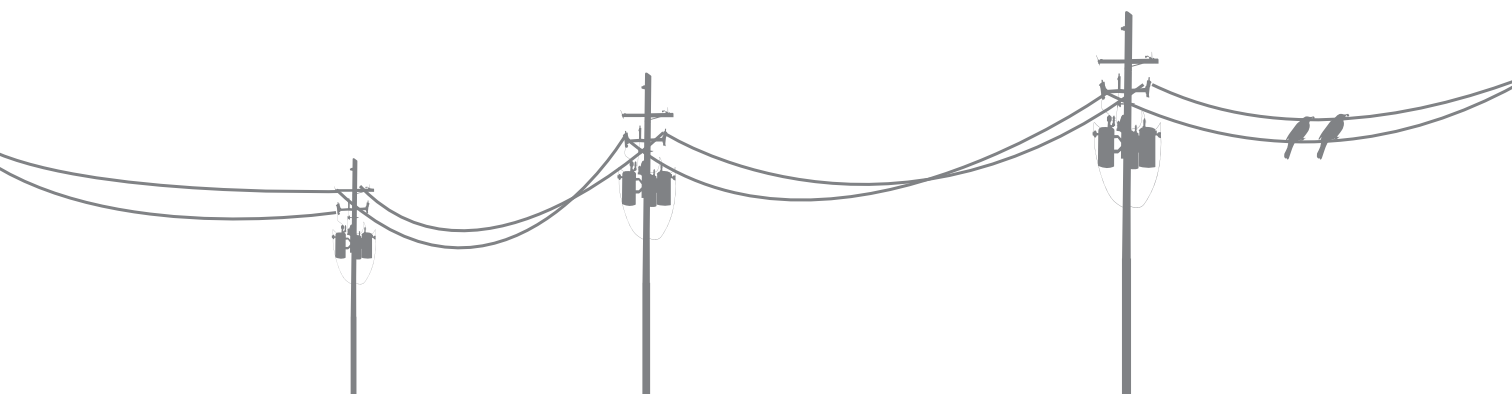
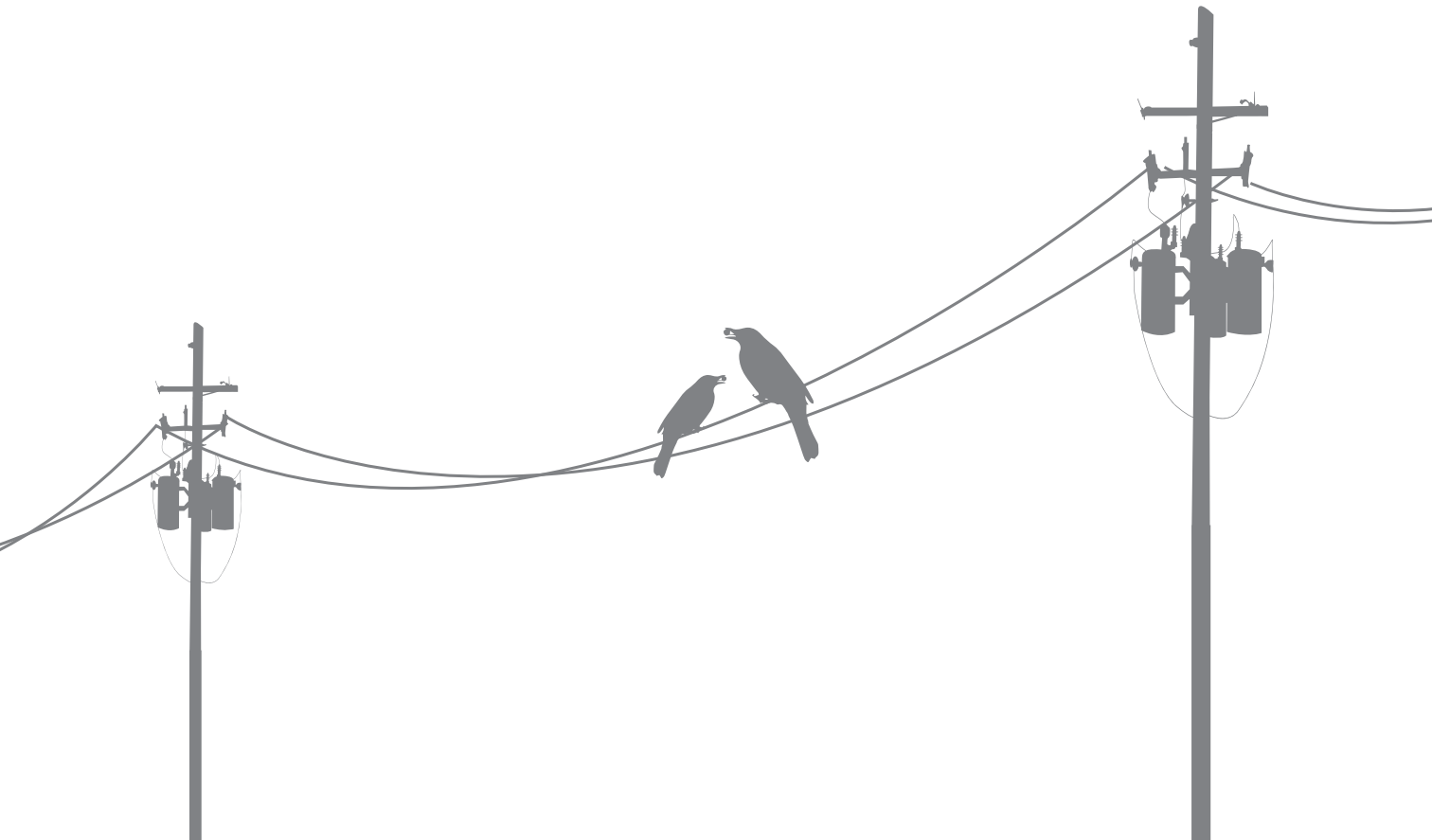


PRIVATIZIMI NË SEKTORIN E ENERGJISË





PRIVATIZIMI NË SEKTORIN E ENERGJISË



Financuar nga:
Ky publikim është pjesë e angazhimit në mes të Fondacionit të Kosovës për Shoqëri të Hapur (KFOS) dhe Institutit për Hulumtime Zhvillimore Riinvest



Deklaratë mohimi:
Pikëpamjet e shprehura në këtë raport janë të autorëve dhe nuk përfaqësojnë domosdoshmërisht ato të mbështetësve.

Kontribuuesit:
Alban Hashani, Lumir Abdixhiku,
Visar Vokrri dhe Dren Pozhegu

Dizajni dhe Faqesja:
Faton Selani

Originali është shkruar në shqip

Publikuar nga:
RIINVEST INSTITUTE
Lidhja e Prizrenit nr. 42
Prishtinë 10000, Republika e Kosovës
Tel: + 381 (0)38 244320; 223816
www.riinvestinstitute.org

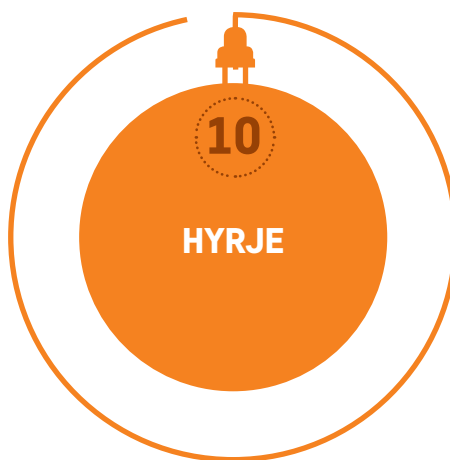


E drejta autoriale © 2015 nga INSTITUTI RIINVEST. Të gjitha të drejtat e rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet, të ruhet në ndonjë sistem riprodhimi, apo të transmetohet, në asnjë formë apo nga asnjë mjet, qoftë elektronik, apo mekanik, fotokopjues, regjistruar apo tjetër, pa lejen paraprake me shkrim nga botuesi.

SHKURTESAT

BE	→	Bashkimi Evropian
CAO	→	Zyra e Këshilltarit të Përputhshmërisë/Ombudsman i IFC-së
IFC	→	Korporata Ndërkombëtare Financiare
KEDS	→	Kompania Kosovare për Shpërndarje dhe Furnizim me Energji elektrike
KEK	→	Korporata Energjetike të Kosovës (KEK)
KFOS	→	Fondacioni Kosovar për Shoqëri të Hapur
KOSTT	→	Operatori i Sistemit, Transmisionit dhe Tregut
KQP	→	Komisioni Qeveritar për Privatizim (KQP)
KRPP	→	Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik
MZHE	→	Ministria e Zhvillimit Ekonomik
NP	→	Ndërmarrjeve Publike
PIU	→	Njësia për Zbatimin e Projektit
UNMIK	→	Misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë
USAID	→	Agjencia Amerikane për Zhvillim Ndërkombëtar
ZRRE	→	Zyra e Rregullatorit të Energjisë (ZRRE)

TABELA E PË



ERMBAJTJES

15

KRONOLOGJIA
E PROCESIT TË
PRIVATIZIMIT TË
KEDS-IT

23

KORNIZA LIGJORE
DHE
INSTITUCIONALE E
PRIVATIZIMIT

25

TRANSPARENCA,
DEBATI SHOQËROR,
DHE MBARËVAJTJA
NË PROCESIN E
PRIVATIZIMIT

31

ÇËSHTJE TË
DISKUTUESHME LIDHUR
ME PROCESIN
E PRIVATIZIMIT TË
KEDS-IT

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Procesi i përfshirjes së sektorit privat në sektorin e energjisë në Kosovë, në mënyrë të veçantë procesi i privatizimit të shpërndarjes dhe furnizimit, i realizuar nga Qeveria e Kosovës në vitin 2013, është përcjellë me opinione polarizuese për dhe kundër. Për shkak se ky sektor ka rëndësi qenësore për cilësinë e jetës së qytetarëve të Kosovës, mënyra e privatizimit dhe rezultatet e këtij procesi të rëndësishëm me të drejtë kanë tërhequr vëmendje më të madhe. Duke u nisur nga ky realitet, ky raport synon që të analizojë mbarëvajtjen dhe rezultatet procesit të privatizimit të shpërndarjes dhe furnizimit, në mënyrë që të shërbejë si udhërrëfyes për projektet e ngjashme të cilat pritet t'i ndërmarrë Qeveria e Kosovës në periudhën në vijim si dhe të rikuperojë lëshimet që mund të përmirësohen në projektin aktual. Ky raport si dhe platformat përmes të cilave do të prezantohet, synojnë që të nxisin një debat cilësor dhe të angazhohen midis palëve të rëndësishme, siç janë Kuvendi i Kosovës, Qeveria e Kosovës, subjektet politike, shoqëria civile, qarqet akademike dhe opinioni i gjerë.

