillim, vlerësojmë se puna analitike e ZRRE-së, përmes reduktimit të ndjeshëm të kërkesave agregate të kompanive dhe aplikimit të një shqyrtimi rregullator më të thelluar, reflekton një zbatim të mandatit të saj institucional. Në këtë kuptim, komentet tona janë të orientuara më shumë drejt avancimit të mëtejme të standardeve rregullatore dhe forcimit të integritetit të procesit, duke synuar përmirësime konkrete aty ku identifikohen mangësi strukturore.

Seksioni 1 – Çështje procedurale: afatshmëria e procesit rregullator

1.1 Vonesa sistematike rregullatore

Tri raportet konsultative për Vitin Tarifor 2026 janë të datës 10 prill 2026, me afat për komente deri më 24 prill 2026. Viti i ri tarifor kuptohet se fillon më 1 prill 2026, që do të thotë se procesi rregullator, përfshirë konsultimin publik dhe vendimin përfundimtar të bordit, nuk është përmbyllur para fillimit të vitit tarifor. Ky nuk është një rast i izoluar.

ZRRE e hapi formalisht procesin e përshtatjes vjetore më 12–15 dhjetor 2025. Operatorët e rregulluar i dorëzuan aplikimet e tyre deri në fund të janarit 2026. Më pas, ZRRE-së iu deshën afërsisht dhjetë javë për të përgatitur raportet konsultative, duke i publikuar ato pasi viti tarifor kishte filluar tashmë. Edhe në Vitin Tarifor 2025, vendimi i bordit (Vendimi V_2696_2025) u nxor më 11 prill 2025, ndërsa vetë aplikimi i sivjetmë i KEDS-it dokumenton se tarifat e miratuara u zbatuan vetëm nga maji 2025 e jo nga prilli, siç ishte paraparë, duke krijuar një boshllëk të pranuar financiar në TM1 2025.

SHQETËSIM

Raportet konsultative të ZRRE-së për Vitin Tarifor 2026 u publikuan pasi kishte filluar viti tarifor. Modeli i vendimeve të vonuara, i konfirmuar nga dokumentacioni i KEDS-it që tregon se tarifat e vitit 2025 u zbatuan vetëm nga maji 2025, përbën një dështim sistematik rregullator me pasoja të drejtpërdrejta financiare si për operatorët ashtu edhe për konsumatorët.

1.2 Ndikimi mbi operatorët dhe konsumatorët

Aplikimi i KEDS/OSSH e identifikon shprehimisht zbatimin e vonuar të tarifave të vitit 2025 si burim të çekuilibrimit financiar: të hyrat për TM1 2025 u mblodhën sipas tarifave të vitit 2024, ndërsa kostot u bartën në nivelet e vitit 2025. Ky hendek reflektohet drejtpërdrejt në Faktorin e Korrigjimit të të Hyrave (KREV), i cili më pas rikuperohet nga konsumatorët në vitet pasuese tarifore. Prandaj, vonesa rregullatore imponon një kosto të shtyrë mbi konsumatorët fundorë pa ndonjë përfitim përkatës në shërbim.

→ INDEP REKOMANDON

INDEP i bën thirrje ZRRE-së të zotohet publikisht për një kalendar procesi ligjërishit detyrues: raportet konsultative të publikohen deri më 1 shkurt dhe vendimi i Bordit të nxirret jo më vonë se 15 marsi i çdo viti, duke siguruar që tarifat të hyjnë në fuqi nga 1 prilli. Ky kalendar duhet të kodohet në Rregullat përkatëse të MAR-it dhe respektimi i tij të jetë subjekt i auditimit ligjor. INDEP edhe në të kaluarën ka kërkuar rishikim të plotë të kalendarit tarifor ashtu që të mos rriten tarifat në muajin kur konsumi bjen natyralisht (kjo për INDEP është në kufijtë e një praktike mashtruese sipas nenit 9 të Ligjit Nr. 06/L-034 për Mbrojtjen e Konsumatorit). Megjithatë, deri sa e kemi prillin si muaj startues, kalendarit tarifor duhet respektuar pa vonesa!

1.3 Cilësia e procesit të konsultimit

Afati efektiv 14-ditor i konsultimit (10–24 prill) është i pamjaftueshëm për angazhim substancial nga organizatat e shoqërisë civile, shoqatat e konsumatorëve ose hulumtuesit e pavarur. Vetë raportet konsultative të ZRRE-së pranojnë kompleksitet të konsiderueshëm në vlerësimet përkatëse. Një periudhë konsultimi më e shkurtër se dy javë nuk e përmbush parimin e pjesëmarrjes kuptimplote të publikut.

→ INDEP
REKOMANDON

INDEP rekomandon një periudhë minimale 30-ditore për komente në konsultimet MAR. ZRRE duhet gjithashtu të shqyrtojë publikimin e një përmbledhjeje jo-teknike, të qasshme për konsumatorët e zakonshëm, ku shpjegohen nxitësit kryesorë të kostove dhe ndikimi i tyre i pritshëm në faturat e energjisë.

Seksioni 2 – KOSTT/OST: Operatori i Sistemit të Transmisionit dhe Tregut

2.1 Përmbledhje e vlerësimit të ZRRE-së

ZRRE propozon të Hyra të Lejuara Maksimale (MAR) për KOSTT-in në vlerë prej 75.86 milionë euro për vitin 2026, krahasuar me kërkesën e KOSTT-it prej 99.38 milionë euro dhe me 88.20 milionë eurot e lejuara në vitin 2025. Uljet kryesore kanë të bëjnë me kostot e shërbimeve ndihmëse, Fondin BRE dhe kostot e prokurimit të humbjeve. INDEP në përgjithësi e mbështet këtë rezultat, por ngre shqetësime për disa pika specifike.