Përkundër shqetësimeve të ngritura në vijimësi, nuk ka pasur debat të mirëfilltë dhe me themel të iniciuar para se gjithash nga institucionet publike si Qeveria apo Kuvendi me përfshirjen cilësore të palëve tjera të interesuara. Në fakt ka dominuar përshtypja se Qeveria ka tentuar që të mbajë këtë çështje brenda qarqeve të ngushta. Një situatë e tillë duhet tejkaluar duke organizuar debate të gjëra publike në shoqëri. Këto debate duhet të synojnë krijimin e një konsensusi bazik ndërmjet aktorëve kyç dhe palëve të interesuara në procese të ngjashme. Një gjë e tillë është parakusht për të siguruar përkrahjen e nevojshme politike për procese kaq të rëndësishme dhe për shmangien e tensioneve të mundshme politike dhe shoqërore që do të mund t'i komprometonin projektet e tilla. Autorët e këtij raporti besojnë se futja e sektorit privat në sektorë strategjik është një zgjidhje e përshtatshme, megjithatë një gjë e tillë duhet të jetë e bazuar në kuadër të duhur ligjor i cili siguron politika dhe procedura adekuate, siguron transparencë dhe llogaridhënie dhe kontribuon në përshejtimin e rritjes ekonomike dhe zhvillimit të qëndrueshëm.

Ky raport evidenton gjetje të rëndësishme lidhur me procesin e privatizimit në sektorin e energjisë. Autorët presin që këto gjetje do të ndihmojnë përmirësimin e informimit të palëve të rëndësishme në shoqëri në mënyrë që të nxiten një rritje e nivelit të përgjegjësisë, veçanërisht të inkurajo-

hen politikat publike që ankorohen në një kornizë të përshtatshme ligjore me fuqi për të siguruar një privatizim të drejtë, transparent dhe llogaridhënës.

Përfundimet kryesore nga ky raport hulumtues janë:

- Qeveria e Kosovës në mënyrë të përshejtuar ka kryer procesin e privatizimit të kompanisë për distribuim dhe furnizim me energji elektrike në mungesë të një konsensusi thelbësor ndërmjet palëve të rëndësishme të shoqërisë në përgjithësi
- I gjithë procesi është karakterizuar nga mungesa e transparencës dhe debateve gjithëpërfshirëse, madje është krijuar përshtypja se qeveria po përpriqej ta mbajë këtë debat brenda qarqeve relativisht të ngushta. Procesi gjithashtu është shoqëruar me qasje të kufizuar në dokumentet zyrtare
- Kuvendi i Kosovës është mënjanuar nga çdo debat lidhur me procesin e privatizimit, në diskutimet e modaliteteve si dhe analizimin e kostove dhe përfitimeve. Roli i Kuvendit të Kosovës është kufizuar thjeshtë në aprovimin e vendimit të marrë nga Qeveria, përkatësisht Komisioni Qeveritar për Privatizim (KQP). Duke pasur parasysh faktin se deputetët e Kuvendit të Kosovës janë të vetmit përfaqësues të zgjedhur nga qytetarët e Kosovës, mënjanimi i tyre nga ky proces praktikisht eliminon zërin e të vetmit organ që është drejtpërdrejt përgjegjës para atyre që supozohet të jenë përfitues nga privatizimi i kësaj ndërmarrje, qytetarëve të Kosovës. Madje, Kuvendi i Kosovës ka miratuar vetëm në parim privatizimin e KEDS-it por duke kushtëzuar këtë privatizim varësisht prej rezultateve të studimeve të fizibilitetit të cilat nuk janë prezantuar asnjëherë
- Edhe pse i mbështetur në një kuadër bazik ligjor, megjithatë mangësitë e këtij kuadri ligjor krijuan diskrecion të tepruar për Qeverinë duke minimizuar rrolin mbikëqyrës të Kuvendit. Sipas këtij kuadri ligjor, kompetencat u deleguan tek KQP-ja i cili është një entitet politik monolit, i përbërë tërësisht prej anëtarëve të Qeverisë, përkatësisht ministrave. Kjo mund të ketë dëmton procesin

e privatizimit të Kompanisë Kosovare për Shpërndarje dhe Furnizim me Energji elektrike (KEDS) dhe këtë proces ta ketë bërë të ndjeshëm ndaj ndikimit politik të partive qeveritare dhe parregullsive tjera në mungesë të një mbikëqyrjeje dhe raportimi ndaj Kuvendit

- KEDS kishte përfituar të drejtën e arkëtimit të një shume domethënëse të të hyrave financiare si të hyra fillestare; shumë kjo e cila, siç thuhet, do të siguronte mbarëvajtjen e punës pas transferimit të pronës. Transferimi i të drejtës së arkëtimit të një shume prej mbi 20 milion euro tek investitori privat pas procesit të privatizimit është kaluar në heshtje të plotë nga të gjitha palët e përfshira në proces. Një mungesë e tillë e transparencës vë në një perspektivë të re procesin e privatizimit të KEDS-it. Në rrethana të tilla, detajet e transferimit të pronës nuk janë prezantuar drejt para qytetarëve.
- KEDS si operator publik, i cili ofron shërbime publike dhe operon në një treg të rregulluar, është i obliguar që të ndjek procedurat e ligjit të prokurimit publik gjatë blerjes së mallrave dhe shërbimeve. Megjithatë, rezulton se KEDS nuk aplikon ligjin e prokurimit publik. Për pasojë, ka një trajtim diskriminues ndaj operatorëve ekonomik. Për më tepër, nuk sigurohet konkurrencë dhe transparencë e duhur e cila parashihet me ligjin e prokurimit publik
- Procesi i privatizimit ka ulur ndjeshëm besimin e investitorëve, ngase ai u përcoll me akuzat për korrupsion dhe konflikt interesash. Mungesa e zbatimit të ligjeve kundër korrupsionit, mos marrja e masave për të ndaluar këto dukuri, e ka ndikuar procesin e privatizimit të KEDS-it dhe nëse e njëjta gjendje vazhdon të jetë e pranishme, do të ndikojë negativisht edhe në projektet e ardhshme strategjike në vend.

Rekomandimet kryesore nga ky raport hulumtues janë:

- Rekomandohet që Qeveria dhe Kuvendi i Kosovës të kompletojnë kuadrin aktual ligjor që të sigurojnë privatizim efikas, transparent dhe llogaridhënës në të ardhmen përmes amendamentimit të ligjeve ekzistuese
- Qeveria dhe Kuvendi i Kosovës duhet të analizojnë me kujdes çështjen e të hyrave fillestare dhe bëjë transparente detajet e diferencës ndërmjet të hyrave fillestare dhe shpenzimeve që ka marrë përsipër KEDS
- Qeveria dhe Kuvendi i Kosovës duhet të sigurojnë pjesëmarrje aktive dhe gjithëpërfshirëse të palëve tjera të interesuara të shoqërisë
- Kuvendi i Kosovës duhet të jetë i angazhuar në mënyrë më aktive që të fuqizojë pozicionin e tij në këtë proces i cili do të siguronte transparencën dhe llogaridhënien e Qeverisë dhe organeve tjera për të mundësuar përfundim të suksesshëm të proceseve të ngjashme. Autorizimet e KQP-së duhet të peshohen me kujdes dhe rishqyrtohen në këtë kontekst. Kjo duhet të sigurohet qartësisht përmes kompletimit të kuadrit ligjor
- Qeveria dhe Kuvendi i Kosovës duhet të analizojnë me kujdes çështjen e moszbatimit të ligjit për prokurim publik nga KEDS dhe të ndërmarrin hapat ligjor për të përmirësuar/ndëshkuar lëshimet/shkeljet
- Dispozitat e ligjit të prokurimit publik duhet të përfshijnë rregullimin e aktivitetit prokurues të ndërmarrjeve që ofrojnë shërbime publike, mirëpo një gjë e tillë mund të bëhet vetëm pasi të jetë zëvendësuar ky kuadër ligjor me një ligj të ri të prokurimit për ndërmarrjet që ofrojnë shërbime publike në bazë të direktivës së BE-së numër 2004/17/EC.

1. HYRJE

Qëllimi parësor i këtij studimi është të analizoj procesin e privatizimit të Kompanisë Kosovare për Shpërndarje dhe Furnizim me Energji elektrike (KEDS), përfshirë kuadrin ligjor dhe institucional si dhe aspektet procedurale të ndjekura gjatë këtij procesi. Tema bosht e studimit lidhet me mungesën e ndjeshme të transparencës dhe llogaridhënies në procesin e transformimit të kësaj ndërmarrje në sektorin privat, përfshirë dizajnimin e obligimeve kontraktuale nga Qeveria e Kosovës si ish pronare në mirëbesim. Studimi, përmes gjetjeve dhe rekomandimeve synon që të kontribuoj në përmirësimin e transparencës dhe llogaridhënies lidhur me proceset e privatizimit dhe ristrukturimit të sektorëve strategjikë në Kosovë.

Privatizimi i furnizimit dhe shpërndarjes së energjisë elektrike shërben si shembull tipik i problemeve që lidhen me kalimin nga pronësia publike në atë private në një mjedis ku mungon një konsensus bazik gjithë-shoqëror. Përderisa tërheqja e interesimit të investitorëve strategjik është i rëndësishëm për një proces privatizimi, Qeveria duhet ta ketë të qartë se audiencat tjera janë po aq, në mos më tepër, të rëndësishme. Këto audiencë përfshijnë së pari qytetarët të cilët në instancën e fundit janë edhe konsumatorë të shërbimit publik. Të njëjtit duhet ta kenë të qartë përfitimin dhe koston e një procesi të tillë. Qeveria duhet të trajtoj edhe brengat e punëtorëve të cilët mund të jenë të rrezikuar gjatë këtij procesi. Gjithashtu Qeveria duhet të ndërmarr hapa domethënës në mënyrë që të dërgoj sinjale kredibile tek donatorët dhe kredithënësit se investimet do të jenë fitimprurëse. Për më tepër, është e rëndësishme që Qeveria të sqaroj se në çfarë periudhe do të kompensohen kostot fillestare të një procesi të tillë. Nga ky këndvështrim, Qeveria e Kosovës nuk ka arritur të komunikoj si duhet dhe bindë një pjesë të rëndësishme të kësaj audience lidhur me përfitimet nga ky proces si dhe lidhur me arsyeshmërinë e zgjedhjes së një skenari të tillë. Një komunikim dhe konsensus i tillë mund të arrihet vetëm përmes një dialogu gjithëpërfshirës i cili ankorohet në kuadër të fortë ligjor e institucional që siguron transparencë dhe përgjegjësi. Në rastin konkret, siç argumentohet në këtë raport, ka pasur mungesë domethënëse të një diskutimi të tillë i cili do të siguronte mbështetjen e gjerë shoqërore. Për më tepër, procesi është karakterizuar me një mungesë domethënëse të transparencës përcjellë me një qasje të kufizuar në të dhëna.

Krijimi i një platforme komunikimi është parakusht për suksesin e një procesi të tillë, në mënyrë të veçantë në sektorin e energjisë i cili ka tipare më komplekse sesa sektorët tjerë. Për më tepër, për shkak të ndikimit më të madh, që në pikëpamje relative ka ky sektor në ekonominë dhe mirëqenien e qytetarëve, është e domosdoshme krijimi i mekanizmave të kontrollit dhe balancimit ndërmjet Qeverisë e Kuvendit, gjë që në rastin konkret kanë qenë shumë të kufizuara. Në mungesë të një komunikimi të gjerë, si dhe për shkak se janë në pyetje interesa të mëdha ekonomike si dhe lobim i fortë politik, gjithnjë ngritën dilema lidhur me mbarëvajtjen e një procesi të tillë.