Komponenti	Kërkesa e kompanisë	Propozimi i ZRRE-së	Vlerësimi i INDEP-it
OPEX	€9.16m	€8.11m	Ulja është e justifikuar; tejkalimi i lejimit të vitit paraprak kërkon monitorim
Shërbimet ndihmëse	€45.00m	€39.64m	Ulja mbështetet; nevojitet transparencë në prokurim
Prokurimi i humbjeve	€15.76m	€12.11m	Parashikimi më i ulët i çmimit të energjisë nga ZRRE (93.14 € kundrejt 122.72 €/MWh) është i bazuar mirë
Fondi BRE	€18.68m	€6.85m	Ulja mbështetet fuqishëm; KOSTT nuk e përditësoi çmimin referues
OPEX (KREV përshtatja)	—	-€2.53m	Njohja më e kufizuar e kostove nga ZRRE është e përshtatshme
MAR gjithsej	€99.38m	€75.86m	INDEP e mbështet në përgjithësi

2.2 Kostot e shërbimeve ndihmëse, transparenca dhe prokurimi

KOSTT kërkoj 45.00 milionë euro për shërbime ndihmëse (rezervat aFRR dhe mFRR) për vitin 2026, kundrejt një kostoje të realizuar prej 39.64 milionë euro në vitin 2025. ZRRE propozon ta lejojë koston e realizuar të vitit 2025 si pikë referuese (benchmark) për vitin 2026. INDEP e mbështet këtë qasje si të përputhshme me parimin e rregullimit të kujdesshëm dhe të bazuar në kosto reale.

Megjithatë, INDEP vëren se KOSTT siguron rezervat aFRR ekskluzivisht nga operatori shqiptar i sistemit (OST Shqipëri) përmes ankandëve javore me çmim fiks kapaciteti, ndërsa mFRR nga KESH me kontratë. Kostoja aggregate e këtyre dy kontratave (përkatësisht 25.43 milionë euro dhe 14.21 milionë euro në vitin 2025) është e konsiderueshme dhe bie tërësisht mbi konsumatorët e energjisë elektrike. ZRRE duhet t'i kërkojë KOSTT-it të dëshmojë se prokurimi është zhvilluar në mënyrë konkurruese dhe se nuk janë anashkaluar alternativa me kosto më të ulët në periudhat përkatëse kontraktuese.

→ INDEP
REKOMANDON

ZRRE duhet t'i kërkojë KOSTT-it të publikojë raporte vjetore të prokurimit për shërbimet ndihmëse, përfshirë dëshmi të vlerësimit konkurrues, si kusht për rikuperimin e këtyre kostove përmes tarifës.

2.3 Fondi BRE, mosazhornimi i çmimit referues

Në aplikimin fillestar, KOSTT e përdori çmimin referues të vitit 2025 prej 65.12 €/MWh për llogaritjen e fondit mbështetës për BRE, në vend që ta përditësonte atë me vlerën e vitit 2026. ZRRE-së iu desh ta udhëzojë KOSTT-in që ta zbatojë metodologjinë e vet, duke rezultuar me një çmim referues të përditësuar prej 88.58 €/MWh. Ky çmim referues më i lartë e ul ndjeshëm primin që u paguhet gjeneratorëve nga BRE, duke e zbritur fondin nga 18.68 milionë euro të propozuara fillimisht në 6.85 milionë euro.

SHQETËSIM

Dështimi i KOSTT-it për ta zbatuar metodologjinë e vet rregullore në aplikimin fillestar, qoftë për shkak të neglizhencës apo interesit komercial, kërkoj ndërrhyrjen e ZRRE-së. Kjo ngre pikëpyetje për cilësinë e proceseve të brendshme të pajtueshmërisë rregullore të KOSTT-it dhe, po të mos ishte kapur gabimi, do të rezultonte me mbipagesë prej afërsisht 11.83 milionë euro nga konsumatorët për të subvencionuar gjeneratorë që nuk kishin nevojë për atë mbështetje shtesë.

→ INDEP
REKOMANDON

INDEP rekomandon që ZRRE të fusë një listë formale të validimit të aplikimeve, duke u kërkuar operatorëve të certifikojnë pajtueshmërinë me të gjithë parametrat aktualë metodologjikë para dorëzimit. Gabimet që i fryjnë materialisht kërkesat për të hyra duhet të regjistrohen dhe raportohen në raportin vjetor të performancës rregullore të ZRRE-së.

2.4 Investimet kapitale: nënshpenzimi dhe kërkesat për projekte të reja

ZRRE gjeti se shpenzimet kapitale të KOSTT-it gjatë viteve 2023–2024 kanë qenë dukshëm nën nivelet e miratuara. Pavarësisht kësaj, KOSTT kërkoj shtimin e shtatë projekteve të reja kapitale (me vlerë të përgjithshme të vlerësuar: rreth 19.6 milionë euro) në aplikimin e tij MAR për vitin 2026. ZRRE me të drejtë refuzoi t'i njohë projektet që nuk janë përfshirë në planet e miratuara zhvillimore, duke rezervuar mundësinë që ato të inkorporohen në periudhat e ardhshme rregullore pasi të përfshihen në Planin Dhjetëvjeçar Zhvillimor.

INDEP e mbështet këtë vendim. Kombinimi i nënshpenzimit sistematik kundrejt planit të miratuar të investimeve dhe kërkesave për shpenzime kapitale shtesë të paplanifikuara përbën shqetësim për qeverisjen rregullatore. KOSTT po ashtu mban një bilanc të konsiderueshëm të parasë së gatshme, ndërkohë që shfrytëzon linja kreditore të BERZH-it, gjë që ZRRE duhet ta marrë parasysh në vlerësimin e saj të Kostos Mesatare të Ponderuar të Kapitalit (WACC) në rishikimin e ardhshëm periodik.

SHQETËSIM

Rrjedhja e vazhdueshme e gazit SF6 në NS Palaj (e identifikuar në korrik 2024) paraqet një rrezik të pazgjidhur mjedisor dhe për shëndetin në punë. SF6 është një gaz serrë shumë i fuqishëm me potencial dëmtues për ngrohjen globale 23,500 herë më të lartë se CO₂. Aplikacioni i KOSTT-it e trajton këtë si një projekt të vogël kapital (projekt prej 150,000 euro) pa afat të deklaruar për përfundim. Kjo është e pamjaftueshme!

→ INDEP REKOMANDON

ZRRE duhet ta kushtëzojë miratimin e projektit NS Palaj me dorëzimin nga KOSTT të një afati detyrues për sanim, me raportim mujor të progresit, dhe duhet t'i kërkojë KOSTT-it të kuantifikojë emetimet kumulative të SF6 nga rrjedhja si pjesë e detyrimeve të tij mjedisore. Kjo është kryciale që procesi tarifor të kontribuoj gjithashtu në mbrojtjen e mjedisit dhe sanimin e dëmeve sipas parimit 'ndotësi paguan'.

2.5 Kostot e prokurimit të humbjeve

INDEP e mbështet vendimin e ZRRE-së për të aplikuar një çmim më të ulët të parashikuar për blerjen e energjisë (93.14 €/MWh kundrejt 122.72 €/MWh të KOSTT-it) për prokurimin e humbjeve të transmetimit. Metodologjia e ZRRE-së, e bazuar në të dhënat e përditësuara të tregut ALPEX dhe në çmimet reale të janarit–shkurtit 2026, prodhon një vlerësim më të besueshëm. Diferenca rezulton në kursim prej 3.65 milionë euro, gjë që në fund i mbron konsumatorët nga kostot e fryra që barten në tarifë.

POZITIVE

Korrigjimi nga ZRRE i parashikimit të kostos së prokurimit të humbjeve të KOSTT-it është metodologjikisht i qëndrueshëm dhe qasje mbrojtëse për konsumatorin. INDEP e vlerëson këtë qasje dhe rekomandon që ajo të standardizohet në të gjithë operatorët.

Seksioni 3 – KEDS/OSSH: Operatori i Sistemit të Shpërndarjes

3.1 Përmbledhje e vlerësimit të ZRRE-së

ZRRE propozon MAR për KEDS-in në vlerë prej 184.75 milionë euro për vitin 2026, kundrejt kërkesës së KEDS-it prej 235.38 milionë euro. Uljet kryesore kanë të bëjnë me kostot e blerjes së energjisë për mbulimin e humbjeve, shpenzimet operative dhe faktorin KREV të korrigjimit të të hyrave. Kjo paraqet përshtatjen më të madhe absolute ndërmjet tre operatorëve dhe meriton shqyrtim të detajuar.

Komponenti	Kërkesa e kompanisë	Propozimi i ZRRE-së	Vlerësimi i INDEP-it
OPEX	€39.39m	€32.75m	Lejimi i pjesshëm i rritjeve të pagave mbështetet; kërkojmë transparencë në shpërndarje
Humbjet e energjisë	€107.41m	€80.75m	Çmimi më i ulët i importit nga ZRRE (129.76 € kundrejt 151.31 €/MWh) është i justifikuar
Norma e lejuar e humbjeve (2026)	13.85%	12.79%	INDEP e mbështet trajektoren e vazhdueshme të uljes
KREV (korrigjimi për vitin 2025)	€41.86m	€30.11m	Njohja më e kufizuar e kostove nga ZRRE është e përshtatshme
Humbjet në veri të Kosovës	N/A	18.5%	Lejimi më i lartë pranohet; nevojitet transparencë për progresin
MAR gjithsej	€235.38m	€184.75m	INDEP e mbështet në përgjithësi

3.2 OPEX dhe kostot e personelit

Shpenzimet operative të KEDS-it për vitin 2025 në vlerë prej 36.48 milionë euro tejkalojnë shumën e lejuar prej 29.25 milionë euro me 7.23 milionë euro. KEDS ia atribuon këtë kryesisht presionit të pagave që vjen nga rritja e pagës minimale (nga 170 €/muaj në vitin 2022 në 425 €/muaj nga janari 2026 dhe 500 €/muaj nga korriku 2026), si dhe kërkesave operative të liberalizimit të tregut. ZRRE propozon 32.75 milionë euro për vitin 2026, duke përfshirë rritje të kostos së personelit

prej 2.574 milionë euro dhe 0.31 milionë euro për shërbimet e kontraktuara të prekura nga rritja e pagës minimale.

Qëndrimi i INDEP-it për këtë çështje është ky: ne pranojmë se hendeku i dokumentuar i pagave ndërmjet inxhinierëve dhe teknikëve të KEDS-it dhe homologëve të tyre në KOSTT dhe KEK (inxhinierët: 845 € kundrejt 980–971 €; teknikët: 650 € kundrejt 699–747 €) përbën një rrezik legjitim të mbajtjes së stafit, i cili pjesërisht është jashtë kontrollit të KEDS-it. Rritjet e pagës minimale janë vendime qeveritare të cilat KEDS nuk mund t'i neglizhoj.