Instituti Riinvest në vijimësi, përmes hulumtimeve dhe avokimit konstruktiv, është angazhuar në favor të një procesi transparent dhe llogaridhënës të privatizimit në Kosovë. Duke filluar nga trajtimi i procesit të privatizimit të ndërmarrjeve shoqërore e duke vijuar edhe me adresimin e procesit të privatizimit të ndërmarrjeve publike. Këto raporte kanë shtjelluar përparimet dhe ngecjet në këto procese si dhe kanë synuar nxitjen e përmirësimin të transparencës dhe llogaridhënies. Në këtë mes, edhe ky raport, trajton ex-post, procesin e privatizimit të KEDS-it me qëllim që të shërbej si udhërrëfyes për projektet e ngjashme të cilat pritet t'i ndërmarr Qeveria e Kosovës në periudhën në vijim si dhe të rikuperoj lëshimet që mund të përmirësohen në projektin aktual.

Ky raport është organizuar si vijon: pjesa e dytë paraqet metodologjinë e hulumtimit. Pjesa e tretë paraqet një historik të shkurtër të sektorit të energjisë në Kosovë. Pjesa e katërt prezanton një kronologji të procesit të privatizimit të KEDS-it. Pjesa e pestë paraqet kornizën ligjore dhe institucionale të privatizimit. Pjesa e gjashtë trajton transparencën, debatin shoqëror dhe mbarëvajtjen e procesit të privatizimit, përderisa pjesa e shtatë paraqet disa çështje të diskutueshme lidhur me procesin e privatizimit të KEDS-it.

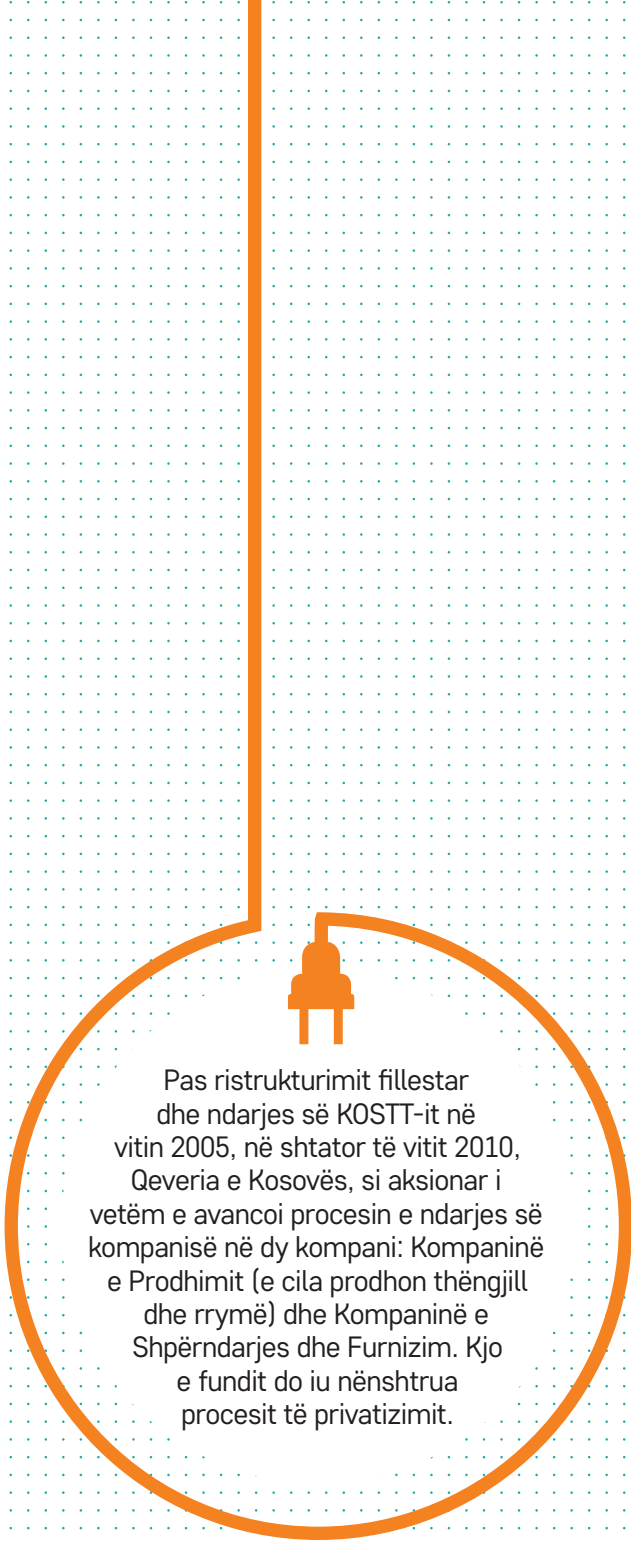
2. METODOLOGJIA

Ky studim bazohet në të dhëna primare të grumbulluara përmes intervistave si dhe të dhënave dytësore përmes analizimit të kuadrit ligjor dhe raporteve tjera ekzistuese. Ekipi i projektit ka analizuar në mënyrë të detajuar të dhënat ekzistuese lidhur me privatizimin e KEDS-it. Në mënyrë të veçantë janë studiuar kontrata e shitblerjes ndërmjet qeverisë dhe investitorit privat si dhe kontrata për grumbullimin e borxhit të prapambetur ndërmjet Korporatës Energjetike të Kosovës (KEK) dhe investitorit privat. Në këto dy dimensione janë evidentuar disa paqartësi të cilat janë analizuar në mënyrë më të detajuar në këtë studim. Janë shfrytëzuar poashtu edhe analiza e raporte tjera në dispozicion. Hulumtimi i secilit rast ka rezultuar me një seri pyetjesh të cilat përbëjnë bazën e pyetësorit gjysmë të strukturuar i cili u përdor gjatë intervistimit të palëve të interesuara.

Ekipi hulumtues ka intervistuar zyrtarë të Qeverisë së Kosovës, Kuvendit të Kosovës, përfaqësues të KEK-ut, përfaqësues të institucioneve qendrore të prokurimit, përfaqë-

sues të shoqërisë civile dhe ekspertë të fushës. Në fokus të këtyre intervistave janë gjetjet nga të dhënat dytësore dhe çështje tjera që lidhen me procesin e transformimit të pronës dhe grumbullimit të borxheve. Këto intervista kanë shërbyer për të validuar gjetjet e hulumtimit. Autorët shprehin keqardhje që - gjatë përgatitjes së këtij raporti, me gjithë përpjekjet e shpeshta - nuk kanë arritur një mirëkuptim dhe bashkëpunim që ta organizojnë një takim me udhëheqës të KEDS-it dhe Zyrës së Rregullatorit për Energji apo me ndonjë person tjetër përgjegjës të autorizuar nga ata.

Riinvest falënderon KFOS-in për mbështetjen e këtij hulumtimi dhe aktiviteteve të tjera të ndërlidhur si dhe për bashkëpunimin e tyre të vazhdueshëm gjatë realizimit të këtij projekti. Ne poashtu dëshirojmë të falënderojmë të intervistuarit për bashkëpunimin e tyre gjatë intervistimit dhe përgatitjes së raportit. Riinvesti falënderon të gjitha palët e përfshira në përgatitjen e këtij raporti për kontributin e tyre, ndërsa merr gjithë përgjegjësinë për gjetjet dhe përfundimet e raportit.



Pas ristrukturimit fillestar dhe ndarjes së KOSTT-it në vitin 2005, në shtator të vitit 2010, Qeveria e Kosovës, si aksionar i vetëm e avancoi procesin e ndarjes së kompanisë në dy kompani: Kompaninë e Prodhimit (e cila prodhon thëngjill dhe rrymë) dhe Kompaninë e Shpërndarjes dhe Furnizim. Kjo e fundit do iu nënshtroa procesit të privatizimit.

3. SFOND I SHKURTËR I SEKTORIT TË ENERGJISË NË KOSOVË


Prodhimi i energjisë elektrike në Kosovë është kryesisht i bazuar në linjit dhe përbën rreth 97% të kapaciteteve të gjithmbarshme të instaluara. Pjesa tjetër mbulohet nga kapacitetet e burimeve të ripërtitshme. Prodhimi i energjisë elektrike në Kosovë është dominuar dhe vazhdon të dominohet nga Korporata Energjetike e Kosovës (KEK) e cila ka në pronësi termocentralet Kosova A dhe Kosova B. Këto të fundit paraqesin boshtin qendrorë të sistemit energjetik të Kosovës me një kapacitet nominal prej afërsisht 1500 MW. KEK si ndërmarrje publike, ka funksionuar vertikalisht e integruar që nga themelimi megjithatë e njëjta ka filluar të shthuret që nga viti 2002/2003 e tutje. I gjithë sektori mbikëqyret nga Zyra e Rregullatorit të Energjisë (ZRRE) e themeluar në vitin 2004. KEK-u ka qenë kompania furnizuese e vetme e energjisë në Kosovë, e integruar vertikalisht me katër sektorë kryesorë: Prodhimi i Thëngjillit, Gjenerimi, Distribuimi dhe Furnizimi. Ris-rukturimi i pjesshëm përfundoi në nëntor 2005 duke rezultuar me ndarjen e Operatorit të Sistemit, Transmisionit dhe Tregut (KOSTT), i cili operon i pavarur nga KEK-u. Në shtator të vitit 2010, Qeveria e Kosovës, si aksionar i vetëm e avancoi procesin e ndarjes së kompanisë në dy kompani: Kompaninë e Prodhimit (e cila prodhon thëngjill dhe rrymë) dhe Kompaninë e Shpërndarjes dhe Furnizim. Kjo e fundit iu nënshtrua procesit të privatizimit.

KEK-u trashëgoi kushte shumë të vështira në vitin 1999 pas një dekade të keqmenaxhimit dhe mungesës së investimeve. Pas luftës, janë bërë shumë investime kryesisht nga donatorët e huaj. Periudha kur kontratat e menaxhimit janë nënshkruar paraqet hapat inicialë të përfshirjes të sektorit privat. Sipas drejtorit menaxhues të KEK-ut, këto kontrata nuk kanë dhënë rezultatin e pritur për shkak të mungesës së koordinimit ndërmjet palëve.

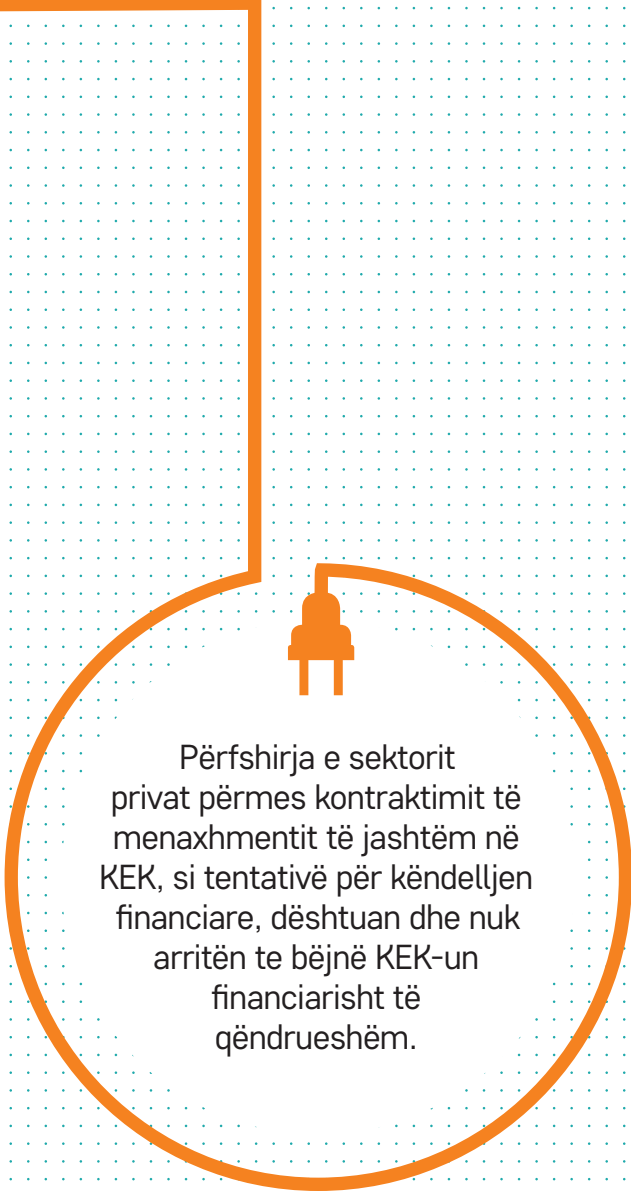
Prandaj kjo rezultoi me vonesa dhe me mungesë të informatave të sakta lidhur me investimet e bëra nga donatorët.

Sipas të njëjtit burim, këto informata nuk janë ndarë me përfituesin, në këtë rast KEK-un. Problemet ishin të dyfishta, së pari, personeli lokal ishte lënë mënjanë në të shumtën e rasteve dhe kishte mungesë të përcaktimit të objektivave që duhet të arrihen. Kontratat e menaxhimit kanë treguar rezultat të ulët pasi që kryesisht ishin të fokusuar në arritjen e objektivave duke mos e shfrytëzuar ekspertizën lokale. Pas

pavarësisë së vendit në vitin 2008, Qeveria e Kosovës në mënyrë të qartë ka shfaqur përkushtimin e saj për një privatizim të shpejtë në këtë sektor, gjë e cila ishte në shpërpjesëtim të dukshëm me nivelin e përgatitjeve, me krijimin e një kornize të fortë ligjore, me krijimin e përkrahjes së domosdoshme publike dhe politike si dhe konsensusin themelor në Kuvend dhe me palët tjera kyçe në shoqëri.



Prodhimi i energjisë elektrike në Kosovë është dominuar dhe vazhdon të dominohet nga Korporata Energjetike e Kosovës (KEK) e cila ka në pronësi termocentralet Kosova A dhe Kosova B.




Përfshirja e sektorit privat përmes kontraktimit të menaxhmentit të jashtëm në KEK, si tentativë për këndelljen financiare, dështuan dhe nuk arritën të bëjnë KEK-un financiarisht të qëndrueshëm.

4. KRONOLOGJIA E PROCESIT TË PRIVATIZIMIT TË KEDS-IT

Procesi i shthurjes dhe privatizimit të disa pjesëve të Korporatës Energjetike të Kosovës (KEK) filloi qysh në vitet e para të pasluftës, në periudhën e administrimit të UNMIK-ut në Kosovë. Në vitin 2002 dhe 2003, UNMIK në emër të Kosovës nënshkroi Memorandumin e Athinës 2002¹ dhe Memorandumin e Athinës 2003² respektivisht. Të dy këto memorandume të mirëkuptimit kishin për qëllim aplikimin e normave të Bashkimit Evropian (BE) në vendet e Ballkanit Perëndimor. Ndër këto norma ishte edhe shthurja e ndërmarrjeve vertikale, dhe krijimi i ndërmarrjeve të pavarura për gjenerim, transmision, distribucion dhe furnizim të energjisë elektrike. Më vonë, në vitin 2005, u nënshkrua edhe Traktati i Athinës³, me të cilin u formua Komuniteti i Energjisë. Kosova si anëtare e këtij komuniteti, kësaj morri përsipër edhe obligime ligjërish të detyrueshme të cilat ndër të tjera detyrojnë Kosovën të shthurë ndërmarrjet e saja vertikale në fushën e energjisë. Gjithashtu, ideja për shpërbërjen dhe privatizimin e disa pjesëve të KEK-ut bashkërendoi me iniciativën e UNMIK-ut për komercializimin dhe privatizimin e ndërmarrjeve shoqërore në Kosovë si mënyrë për të riaktivizuar këto ndërmarrje dhe për funksionalizimin e tregut të lirë.

Struktura organizative e KEK-ut u trashëgua nga sistemi socialist Jugosllav, ku ndërmarrjet ishin të organizuara në sistem vertikal. Kryesisht, një ndërmarrje ishte përgjegjëse për të gjithë zinxhirin prodhues. Në këtë formë, KEK ishte përgjegjëse për minierat e linjitet, gjenerimin, transmisionin, distribucionin dhe furnizimin e energjisë elektrike. Përveç këtyre aktiviteteve, KEK gjithashtu kishte nën ombrellën e saj aktivitete tjera jo thelbësore si gazifikimi i linjitet, shërbimin

shëndetësor për punëtorët e saj, restorantet dhe transportin shoqëror. Përveç strukturës së saj, KEK gjithashtu trashëgoi asete të stër-vjetëruara dhe të shkatërruara nga periudha 1990-1999, në të cilën kishte mungesë të investimeve dhe keqmenaxhim të ndërmarrjeve. Ky fakt ishte ndër faktorët kyç të performancës së dobët financiare të KEK gjatë viteve 1999-2008. Prej vitit 1999 deri në vitin 2002, KEK u menaxhua nga administrata e UNMIK-ut, ndërsa prej vitit 2002 deri në fund të vitit 2007 nga kompani të huaja në bashkëpunim me stafin lokal. Megjithatë, këto tentativa për këndelljen financiare dështuan dhe nuk arritën të bëjnë KEK-un financiarisht të qëndrueshëm.⁴



Krahas problemit të humbjeve në rrjet, problem thelbësor ishte edhe arkëtimi i energjisë së faturuar. Gjatë vitit 2000, vetëm 37.7 përqind e energjisë së faturuar ishte arkëtuar.

Një ndër shkaktaret kyç të problemeve financiare të KEK-ut ishin humbjet e mëdha në rrjetin e distribucionit. Mesatarja e humbjeve në rrjetin e distribucionit gjatë viteve 2000-2009 ishte rreth 45 përqind të të gjithë energjisë të injektuar në rrjetin e distribucionit. Kjo shifër mbërrin pikat maksimale gjatë viteve 2005-2007, ku humbjet arritën shifrat 49.2 përqind. Prej këtyre humbjeve, rreth 18 përqind ishin humbje teknike, ndërsa pjesa tjetër ishin humbje komerciale.⁵ Ndonëse ka trend të rënies së humbjeve, edhe sot humbjet teknike dhe komerciale vazhdojnë të jenë një ndër problemet kyçe të sistemit energjetik të Kosovës, duke mbërritur deri në 35.54 përqind në vitin 2013 (shih Figurën nr. 1).

Problem tjetër thelbësor ishte edhe arkëtimi i energjisë së faturuar. Gjatë vitit 2000, vetëm 37.7 përqind e energjisë së faturuar ishte arkëtuar. Mirëpo me rritjen e efijencës së menaxhimit të KEK-ut dhe me instalimin e institucioneve shtetërore, kjo përqindje u rrit në 58.8 përqind në vitin 2001 dhe gradualisht arriti në 79.7 përqind në vitin 2009 për të arritur pikën më të lartë në vitin 2011 ku niveli i arkëtitimit arrin në afërsisht 90 përqind (shih Figurën nr. 2).

1 Memorandum of Understanding on the Regional Electricity Market in South East Europe and its Integration into the European Union Internal Electricity Market <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/36296.PDF>

2 Memorandum of Understanding on the Regional Energy Market in South East Europe and its Integration into the European Community Internal Energy Market The Athens Memorandum 2003 <http://www.stabilitypact.org/energy/031208-mou.pdf>

3 Treaty establishing the Energy Community http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY/Legal/Treaty

4 Strategjia e Energjisë 2009-2019. http://mzhe.rks-gov.net/repository/docs/STRATEGJIA_E_ENERGJISE_E_REPUBLIKES_SE_KOSOVES_2009-2018.pdf