Megjithatë, INDEP është i shqetësuar se rregullimet e pagave të miratuara përmes tarifave mund të favorizojnë në mënyrë disproporcionale stafin menaxherial e jo atë operativ. Vetë raporti i ZRRE-së rekomandon që shtesa e lejuar duhet “t’i japë përparësi mbajtjes së stafit profesional dhe teknik” dhe të shmangë rritjet disproporcionale në nivelet menaxheriale. Ky rekomandim duhet të jetë i detyrueshëm.

→ INDEP REKOMANDON

ZRRE duhet t’i kërkojë KEDS-it të dorëzojë një raport vjetor të shpërndarjes së pagave, të zbërthyer sipas kategorive të punës (menaxhment / inxhinierë të lartë / inxhinierë operativë / teknikë / staf terreni), si kusht për rritjen e lejimit të OPEX-it. Çdo rishikim i ardhshëm i OPEX-it duhet të vlerësojë nëse rregullimi i miratuar i pagave ka arritur të përfituesit e synuar. Pagat në KEDS duhet të reflektojnë ato të tregut (psh të KOSTT) por duke reflektuar nivelin e tyre sipas të gjitha pozitave.

3.3 Ulja e humbjeve

Për herë të parë që nga privatizimi, KEDS e arriti normën e lejuar të humbjeve: humbjet reale të vitit 2025 ishin 14.06% kundrejt 14.28% sa ishin lejuar. INDEP e njeh këtë si një arritje domethënëse operative dhe e inkurajon ZRRE-në ta njohë formalisht këtë në vendimin përfundimtar. Trajektorja zbritëse e humbjeve e përcaktuar për vitin 2026 (12.79%) është ambicioze, por e besueshme duke pasur parasysh këtë përmirësim bazë.

POZITIVE

Arritja nga KEDS e caktimit rregullator të humbjeve për herë të parë është një moment i vërtetë historik për efikasitetin operacional dhe mirëqenien e konsumatorit. INDEP i bën thirrje ZRRE-së ta njohë formalisht këtë në vendimin përfundimtar dhe të vlerësojë nëse mekanizmat nxitës në kuadrin aktual rregullator kanë qenë efektivë në nxitjen e këtij përmirësimi.

3.4 Veriu i Kosovës: lejimi i humbjeve dhe transparenca

ZRRE aplikon një lejim dukshëm më të lartë të humbjeve për katër komunat veriore (18.5% për vitin 2026, nga 21.5% në vitin 2025) krahasuar me pjesën tjetër të vendit (~12.10%). Kjo pasqyron

nëinvestimin historik dhe strukturën specifike kontraktuese që përfshin Elektroseverin. KEDS po investon 1.76 milionë euro në këtë rajon për vitin 2026.

Edhe pse INDEP e kupton arsyetimin, trajtimi i vazhdueshëm diferencial i konsumatorëve në veri, të cilët në praktikë subvencionojnë lejimet më të larta të humbjeve përmes tarifës, kërkon një udhërrëfyes rregullator më të qartë. Raporti i ZRRE-së jep informata të kufizuara se kur dhe si rrjeti në veri do të barazohet kundrejt standardeve kombëtare të humbjeve.

→ INDEP REKOMANDON

INDEP rekomandon që ZRRE të publikojë një plan specifik shumëvjeçar për uljen e humbjeve në komunat veriore, duke vendosur caqe vjetore dhe duke kushtëzuar lejimin më të lartë të humbjeve me realizimin e dëshmuar të investimeve. INDEP po ashtu kërkon që ZRRE të sqarojë se si monitorohet dhe verifikohet ulja e humbjeve në veri, duke pasur parasysh se shërbimet e faturimit dhe matjes operohen nga Elektroseveri dhe jo nga KEDS-i.

3.5 Tejkalmi i kostos së importit dhe rreziku i parashikimit të gjenerimit

KEDS shpenzoi 16 milionë euro më shumë sesa ishte lejuar për importin e energjisë në vitin 2025, kryesisht për shkak se gjenerimi vendor nga termocentralet Kosova A dhe B mbeti nën parashikime, duke imponuar blerje emergjente me çmime të tregut. Ky tejkalm bartet te konsumatorët e vitit 2026 përmes mekanizmit KREV (duke kontribuar në faktorin korigjues prej 30.11 milionë euro).

Ky është një problem strukturor: konsumatorët bartin koston e performancës së pamjaftueshme të gjenerimit vendor përmes faturës së importit të operatorit të shpërndarjes. KEDS nuk mund ta kontrollojë prodhimin e KEK-ut, megjithatë tarifa e tij penalizohet kur KEK-u performon nën pritje. Kuadri rregullator i ZRRE-së duket se nuk përmban ndonjë mekanizëm që kërkon nga KEK-u t'i kompensojë operatorët (dhe përfundimisht konsumatorët) për pasojat në kosto që vijnë nga gjenerimi nën plan.

SHQETËSIM

Transferimi sistematik i kostove nga mungesat në gjenerimin e KEK-ut te konsumatorët përmes faturës së importit të KEDS-it është një pabarazi strukturore. Konsumatorët po paguajnë për një dështim performance që është tërësisht jashtë kontrollit të operatorit të shpërndarjes.

→ INDEP REKOMANDON

INDEP rekomandon që ZRRE të iniciojë një rishikim të ndarjes së kostove përgjatë zinxhirit të vlerës, duke shqyrtuar posaçërisht nëse mungesat në gjenerimin e KEK-ut, të cilat shkaktojnë kosto të tepërta importi për KEDS dhe KESCO, duhet t'u nënshtrohen mekanizmave të përgjegjësive rregullatore, përfshirë kompensimin që duhet të paguhet nga KEK-u për licencat e prekura. Kjo është ndër pikat e vetme ku ZRRE duhet të komunikoj me Qeverinë si ushtruese e të drejtave të aksionarit në KEK.