5 Strategjia e Energjisë 2005-2015. Ministria e Energjisë dhe Minerave

FIG. 01 HUMBJET TEKNIKE DHE KOMERCIALE

Burimi: Raporti vjetor i ZRRE-së, 2014

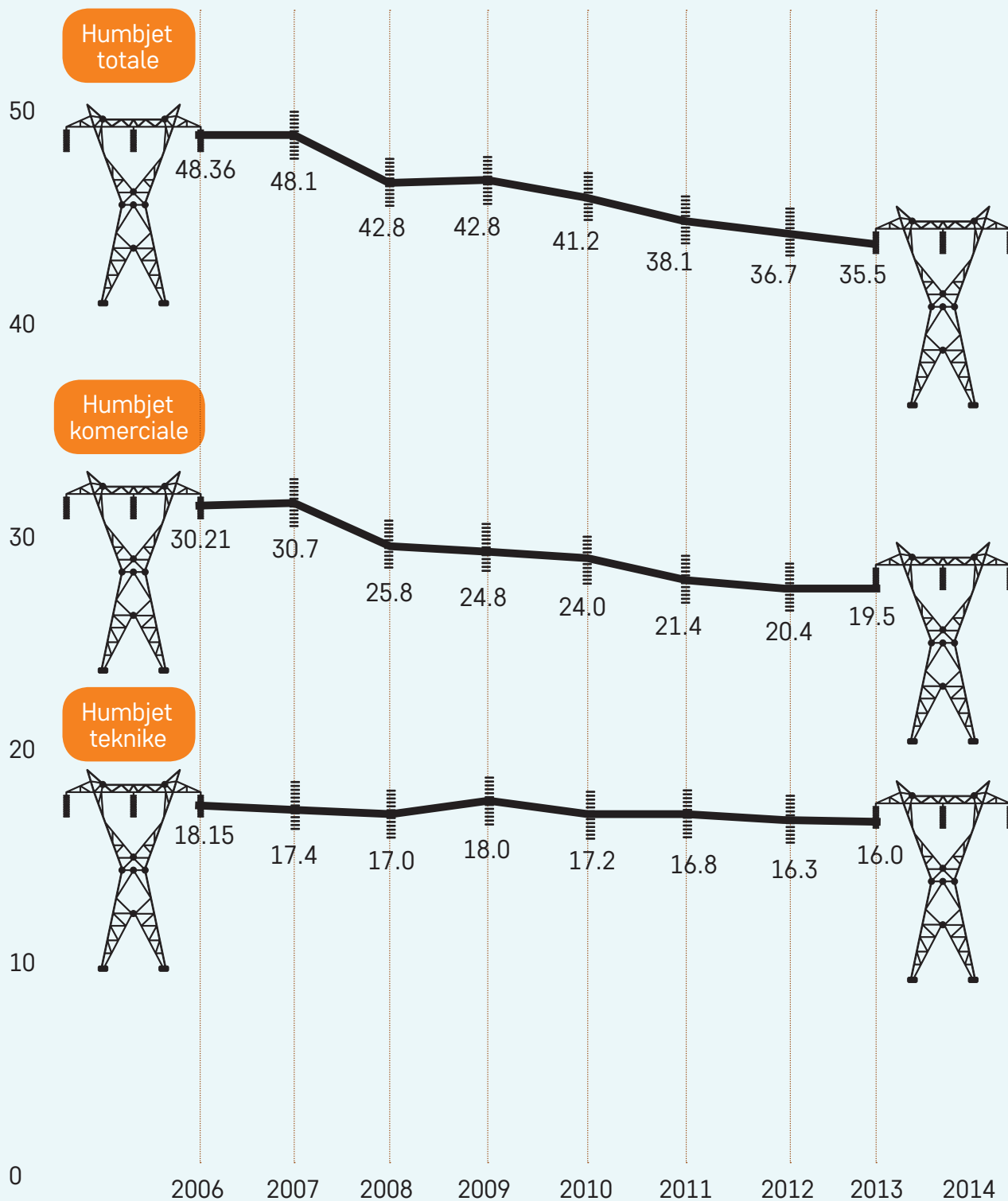
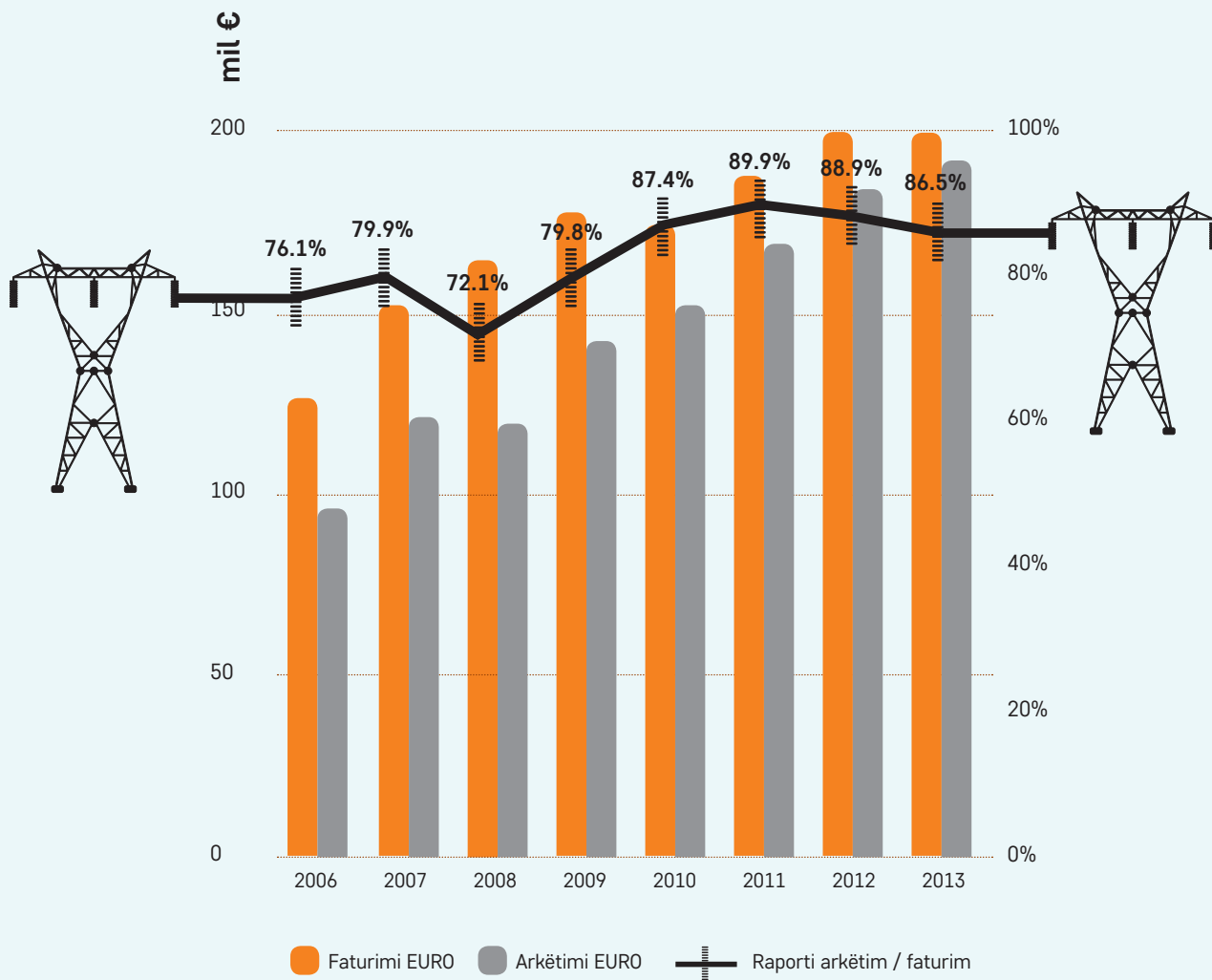


FIG. 02 HUMBJET TEKNIKE DHE KOMERCIALE

Burimi: Raporti vjetor i ZRRE-së, 2014



Humbjet e mëdha të energjisë nuk i shkaktuan probleme financiare vetëm KEK-ut, por edhe buxhetit të konsoliduar të Kosovës, i cili ishte i detyruar të subvenciononte sistemin energjetik në mënyrë që të mos rrezikonte dëshitim total të tij. Vetëm gjatë periudhës 2000-2007, nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës u ndanë rreth 273 milion euro subvencione për KEK-un – shifër kjo e cila përbën rreth 85 përqind të shumës totale të ndarë për subvencione për ndërmarrje publike për këtë periudhë.⁶ Përveç subvencioneve të shumta, sektori energjetik kosovar ishte gjithashtu cak i shumë donacioneve të huaja. Gjatë viteve 1999-2007 vetëm nga BE janë dhuruar rreth 400 milion euro në formë donacioni për projekte të ndryshme energjetike⁷, ndërsa shuma totale që KEK-u ka pranuar nga viti 1999 deri në vitin 2008 vlerësohet të jetë rreth 1,052 milion euro.⁸ Përkundër rritjes së vazhdueshme të arkëtimit dhe rënies së humbjeve komerciale dhe teknike, performanca e dobët financiare e KEK ishte barrë e rëndë për Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës.

Në vitin 2005 u draftua dhe miratua strategjia e parë e energjisë e Kosovës – Strategjia e Energjisë e Kosovës 2005-2015. Duke pasur parasysh humbjet e mëdha të energjisë, barrën e madhe buxhetore që KEK kishte për Kosovën, dhe obligimet ndërkombëtare për shthurje të ndërmarrjeve energjetike, në këtë strategji u parapa ristrukturimi i sektorit energjetik dhe korporatizimi i KEK-ut si mënyrë për luftimin e këtyre problemeve. U planifikua që deri në vitin 2009, sistemi energjetik kosovar do të përbëhej nga akter të pavarur të minierave, gjenerimit, transmisionit, distribucionit dhe furnizimit. Ndërsa, deri në vitin 2009, Qeveria e Kosovës do të synonte të japë me koncesion apo privatizojë plotësisht minierat, gjenerimin dhe furnizimin, ndërsa transmisioni do të mbetej pronë publike.⁹ Sa i përket distribucionit, strategjia parashihte që distribucioni “mund të mendohej që të privatizohej në mënyrë që të tërhiqen investime private.”¹⁰ Objektiva që duhej arritur përmes shthurjes dhe privatizimit të sektorit energjetik ishte “rritja e aftësisë konkurruese, duke siguruar arkëtim të plotë deri në vitin 2009” dhe “reduktimi i humbjeve

teknike në nivele të standardeve ndërkombëtare deri në vitin 2010-2012.”

Me aprovimin e Strategjisë së Energjisë 2005-2015 filloi edhe zyrtarisht procesi i privatizimit të distribucionit dhe furnizimit. Përderisa viti 2006 ishte i ngarkuar me krijimin e ndërmarrjes së transmisionit dhe operatorit të sistemit, KOSTT, vendimi për fillimin e procedurës së privatizimit të distribucionit dhe furnizimit nuk u morr deri në fund të vitit 2008. Me 17 shtator 2008, me vendimin Nr. 04/36¹¹, Qeveria e Kosovës aprovoi shthurjen e mëtejshme të KEK-ut, në përputhje me strategjinë e energjisë 2005-2015. Pesëmbëdhjetë ditë më vonë, me datën 2 tetor, Qeveria e Kosovës morri vendimin Nr. 03/38¹², përmes të cilit aprovoi themelimin e Kompanisë për Distribuim dhe Furnizim me Energji Elektrike, si kompani me investime të përbashkëta. Ndërsa gjashtë ditë më vonë, u vendos gjithashtu që të formohet grupi punues ndërqeveritar për privatizimin e distribucionit dhe furnizimit të KEK-ut, përmes vendimit Nr. 08/39¹³. Pjesë e grupit ndërqeveritar u caktuan ministrat e Ministrisë së Tregtisë dhe Industrisë, Ministrisë së Energjisë dhe Minierave, Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale, Ministrisë së Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor, dhe si kryesues u caktua ministri i Ministrisë së Ekonomisë dhe Financave.

Vlen të theksohet fakti që gjatë kësaj periudhe vërehet një paqartësi sa i përket privatizimit të distribucionit dhe furnizimit. Në vendimin Nr. 03/38 vendoset për krijimin e një kompanie për distribuim dhe furnizim, gjë e cila lë të kuptohet që të dy divizionet do të privatizohen në një kompani të vetme. Ndërsa, në vendimin Nr. 08/39, grupi punues ndërministror i caktohet detyra t’i rekomandojë Qeverisë së Kosovës se cilat divizione në kuadër të KEK-ut do të privatizohen, gjë e cila nënkupton që nuk është vendosur modaliteti i privatizimit, apo nëse të dy divizionet do të privatizohen. Një gjë të tillë e konfirmon edhe vendimi Nr. 03-V-074 i Kuvendit të Kosovës, i cili miraton në parim privatizimin por duke kushtëzuar privatizimin e njësisë varësisht prej rezultateve të studimeve të fizibilitetit të secilës njësi.¹⁴ Gjithashtu, Strategjia e Energjisë

6 Departamenti i Thesarit, MEM – Shpenzimet nga buxheti i konsoliduar i Kosovës për ndërmarrjet shoqërore viti 1999-2007. Cituar nga: Dilema dhe ngecje në rrugën e shpejtë: privatizimi i ndërmarrjeve publike në Kosovë. Instituti Riinvest. 2009.