3.6 Ndërprerjet operative dhe cilësia e shërbimit

Aplikimi i KEDS-it dokumenton kërkesa sistematike ad-hoc për menaxhim të ngarkesës nga KOSTT në rajonet e Gjilanit, Prizrenit dhe Gjakovës për shkak të kongestionit në rrjet. KEDS përshkruan staf që punon me orar të zgjatur dhe jashtë orareve normale për t'i menaxhuar këto situata. Kjo dhe raste si ajo e ndërprerjeve si pasojë e dështimit për nominim, tregon për ndalje të vazhdueshme të furnizimit në rajone të caktuara, të cilat nuk pasqyrohen në asnjë kornizë të raportimit rregullator që aktualisht shihet në dokumentet konsultative të ZRRE-së.

As raporti konsultativ i ZRRE-së dhe as aplikimi i KEDS-it nuk përmbajnë të dhëna për SAIDI (indeksi mesatar i kohëzgjatjes së ndërprerjeve), SAIFI (indeksi mesatar i frekuencës së ndërprerjeve), apo metrika të tjera të besueshmërisë së furnizimit. Nuk jepet asnjë mekanizëm kompensimi për konsumatorët. Ky është një boshllëk themelor në kuadrin rregullator.

SHQETËSIM

Konsumatorët në Gjilan, Prizren dhe Gjakovë po përjetojnë ndërprerje të furnizimit mbi mesataren. Procesi rregullator nuk parashikon matjen e kësaj, raportimin mbi të, apo kompensimin e konsumatorëve të prekur. Kjo është në kundërshtim me obligimet e Kosovës sipas acquis të Komunitetit të Energjisë dhe me praktikën më të mirë rregullatore.

Seksioni 4 – KESCO/FSHU: Furnizuesi me Shërbim Universal

4.1 Përmbledhje e vlerësimit të ZRRE-së

ZRRE propozon MAR për KESCO-n në vlerë prej 442.26 milionë euro për vitin 2026, kundrejt kërkesës së KESCO-s prej 528.78 milionë euro. Uljet kryesore lidhen me kostot e blerjes së energjisë me shumicë (parashikimi i çmimit të importit) dhe me faktorin KREV të korrigjimit të të hyrave. Ky është MAR-i më i madh ndër tre operatorët dhe përcakton pjesën më të madhe të niveleve të tarifave të energjisë elektrike për familjet.

Komponenti	Kërkesa e kompanisë	Propozimi i ZRRE-së	Vlerësimi i INDEP-it
Kostoja e energjisë me shumicë	€229.04m	€177.81m	Çmimi më i ulët i importit nga ZRRE është i justifikuar; mekanizmi i profilizimit mbrohet nga konsumatorin
Prej të cilave: blerjet nga KEK-u	€110.15m	€78.04m	34 milionë € të shtyra për vitin 2027, INDEP shpreh shqetësim për transparencën
Çmimi i importit (mesatar)	€157.84/MWh	€129.76/MWh	Parashikimi i harmonizuar i ZRRE-së është më mirë i argumentuar
OPEX	€10.29m	€8.19m	Ulja është e përshtatshme
KREV (korrigjimi për vitin 2025)	€49.69m	€48.30m	Bartje e madhe e përsëritur, problem strukturor
MAR gjithsej	€528.78m	€442.26m	INDEP e mbështet këtë me rezerva

4.2 Mekanizmi i profilizimit të kostos, përfitim për konsumatorin me kërkesë për transparencë

ZRRE propozon të shtyjë afërsisht 34 milionë euro të kostove të blerjes së energjisë nga KEK-u nga viti 2026 në vitet e ardhshme tarifore. Arsyetimi i deklaruar është mbrojtja e konsumatorëve nga një rritje e menjëhershme tarifore e shkaktuar nga rehabilitimi tetëmuajor i njësisë B1 të TC Kosova B (duke reduktuar gjenerimin vendor) me çmime të larta të importit. KESCO dhe KEK janë pajtuar në parim me këtë qasje.

INDEP e mbështet synimin e këtij mekanizmi: mbrojtja e konsumatorëve të cenueshëm nga një rritje e madhe tarifore brenda një viti të vetëm është në përputhje me mandatin tonë për mbrojtjen e konsumatorit. Megjithatë, mekanizmi përshkruhet vetëm në nivel të përgjithshëm në raportin konsultativ, pa specifikuar periudhën e rikuperimit ose koston financiare të shtyrjes (mbi shumën e papaguar llogaritet interes sipas EURIBOR + S%).

SHQETËSIM

Përtej mungesës së detajeve financiare, INDEP vlerëson se mekanizmi i profilizimit të kostos ngre shqetësime serioze në raport me parimet e pavarësisë rregullatore dhe transparencës së vendimmarrjes. Duke qenë se viti 2026 përkon me një periudhë me probabilitet të lartë për zhvillime zgjedhore në Kosovë, shtyrja e një kostoje të konsiderueshme tarifore për vitet pasuese krijon perceptimin e një vendimi me ndikim të mundshëm politik, për të shmangur rritjen e tarifave në afat të shkurtër.

Në këtë kontekst, mbetet e paqartë pse një mekanizëm i tillë nuk është aplikuar në vitet e mëparshme, pavarësisht luhatjeve të ngjashme në çmimet e importit dhe në disponueshmërinë e gjenerimit vendor. Po ashtu, mungon një sqarim i qartë mbi momentin dhe kushtet konkrete kur kjo kosto do të rikuperohet nga konsumatorët në vitet e ardhshme tarifore.