7 Çmimi i energjisë elektrike: trendet e ndryshimit dhe ndikimi ekonomik. Instituti GAP. 2013

8 Strategjia e Energjisë 2009-2019. http://mzhe.rks-gov.net/repository/docs/STRATEGJIA_E_ENERGJISE_E_REPUBLIKES_SE_KOSOVES_2009-2018.pdf

9 Strategjia e Energjisë 2005-2015. Ministria e Energjisë dhe Minierave

10 Ibid.

11 Vendimi Qeveritar Nr. 04/36 http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_se_36-te_te_Qeverise_2008.pdf

12 Vendimi Qeveritar Nr. 03/38 http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_se_38-te_te_Qeverise_2008.pdf

13 Vendimi Qeveritar Nr. 08/39 http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_se_39-te_te_Qeverise_2008.pdf

14 Vendimi i Kuvendit të Kosovës Nr. 03-V-074 (faqe 14) http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/proc/proc_s_2008_12_11_10_al.pdf

2005-2015, mbi të cilën ishte bazuar privatizimi i distribucionit dhe furnizimit nuk e qartëson nëse distribucioni duhet privatizuar.

Përgatitja teknike, si formimi i Kompanisë Kosovare për Shpërndarje dhe Furnizim me Energji Elektrike (KEDS) në 11 shtator 2009, për fillimin e procesit të privatizimit zgjati përgjatë viteve 2009-2011. Gjatë qershorit të vitit 2010 u bë thirrja për dorëzimin e aplikacioneve për parakualifikim nga investitorë të interesuar për blerjen e KEDS-it. Me datën 6 prill 2011, u shpallen katër kompani, nga totali i pesë kompanive që kishin aplikuar, të cilat kishin kaluar pragun e parakualifikimit: Limak, e regjistruar në Turqi; Çalık po ashtu e regjistruar në Turqi; TAIB Bank BSC e regjistruar në Turqi dhe Bahrein; dhe, Elsewedy Electric e regjistruar në Egjipt.¹⁵ Pas parakualifikimit, kompanive të interesuara iu ofrua qasje në "Dhomën e të Dhënave" (Dataroom), në të cilën gjendeshin të dhëna rreth sektorit të distribucionit dhe furnizimit. Këto të dhëna do të shërbenin për studime nga kompanitë, në mënyrë që të përgatitej oferta. Me datën 27 mars 2012, Komiteti Qeveritar për Privatizimin e KEDS-it, pas kërkesës së kompanive të parakualifikuara, vendosë që të shtyjë datën e dorëzimit të ofertave. Gjithashtu, Komiteti i Privatizimit të KEDS vendosë që kompanive të parakualifikuara të ju lejohet mundësia e formimit të konsorciumeve ndërmjet vete, me qëllim të nxitjes së ofertave më cilësore.¹⁶ Kësisoj, formohet konsorciumi Limak-Calik, ndërsa në proces mbetet vetëm edhe kompania Elsewedy Electrics, pasi që kompania TAIB Bank BSC tërhiqet nga procesi i privatizimit të KEDS. Me datën 08 qershor 2012, Komiteti i Privatizimit të KEDS shpallë ofertën më e mirë, e cila ishte bërë nga konsorciumi Limak-Calik në vlerë prej 26.3 milion euro, kundrejt ofertës së Elsewedy Electrics në vlerë prej 22.8 milion euro.

Gjatë prezantimit për strukturën dhe profilin e kompanisë dhe planet për investime, një muaj pas shpalljes së fituesit, konsorciumi Limak-Calik kishte *premtuar* investime prej 300 milion euro në pesëmbëdhjetë vitet e ardhshme. Në të njëjtin takim, ishin bërë të ditur edhe disa detaje tjera rreth shitjes, si garantimi i vendit të punës për tri vite pas privatizimit për punëtorët e KEDS, lënia jashtë shitjes e nivelit 110 kV, dhe mbetjen e borxheve të vjetra të KEK tek KEK. Me 17 tetor 2012 u nënshkrua marrëveshja ndërmjet Qeverisë së Kosovës dhe konsorciumit Limak-Calik. Kjo marrëvesh-

je e ktheu premtimin e 300 milion eurove investimeve në obligim për konsorciumi, por "me kusht gjithnjë ZRRE të japë miratimin dhe të miratojë përfshirjen e ndikimit të këtyre investimeve në tarifën relevante të afarizmit të KEDS-i."¹⁷ Në tregje të rregulluara, do të ishte e palogjikshme që të mos llogaritet ndikimi i investimeve në tarifa relevante, andaj edhe obligimi për investimin e 300 milion eurove bie më shumë në fushën e relacioneve me publikun sesa që ishte obligim shtesë për kompaninë fituese. Në kushtet kur çmimet janë të rregulluara, investimet duhet të sigurojnë përfitim edhe për sektorin privat përmes tarifave. Në fakt, kostoja e ponderuar e kapitalit e pranuar nga rregullatori gjatë përcaktimit të tarifave mbetet e lartë gjë e cila siguron një kthim domethënës për investitorin. Data për transferimin e KEDS-it u caktua 1 maji i vitit 2013. Në ndërkohë, me biznesin e distribucionit dhe furnizimit do të vazhdonte të operonte KEK. Me datën 1 mars 2013, ZRRE transferoi licencën e furnizimit dhe distribucionit nga KEK tek KEDS¹⁸, dhe me datën 2 maj ZRRE aprovoi ndryshimin e kontrollit të licencuarit për distribucion dhe furnizim nga Qeveria e Kosovës tek kompania "Kosova Calik Limak Energy".¹⁹ Nga kjo datë, distribucioni dhe furnizimi funksionojnë të privatizuar dhe procesi i privatizimit u konsiderua i përmbyllur. Ilustrimi në vijim, paraqet në mënyrë grafike kronologjinë e privatizimit të KEDS-it.

15 Katër kompani në garë për privatizimin e KEDS-it. <http://mzhe.rks-gov.net/?page=1,42,285>

16 KQP: Zgjatet afati për dorëzimin e ofertave për privatizimin e KEDS-it <http://mzhe.rks-gov.net/?page=1,42,464>

17 Neni 4.14, Marrëveshja për Implementim http://mzhe.rks-gov.net/repository/docs/MARREVESHJE_IMPLEMENTIMI_-_KKDFE.pdf

18 Vendimi i ZRRE V_502_2013 dhe V_503_2013. http://ero-ks.org/Vendimet/Shqip/2013/V_502_2013.pdf; http://ero-ks.org/Vendimet/Shqip/2013/V_503_2013.pdf

19 Vendimi i ZRRE V_527_2013 dhe V_526_2013 http://ero-ks.org/Vendimet/Shqip/2013/V_526_2013.pdf; http://ero-ks.org/Vendimet/Shqip/2013/V_527_2013.pdf

PRIVATIZIMI I DISTRIBUIMIT DHE FURNIZIMIT ME ENERGJI ELEKTRIKE

8 Tetor 2008

Vendimi qeveritar për formimin e grupit punues ndërqeveritar për privatizimin e distribuicionit dhe furnizimit të KEK



2 Tetor 2008

Vendimi qeveritar për formimin e kompanisë për distribuimin dhe furnizimin me energji elektrike



2005

Strategjia e Energjisë 2005-2015 parasheh privatizimin e furnizimit dhe mundesinë për privatizimin e shprëndarjës



2008



Vendimi qeveritar për vazhdimin e shthurjës së KEK

2008



2011

Shpallen katër kompani të para-kualifikuara

9 Qërshor 2012
Shpallet fitues
konsorciumi
Limak-Çalik me
ofertën më të madhe

**€26.3
milion**



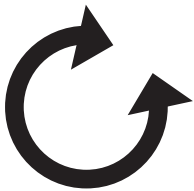
17 Tetor 2012
Nënshkruhet
kontrata ndërmjet
Qeverisë së Kosovës
dhe konsorciumit
Limak-Çalik



2013

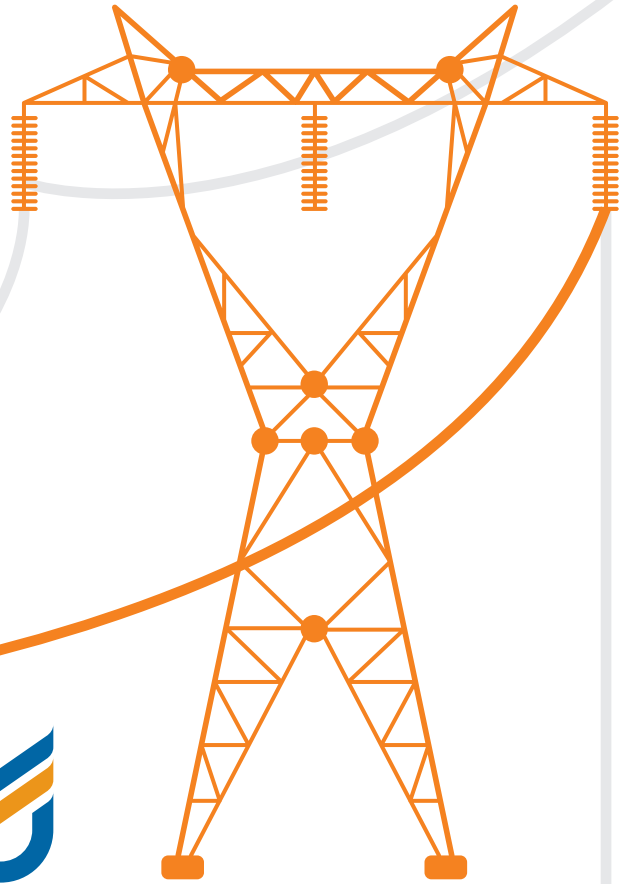
2012

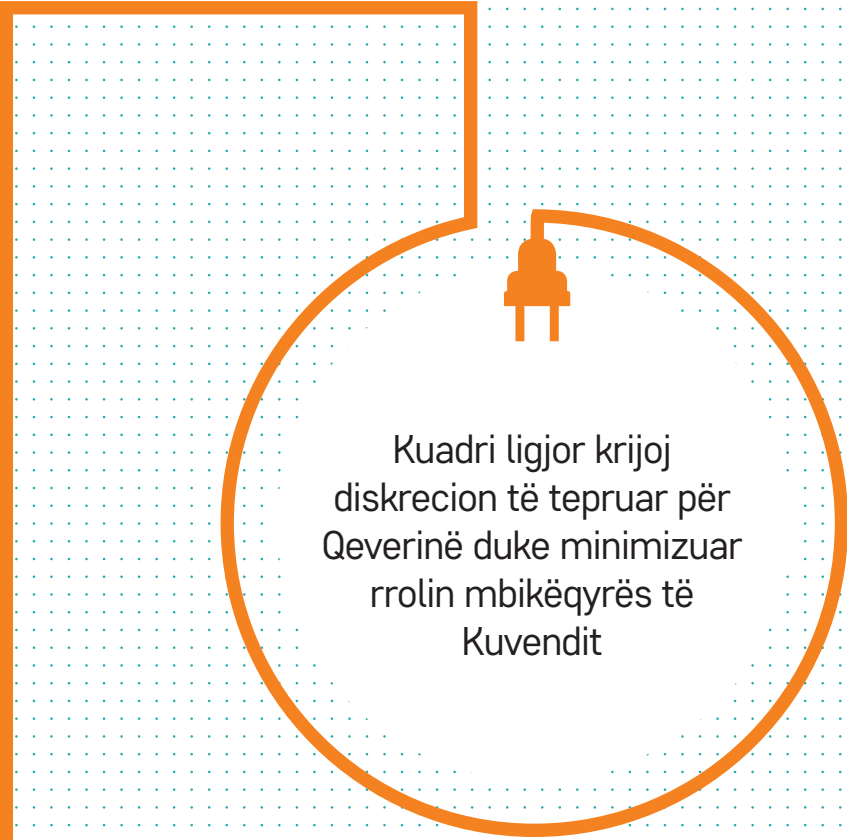
27 Mars 2012
Lejohet formimi
i konsorciumeve
ndërmjet të
para-kualifikuarve



1 Mars 2013
Vendimi i ZRRE-së
për transferimin e
licensës për furnizim
dhe distribuim nga
KEK tek KKDFE

2 Maj 2013
Vendimi i ZRRE-së
për ndryshimin në
kontrol të KKDFE nga
Qeveria e Kosovës
tek Limak-Çalik





Kuadri ligjor krijoj
diskrecion të tepruar për
Qeverinë duke minimizuar
rrolin mbikëqyrës të
Kuvendit

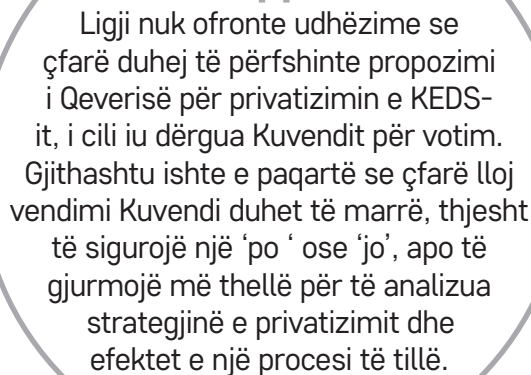
5. KORNIZA LIGJORE DHE INSTITUCIONALE E PRIVATIZIMIT

Privatizimi i distribucionit dhe furnizimit të KEK ishte në përputhje me Strategjinë e Energjisë dhe u bazua në Ligjin mbi Ndërmarrjet Publike No. 03/L-087²⁰, dhe Ligjin për Procedurën e Dhënies së Koncesioneve No. 02/L-44.²¹ Sipas Ligjit mbi ndërmarrjet publike, për shitjen e aksioneve nevojitet vendimi qeveritar dhe miratimi i Kuvendit të Kosovës me shumicë të thjeshtë. Pas marrjes së miratimit, Komisioni Qeveritar i Privatizimit i përbërë nga pesë ministri relevante është i autorizuar që të kryej procedurat tenderuese në pajtim me Ligjin e Prokurimit Publik. Për me shumë, ligji për ndërmarrjet publike gjithashtu parashihte krijimin e një sekretariati, apo një grup ekspertesh, të cilët do të ndihmojnë gjatë procesit të privatizimit përmes përgatitjes së procedurave teknike dhe dhënies së këshillave. Gjithashtu, ligji për ndërmarrjet publike parashihte që procedurat e mëtejme të privatizimit të procedojnë sipas ligjit për procedurën e dhënies së koncesioneve.

Në përputhje me ligjin për ndërmarrje publike, Qeveria e Kosovës morri vendimin për privatizimin e distribucionit dhe furnizimit të KEK-ut. Këto vendime gjithashtu u miratuan në parim nga shumica e thjeshtë e Kuvendit të Kosovës, gjë e cila hapi rrugën për procedurat e mëtejme. Pas formimit të komitetit ndërqeveritar të privatizimit, u formua gjithashtu edhe Njësia për Zbatimin e Projek-

tit (PIU). PIU ishte zyrë teknike e cila ishte ngarkuar për menaxhimin e projektit të privatizimit. Për këshillimin e kësaj zyre, zyrtarisht ishin kontraktuar Deloitte Consulting LLP për këshillimin në aspektin energjetik, kompani kjo kontraktuar nga USAID, dhe Korporata Ndërkombëtare Financiare (IFC) e cila është pjesë e Bankës Botërore, për këshillim në transaksion. Qëllimi i angazhimit të IFC-së ishte për të "ekzekutuar një proces transparent dhe konkurrues për të tërhequr investitor privat".²² Gjatë procesit të privatizimit, IFC në kuadër të PIU u angazhua për ridizajnimin e metodologjisë së përcaktimit të tarifave, në definimin e kritereve që duhej përmbushur nga blerësi, dhe menaxhimi i tenderit, përzgjedhja e fituesit dhe finalizimi i kontratës.

Korniza ekzistuese ligjore i jepte të drejtë Qeverisë që të vendosë për fillimin e procesit për transferimin e KEDS-it në pronësi private. Me kusht se do të zbatohet në mënyrë adekuate, një kornizë e tillë ligjore kishte potencial që të përmbyllte me sukses procesin. Megjithatë, mangësitë e këtij kuadri ligjor krijuan diskrecion të tepruar për Qeverinë duke minimizuar rrolin mbikëqyrës të Kuvendit. Sipas këtij kuadri ligjor, kompetencat u deleguan tek KQP-ja i cili është një entitet politik, i përbërë tërësisht prej anëtarëve të Qeverisë, përkatësisht ministrave. Kjo mund të ketë dëmtuar procesin e privatizimit të KEDS-it dhe këtë proces ta ketë bërë të ndjeshëm ndaj ndikimit politik dhe parregullsive.



Ligji nuk ofronte udhëzime se çfarë duhej të përfshinte propozimi i Qeverisë për privatizimin e KEDS-it, i cili iu dërgua Kuvendit për votim. Gjithashtu ishte e paqartë se çfarë lloj vendimi Kuvendi duhet të marrë, thjeshtë të sigurojë një 'po' ose 'jo', apo të gjurmojë më thellë për të analizua strategjinë e privatizimit dhe efektet e një procesi të tillë.

20 Ligji mbi Ndërmarrjet Shoqërore No. 03/L-087. Gazeta Zyrtare. http://www.gazetazyrtare.com/e-gov/index.php?option=com_content&task=view&id=164&Itemid=56&lang=sq

21 Ligji për Procedurën e Dhënies së Koncesioneve No. 02/L-44. Gazeta Zyrtare. http://www.gazetazyrtare.com/e-gov/index.php?option=com_content&task=view&id=246&Itemid=28&lang=sq

22 Public-Private Partnership Stories: Kosovo: Electricity Distribution. IFC. 2013. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/e00cbd004e4adc988f0caf7a9dd66321/PPPStories_Kosovo_ElectricityDistribution.pdf?MOD=AJPERES

Procesi në fakt kryesisht është lënë në duar të Qeverisë, me përjashtim të detyrimit ligjor për një miratim paraprak të vendimit nëse do të nisë privatizimi i KEDS-it ose jo, me një shumicë të thjeshtë votash në Kuvend, por pa ndonjë mbikëqyrje të procesit në vazhdim. Gjithashtu, ligji nuk kishte udhëzime se çfarë duhet të përfshinte propozimi i Qeverisë për privatizimin e KEDS-it, i cili ju dërgua Kuvendit për votim. Nuk ka ndonjë udhëzim se çfarë lloj vendimi Kuvendi duhet të marrë, thjesht të sigurojë një 'po' ose 'jo', ose të gjerë më thellë për të analizuar çështjet që kanë të bëjnë me privatizimin e KEDS-it, të tilla si politikën dhe strategjinë për privatizimin e së njëjtës.

Për pasojë, Kuvendi i Kosovës është mënjanuar nga çdo debat lidhur me procesin e privatizimit, përfshirë nga diskutimet për modalitetet e privatizimit dhe analizimin e

kostove dhe përfitimeve. Roli i Kuvendit të Kosovës është kufizuar thjeshtë në aprovimin e vendimit të marrë nga Qeveria, përkatësisht KQP-ja. Duke pasur parasysh faktin se deputetët e Kuvendit të Kosovës janë të vetmit përfaqësues të zgjedhur nga qytetarët e Kosovës, mënjanimi i të njëjtit nga ky proces praktikisht eliminon zërin e të vetmit organ që është drejtpërdrejt përgjegjës para atyre që supozohet të jenë përfitues nga privatizimi i këtyre ndërmarrjeve, përkatësisht qytetarët e Kosovës. Në rrethana të tilla, Kuvendi më nuk ishte në gjendje të monitorojë si duhej procesin e privatizimit të KEDS-it. Një mbikëqyrje e tillë do të duhej të sigurohej përmes forcimit të kuadrit ligjor i cili do të siguronte që propozimet e Qeverisë të debatoheshin jo vetëm në Kuvend por edhe më gjerë në shoqëri me grupe profesionale, akademike, studiues dhe media.

6. TRANSPARENCA, DEBATI SHOQËROR, DHE MBARËVAJTJA NË PROCESIN E PRIVATIZIMIT


I gjithë procesi i privatizimit të distribucionit dhe furnizimit të KEK u karakterizua nga mungesa e transparencës dhe debateve gjithëpërfshirëse. Në fakt, ka pasur përshlytje se Qeveria po përpiquej ta mbante këtë debat brenda qarqeve relativisht të ngushta. Shumë organizata të shoqërisë civile kishin kërkuar qasje në dokumente publike, por një kërkesë e tillë ishte refuzuar. Ndërsa, mungesa e debateve publike dhe prezencës së organizatave të shoqërisë civile në vendimmarrje, qoftë edhe në statusin e vëzhguesit, ka rezultuar me vendimmarrje të mbyllur të Komisioni Qeveritar të Privatizimit dhe Njësisë për Zbatimin e Projektit. Mungesa e transparencës gjatë gjithë procesit, ka nxitur dyshimet për mbarëvajtjen dhe keqmenaxhimin e procesit të privatizimit të KEDS-it. Por mbi të gjitha, mungesa e transparencës dhe debatit shoqëror për modalitetet e privatizimit të sistemit të distribucionit dhe furnizimit ka nxitur dyshime dhe mosbesim tek qytetarët, gjë e cila mund të ndikojë negativisht në funksionimin e mëtejshëm të kompanisë së privatizuar dhe uljen e besimit tek veprimet dhe politikat qeveritare në këtë drejtim.