Më tej, nuk është bërë publik asnjë informacion nëse ka pasur komunikim formal apo joformal ndërmjet ZRRE-së dhe Qeverisë lidhur me këtë qasje, çka është thelbësore për të garantuar se vendimi është marrë ekskluzivisht mbi baza rregullatore dhe jo si rezultat i konsideratave të jashtme

→ INDEP
REKOMANDON

INDEP rekomandon që ZRRE të publikojë një profil të plotë financiar shumëvjeçar të kostos së shtyrë, duke treguar: (a) shumën e shtyrë; (b) koston e pritshme të interesit gjatë shtyrjes; (c) vitin/vitet tarifore në të cilat shuma do të rikuperohet; dhe (d) ndikimin e vlerësuar për familje në vitin e rikuperimit. Konsumatorët dhe palët e interesit kanë të drejtë ta dinë koston e plotë të këtij vendimi për zbutje tarifore.

Përtej kësaj, INDEP kërkon që ZRRE të sqarojë bazën rregullatore dhe arsyetimin specifik për aplikimin e këtij mekanizmi në vitin 2026, përfshirë pse një qasje e tillë nuk është përdorur në periudhat e mëparshme me kushte të ngjashme të tregut. ZRRE duhet gjithashtu të bëjë publik nëse ka pasur ndonjë komunikim formal apo joformal me Qeverinë lidhur me këtë vendim, në mënyrë që të garantohet transparenca e plotë dhe pavarësia e procesit rregullator.

4.3 Parashikimi i çmimit të energjisë me shumicë

KESCO aplikoi çmime mesatare të importit prej 157.84 €/MWh në aplikimin e saj fillestar. Çmimet reale në janar dhe shkurt 2026 ishin 140.52 €/MWh përkatësisht 100.54 €/MWh, dukshëm më të ulëta se parashikimi. ZRRE e harmonizoi parashikimin në rënie në 129.76 €/MWh, duke prodhuar kursim prej afërsisht 14 milionë euro në komponentin e kostos së importit.

Kjo ilustron një problem të përsëritur: operatorët e rregulluar aplikojnë parashikime konservatore (të larta) të çmimit të importit, të cilat, nëse pranohen, do të rezultojnë në rikuperim të tepërt të kostove në dëm të konsumatorëve. Mekanizmi korigjues (KREV) i kthen shumën e rikuperuara tepër në vitet pasuese, por me një kosto financimi që në fund po ashtu bartet nga konsumatorët.

→ INDEP
REKOMANDON

INDEP rekomandon që ZRRE të zhvillojë dhe publikojë një metodologji të standardizuar për parashikimin e çmimit të importit, të bazuar në të dhëna të vëzhgueshme të tregut nga HUPX, ALPEX dhe bursat e tjera rajonale, të cilën të gjithë operatorët e rregulluar do të jenë të detyruar ta përdorin. Kjo do t'i pengonte operatorët të aplikojnë vlerësime të posaçme (dhe sistematikisht të larta), do ta zvogëlonte madhësinë e korigjimeve të KREV-it dhe do ta përmirësonte parashikueshmërinë tarifore për konsumatorët.

4.4 Shqetësim strukturor: përshtatje të mëdha dhe të përsëritura të KREV-it

KREV-i (Faktori i Korigjimit të të Hyrave) për KESCO-n arrin në 48.30 milionë euro vetëm për vitin 2026, duke pasqyruar hendekun ndërmjet të hyrave të lejuara për vitin 2025 dhe kostove reale. Vetë aplikimi i KESCO-s e pranon shprehimisht se “KREV-i ka bartur vlera të konsiderueshme nga viti në vit”, duke e quajtur këtë një sinjal se tarifatat nuk i kanë reflektuar plotësisht kostot reale të furnizimit.

Mekanizmi KREV është projektuar për të parandaluar rikuperimin e përhershëm të tepërt ose të pamjaftueshëm, por shkalla e tij vjetore, 48.30 milionë euro në vitin 2026, ndërsa në një vit paraprak ishte 37.38 milionë euro, tregon një mospërputhje themelore ndërmjet parametrave të përdorur për përcaktimin e tarifave (veçanërisht supozimeve për disponueshmërinë e gjenerimit dhe parashikimeve të çmimit të importit) dhe rezultateve reale. Kjo mospërputhje është strukturore: ajo buron nga optimizmi sistematik i tepruar për gjenerimin vendor dhe nënvlerësimi i rrezikut të importit.

SHQETËSIM

Një KREV prej 48.30 milionë eurosh në një vit të vetëm përfaqëson afërsisht 11% të të hyrave totale të lejuara të KESCO-s. Ky nuk është një gabim i parëndësishëm matematikor por një dështim strukturor i përcaktimit të çmimit. Konsumatorët në praktikë po financojnë një proces korigjimi vit pas viti, në vend se të paguajnë një tarifë që i pasqyron kostot reale që në fillim. Situata rëndohet nga fakti se korigjimet e KREV-it mbledhin kosto financimi (EURIBOR + S%), të cilat paguhen nga konsumatorët mbi diferencën bazë të kostos.

→ INDEP REKOMANDON

INDEP i bën thirrje ZRRE-së të porosisë një rishikim të pavarur të metodologjisë tarifore të FSHU-së, duke shqyrtuar posaçërisht nëse qasja aktuale për modelimin e disponueshmërisë së gjenerimit vendor dhe rrezikut të kostos së importit është e përshtatshme për qëllimin dhe nëse një margjinë rezervë e përshtatur sipas rrezikut në llogaritjen tarifore do ta zvogëlonte madhësinë e korigjimeve vjetore të KREV-it.

4.5 Liberalizimi i tregut dhe portofoli i shërbimit universal

Sipas të dhënave më të fundit, 9,535 pika matëse, me konsum prej 1,119 GWh në vitin 2025, kanë kaluar në tregun konkurrues. Portofoli i shërbimit universal tani u shërben kryesisht konsumatorëve familjarë dhe bizneseve të vogla. Afati për daljen e detyrueshme të konsumatorëve jo-kualifikues nga shërbimi universal është shtyrë deri më 1 maj 2026.

INDEP e mbështet procesin e liberalizimit, por vëren se zbatimi i shpejtë në vitin 2025 krijoi ndërprerje operative dhe kosto të lidhura, të cilat tashmë janë të përfshira në OPEX-in dhe KREV-in e KESCO-s. Në mënyrë kritike, disa konsumatorë fillimisht u klasifikuan gabimisht si jo-kualifikues, më pas ky klasifikim u kthye mbrapsht, dhe ata përjetuan periudha pa furnizues të caktuar, duke u furnizuar përmes Furnizuesit të Mundësisë së Fundit. Ky lloj gabimi administrativ në një proces të mandatuar nga ZRRE nuk duhet të përsëritet, dhe pasojat e tij financiare nuk duhet të barten nga konsumatorët që nuk kishin asnjë rol në proces.

Seksioni 5 – Mbrojtja e konsumatorit: një boshllëk strukturor në rregullimin energjetik të Kosovës

5.1 Pa rritje tarifore në vitin 2026, një bazë e mirëseardhur, por e pamjaftueshme

INDEP vëren se nivelet e propozuara të MAR-it nga ZRRE për vitin 2026 nuk kërkojnë rritje tarifore për konsumatorët, pasojë e drejtpërdrejtë e rishikimeve në ulje që rregullatori ua ka bërë kërkesave të operatorëve në të tri entitetet. Ky është një rezultat pozitiv dhe ne e vlerësojmë qasjen e ZRRE-së.

Megjithatë, mungesa e një rritjeje të çmimit nuk përbën mbrojtje të konsumatorit në kuptim gjithëpërfshirës. Konsumatorët kanë interesa legjitime në cilësinë e shërbimit, besueshmërinë e furnizimit, transparencën e faturimit dhe të drejtën për kompensim kur detyrimet e shërbimit nuk përmbushen. Asnjëra nga këto interesa nuk adresohet në procesin aktual të përshtatjes vjetore të MAR-it.

5.2 Standardet e cilësisë së shërbimit: të munguara në kuadrin rregullator

INDEP i ka shqyrtuar në detaje të tri raportet konsultative dhe aplikimet përkatëse të operatorëve. Asnjë nga këto dokumente nuk përmban të dhëna mbi besueshmërinë e furnizimit, as SAIDI, as SAIFI, as statistika të ndërprerjeve sipas rajonit, as vëllim të ankesave të konsumatorëve, as norma të zgjidhjes së tyre. Procesi rregullator merret ekskluzivisht me parametrat financiarë.

Kjo nuk është thjesht një mungesë raportimi. Ajo sinjalizon se kuadri aktual rregullator energjetik i Kosovës nuk i mban operatorët formalisht përgjegjës për cilësinë e shërbimit të ofruar konsumatorëve. Operatorët mund të dështojnë në përmbushjen e standardeve të vazhdimësisë së furnizimit pa asnjë pasojë rregullatore brenda procesit tarifor.

SHQETËSIM

Ligji i Kosovës për Mbrojtjen e Konsumatorit u jep konsumatorëve të drejtën për kompensim kur detyrimet e shërbimit nuk përmbushen. ZRRE, si autoritet kompetent për standardet e shërbimit në sektorin e energjisë, ka mandatin dhe detyrimin ligjor të vendosë standarde detyruese minimale të cilësisë së shërbimit dhe mekanizma të kompensimit të konsumatorëve. Mungesa e standardeve të tilla është në kundërshtim me kuadrin ligjor të Kosovës dhe me obligimet nga Direktiva 2019/944 e Komunitetit të Energjisë.

5.3 Shqetësime specifike për cilësinë e shërbimit të dokumentuara në aplikimet e vitit 2026

Vetë aplikimet e operatorëve dokumentojnë dështime të vazhdueshme të shërbimit:

- KEDS raporton se rrjetet e ngarkuara në Gjilan, Prizren dhe Gjakovë kërkojnë menaxhim ditor manual të ngarkesës me kërkesë të KOSTT-it, duke nënkuptuar ndërprerje rutinore të furnizimit në këto rajone. Kostot e këtij operimi emergjent janë të përfshira në OPEX, por nuk ka raportim se sa konsumatorë preken, për sa kohë, apo me çfarë ndikimi financiar.

- KESCO dokumenton se konsumatorët mbetën pa një furnizues të caktuar gjatë periudhës së tranzicionit të tregut (gusht 2025), duke u detyruar të mbështeten te Furnizuesi i Mundësisë së Fundit, me gjasë me kosto më të lartë. Nuk është aplikuar asnjë mekanizëm kompensimi për konsumatorët.
- Aplikimi i KOSTT-it dokumenton një rrjedhje gazi SF6 në NS Palaj, aktive që nga korriku 2024, një nënstacion që furnizon minierën Bardh i Madh dhe që është kritik për TC Kosova A dhe B. Një ndërprerje e zgjatur në këtë nënstacion do të kishte pasoja në të gjithë sistemin. Nuk përmendet asnjë njoftim për konsumatorët apo planifikim kontingjent.

5.4 Rekomandimet e INDEP-it për mbrojtjen e konsumatorit

→ INDEP REKOMANDON

1. STANDARDE DETYRUESE TË CILËSISË SË SHËRBIMIT

ZRRE duhet, brenda vitit 2026, të miratojë standarde minimale detyruese të cilësisë së shërbimit për KEDS-in (si operator i shpërndarjes), që mbulojnë: kohëzgjatjen maksimale vjetore të ndërprerjeve (SAIDI) për konsumator; frekuencën maksimale vjetore të ndërprerjeve (SAIFI); afatet e reagimit për rikthim të furnizimit pas ndërprerjeve; dhe afatet për zgjidhjen e ankesave. Shkeljet duhet të aktivizojnë kompensim automatik për konsumatorët pa kërkuar pretendime individuale.

→ INDEP REKOMANDON

2. RAPORTE VJETORE PËR CILËSINË E SHËRBIMIT

ZRRE duhet t'u kërkojë të tre licencuarve të publikojnë raporte vjetore për cilësinë e shërbimit së bashku me aplikimet e tyre MAR, të zbërthyer sipas rajonit dhe kategorisë së konsumatorit. Këto raporte duhet të inkorporohen në konsultimin publik.

→ INDEP REKOMANDON

3. MEKANIZËM I KOMPENSIMIT TË KONSUMATORIT

ZRRE duhet të vendosë një mekanizëm të standardizuar dhe automatik kompensimi, të modeluar sipas kornizave të krahasueshme evropiane, përmes të cilit konsumatorët marrin një pagesë fikse kompensimi për çdo ndërprerje që tejkalon pragjet e përcaktuara, e kredituar drejtpërdrejt në faturën e energjisë.

→ INDEP
REKOMANDON

4. MBROJTJA E KONSUMATORËVE TË CENUESHËM

ZRRE duhet t'i kërkojë KESCO-s dhe KEDS-it të publikojnë një regjistër të konsumatorëve të cenueshëm dhe të dëshmojnë se veprimet e planifikuara për menaxhimin e ngarkesës, si ato të përshkruara në situatën Gjilan/Prizren/Gjakovë, përjashtojnë nga ndërprerjet e planifikuara infrastrukturën kritike sociale dhe konsumatorët familjarë të cenueshëm (p.sh. përdoruesit e pajisjeve mjekësore).

Përmbledhje e rekomandimeve kryesore të INDEP-it

Nr.	Seksioni	Rekomandimi	Institucioni përgjegjës
1	Seksioni 1 – Procedurale	Vendosja e një kalendari ligjërish detyrues për procesin tarifor (raportet deri më 1 shkurt; vendimi deri më 15 mars) dhe auditimi i respektimit të tij	ZRRE
2	Seksioni 1 – Procedurale	Periudhë minimale 30-ditore për konsultimet MAR dhe publikimi i një përmbledhjeje jo-teknike për konsumatorët	ZRRE
3	Seksioni 2 – KOSTT / OST	Publikimi i raporteve vjetore të prokurimit për shërbimet ndihmëse me dëshmi të konkurrencës si kusht për rikuperim tarifor	ZRRE / KOSTT
4	Seksioni 2 – KOSTT / OST	Vendosja e një liste formale të validimit të aplikimeve MAR dhe raportimi i gabimeve që fryjnë kërkesat	ZRRE
5	Seksioni 2 – KOSTT / OST	Kushtëzimi i projektit NS Palaj me afat detyrues për sanim, raportim mujor dhe kuantifikim të emetimeve SF6	ZRRE / KOSTT
6	Seksioni 3 – KEDS / OSSH	Raport vjetor i shpërndarjes së pagave sipas kategorive të stafit si kusht për rritjen e OPEX-it	ZRRE / KEDS
7	Seksioni 3 – KEDS / OSSH	Publikimi i një plani shumëvjeçar për uljen e humbjeve në veri me caqe dhe mekanizma monitorimi/verifikimi	ZRRE
8	Seksioni 3 – KEDS / OSSH	Rishikimi i ndarjes së kostove në zinxhir (përfshirë përgjegjësinë e KEK për mungesat në gjenerim)	ZRRE
9	Seksioni 4 – KESCO / FSHU	Publikimi i profilit të plotë financiar shumëvjeçar të kostos së shtyrë (shuma, interesi, vitet e rikuperimit, ndikimi për familje)	ZRRE / KESCO
10	Seksioni 4 – KESCO / FSHU	Sqarimi i bazës rregullatore për mekanizmin e shtyrjes dhe publikimi i çdo komunikimi me Qeverinë	ZRRE
11	Seksioni 4 – KESCO / FSHU	Zhvillimi i një metodologjie të standardizuar për parashikimin e çmimeve të importit	ZRRE
12	Seksioni 4 – KESCO / FSHU	Rishikim i pavarur i metodologjisë tarifore të FSHU për të adresuar problemin strukturor të KREV	ZRRE
13	Seksioni 5 – Mbrojtja e Konsumatorit	Vendosja e standardeve detyruese të cilësisë së shërbimit (SAIDI, SAIFI, rikthimi i furnizimit, ankesat) me kompensim automatik	ZRRE

14	Seksioni 5 – Mbrojtja e Konsumatorit	Publikimi i raporteve vjetore për cilësinë e shërbimit nga të gjithë operatorët	ZRRE / Operatorët
15	Seksioni 5 – Mbrojtja e Konsumatorit	Vendosja e një mekanizmi të standardizuar automatik të kompensimit për konsumatorët	ZRRE
16	Seksioni 5 – Mbrojtja e Konsumatorit	Krijimi i regjistrit të konsumatorëve të cenueshëm dhe përjashtimi i tyre nga ndërprerjet jo thelbësore	ZRRE / KEDS / KESCO

 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**
BELGRADE
Serbia | Montenegro | Kosovo