Mungesa e transparencës është evidentuar edhe nga një numër i konsiderueshëm i kërkesave të organizatave të shoqërisë civile të cilat janë përballur me refuzim apo me kufizim të qasjes në dokumente zyrtare.²³ Në arsyetimin zyrtar të Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik (MZHE), është thënë se dokumente e kërkuara ishin në formën jo-për-

23 Për më shumë rreth këtyre kërkesave, të lutëm shih dosjën e refuzimeve të kërkesave të publikuar nga Instituti GAP në këtë vegëz: http://www.institutigap.org/documents/31883_Pergjigjet_refuzuese.pdf

fundimtare të tyre (verzion draft) dhe si të tilla nuk ishin ende dokumente publike apo që informatat e kërkuara janë informata konfidenciale të operimit ekonomik dhe të tilla informata mund të cenojnë rëndë interesat ekonomike të kompanisë.²⁴

Gjatë procesit të privatizimit gjithashtu kishte mungesë të debatit më të gjerë shoqëror²⁵, e cila e ndihmuar nga mungesa e transparencës, beri që vendimet rreth privatizimit të KEDS të vinin nga lartë poshtë. Përderisa shumica dërmuese e politik-bërësve dhe aktereve të rëndësishëm pajtohen që furnizimi duhej të privatizohej apo që sektori privat duhej të përfshihej në të në mënyra të ndryshme²⁶, gjë që e bën procesin e privatizimit të furnizimit aspak kundërthënës, jo të gjithë janë të qëndrimit që duhet të privatizohet edhe distribucioni, apo që dy divizionet t'i jepen një kompanie të vetme. Për një gjë të tillë nuk ishte dakord as vetë Qeveria e Kosovës dhe Kuvendi i Kosovës gjatë viteve 2005-2008, siç u cek më sipër. Mirëpo vendimi për privatizimin e të dy divizioneve dhe dhënia e tyre një kompanie të vetme erdhi pa debat të mirëfilltë shoqëror apo institucional. Edhe vet Kuvendi i Kosovës asnjëherë nuk kishte miratuar privatizimin e KEDS në këtë mënyrë. Siç u cek edhe më lartë, vendimi Nr. 03-V-074 i Kuvendit të



Transferimi i një shume prej mbi 20 milion euro tek investitori privat pas procesit të privatizimit është kaluar në heshtje të plotë nga të gjitha palët e përfshira në proces.

24 Për mungesë të transparencës dhe limitim/refuzim të qasjes në dokumente zyrtare ishte akuzuar edhe IFC për të cilin rast Zyra e Këshilltarit të Përputhshmërisë/Ombudsman i IFC (CAO) kishte hapur rast hetimi. Detajet mund të lexohen në tekstin në vijim: Kosovo KEK Case Summary (Updated April 2013). CAO. http://www.cao-ombudsman.org/documents/Kosovo_webtext_English_April2013.pdf

25 Privatizimi i Distribucionit dhe Furnizimit. Instituti Riinvest. Dhjetor 2011.

26 Dilema dhe ngecje në rrugën e shpejtë: privatizimi i ndërmarrjeve publike në Kosovë. Instituti Riinvest. 2009

Kosovës jep miratimin në parim, me kusht që vendimi final të merret pas rezulttit të fizibilitetit për secilin divizion. Ky vendim i Kuvendit u morr si aprovim final i privatizimit të KEDS, edhe pse edhe pika tjera nuk ishin adresuar, si përfundimi i studimeve të fizibilitetit të cilat asnjëherë nuk u prezantuan para Kuvendit të Kosovës.

Për më shumë, asnjëherë nuk u konsideruan opsione tjera të privatizimit apo të shthurjes, përkundër paraqitjes së shumë opsioneve nga institute dhe organizata të shoqërisë civile.²⁷ Ndër opsionet tjera që u propozuan ishte privatizimi i furnizimit, por jo edhe i distribucionit, hapja e tregut për palët e treta në divizionin e furnizimit, privatizimi i të dy divizioneve por tek kompani të ndryshme, apo mos privatizimi i asnjërës prej divizioneve por forcimi i gjykatave dhe policisë për luftimin e humbjeve komerciale dhe problemit të faturimit.

Pas përfundimit të procesit të privatizimit, IFC prezantoi sfidat e tërheqjes së investitorëve në procesin e privatizimit të KEDS-it në një broshurë rreth projektit të privatizimit të KEDS-it. Prej pesë sfidave që identifikohen, dy prej tyre kanë të bëjnë me punën e Qeverisë së Kosovës, dy me tregun dhe rregullimin e tij, dhe një me tregun ndërkombëtar. Më gjegjësisht, këto sfida ishin (i) mungesa e interesimit të investitorëve strategjik si rezultat i krizës ekonomike dhe të borxhit në Evropë, (ii) madhësisë së vogël të tregut në Kosovë, (iii) tarifat e rregulluara dhe metodologjia e përcaktimit të tyre, (iv) niveli i madh i humbjeve komerciale dhe konfidenca e ulët në ushtrimin e ligjit, dhe (v) pritjeve të qeverisë në lidhje me marrëveshjet me kompaninë fituese.²⁸ Mes tjerash, këto sfida ndikuan që çmimi i shitjes së KEDS-it të ishte i ulët, edhe pse sipas Kornizës Afatmesme të Shpenzimeve 2009-2011 nga privatizimi i KEDS ishin planifikuar 30-50 milion euro të hyra.²⁹ Gjithashtu, kompania fituese u obligua që të investojë 300 milion euro në pesëmbëdhjetë vite të ardhshme me qellim që të ulë humbjet me rreth 3 përqind në vit.³⁰ Ndonëse kjo shifër është e mirëseardhur për gjendjen e rëndë në Kosovë, kjo marrëveshje zbehet

karshi një projekti të ngjashëm në Shqipëri, vend i cili po ashtu ka probleme me humbje të mëdha komerciale, teknike dhe faturim. Shqipëria ka nënshkruar marrëveshje me Bankën Botërore për financimin e 150 milion dollarëve në sektorin energjetik, me anë të së cilës synohet ulja e humbjeve totale në rrjet nga 40 përqind momentalisht, në 17 përqind në vitin 2019, dhe rritjen e arkëtimit nga 84 përqind momentalisht në 93 përqind në vitin 2019.³¹ Pra, sikur të kishte debat më të gjerë shoqëror dhe perspektiva tjera të konsideroheshin, ndoshta si rezultat i debatit do të lindte një alternative shumë më fitimprurëse dhe efektive për sistemin energjetik në Kosovë.

27 Për më shumë, shih: Privatizimi i Distribucionit dhe Furnizimit. Instituti Riinvest. Dhjetor 2011; Between Privatization, Deregulation and Liberalization. Grupi për Studime Juridike dhe Politike.

28 Public-Private Partnership Stories: Kosovo: Electricity Distribution. IFC. 2013. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/e00cbd004e4adc988f0caf7a9dd66321/PPPStories_Kosovo_ElectricityDistribution.pdf?MOD=AJPERES

29 Cituar nga: Dilema dhe ngecje në rrugën e shpejtë: privatizimi i ndërmarrjeve publike në Kosovë. Instituti Riinvest. 2009

30 Çalik&Limak premton 300 milionë euro investime. MZHE. <http://mzhe.rks-gov.net/?page=1,42,521>

31 Nënshkruhet marrëveshja e financimit 150 milion dollarë me Bankën Botërore për rimëkëmbjen e sektorit energjetik. Ministria e Energjisë dhe Industrisë së Shqipërisë. <http://www.energija.gov.al/al/njofitime/lajme/nenshkruhet-marreveshja-e-financimit-150-milion-dollarë-me-banken-boterore-per-rimekembjen-e-sektorit-energjetik>

7. ÇËSHTJE TË DISKUTUESHME LIDHUR ME PROCESIN E PRIVATIZIMIT TË KEDS-IT

Çështjet e trajtuara në dy nënseksionet në vijim janë identifikuar pas analizës së procesit të privatizimit të KEDS-it, analizës së kuadrit ligjor dhe kontratave si dhe pas intervistave me palët të ndryshme. Siç diskutohet në vijim, këto gjetje evidentojnë probleme serioze që lidhen me privatizimin e kësaj ndërmarrje, dizajnimin e obligimeve dhe përfitimeve kontraktuale dhe mbikëqyrjes ex-post të operimit të KEDS-it pas transferimit të pronës.


7.1 Të hyrat fillestare pas transferimit të drejtës së operimit

Nga hulumtimi i dokumenteve zyrtare, në mënyrë të veçantë kontratës për grumbullimin e borxheve ndërmjet Korporatës Energjetike të Kosovës dhe KEDS-it, parashihet që KEDS ka përfituar të drejtën e arkëtimit të një shume domethënëse të të hyrave financiare si të hyra fillestare. Sipas bisedave me zyrtarë të MZHE-së dhe KEK-ut, KEDS ka kërkuar që të ketë në dispozicion një kapital fillestar për të siguruar mbarëvajtjen e punës pas transferimit të pronës. KEK, sipas deklaratave të zyrtarëve të saj, nuk ka pranuar një aranzhman të tillë. Megjithatë, për të akomoduar një kërkesë të tillë të investitorit privat, është propozuar një zgjidhje alternative nga këshilltarët e KEK-ut.

Zgjidhja e propozuar parashihet që investitori privat të ketë mundësi të arkëtoj borxhet e pa grumbulluara nga faturat e lëshuara gjatë dy muajve të fundit për konsumin e energjisë elektrike para datës së transferimit të pronës (data e transferimit të pronës, e referuar në kontratën e grumbullimit të borxheve si data efektive, është 3 maji i vitit 2013). Sipas kontratës për grumbullimin e borxheve, neni 4, pika 4.2, këto të hyra do të kalkuloreshin duke llogaritur shumën totale të faturave të lëshuara në dy muajt e fundit dhe duke i zbritur kësaj shume nivelin e arkëtimit që KEK-u kishte bërë gjatë kësaj periudhe.

Efektivisht kjo nënkuptonte se KEDS do të trashëgonte të gjitha borxhet e pa grumbulluara të muajve shkurt (fatura për muajin shkurt është lëshuar me datë 5 mars) dhe mars (fatura për muajin mars është lëshuar me datë 5 prill). Ndërkaq fatura për muajin prill (e lëshuar me datë 4 maj, pra pas datës efektive), i është transferuar si e plotë KEDS-it (për këtë të fundit, shih Faqe 1 të shtojcës B të marrëveshjes për grumbullimin e borxhit).

Sipas raportit vjetor të ZRRE-së për vitin 2013, KEK kishte arritur që të arkëtoj 79 përqind të faturimit për muajin shkurt dhe 77 përqind të faturimit për muajin mars (Tabela 1). Edhe pse një gjë e tillë nuk mund të kalkulohet në mënyrë të drejtpërdrejtë për arsye se konsumatorët mund të paguajnë edhe fatura më të vjetra, sidoqoftë, kjo na jep një indikacion të përafërt për nivelin e arkëtimit. Sipas të dhënave të ZRRE-së, rezulton se KEDS afërsisht ka përfituar të drejtën e arkëtimit të një shume prej 24.52 milion euro si të hyra fillestare (diferenca ndërmjet faturimit dhe arkëtimit prej 4.77 milion euro për muajin shkurt; diferenca prej 5.07 milion euro për muajin mars; dhe e gjithë fatura për muajin prill në vlerë prej 14.68 milion euro). KEDS ka marrë përsipër edhe disa obligime që KEK do të duhej të paguante për këtë periudhë megjithatë niveli i tyre dhe si rrjedhojë diferenca ndërmjet të hyrave fillestare dhe obligimeve ka qenë i pamundur që të përcaktohet për shkak të mungesës së gatishmërisë nga ana e KEDS-it për të takuar ekipin e projektit.

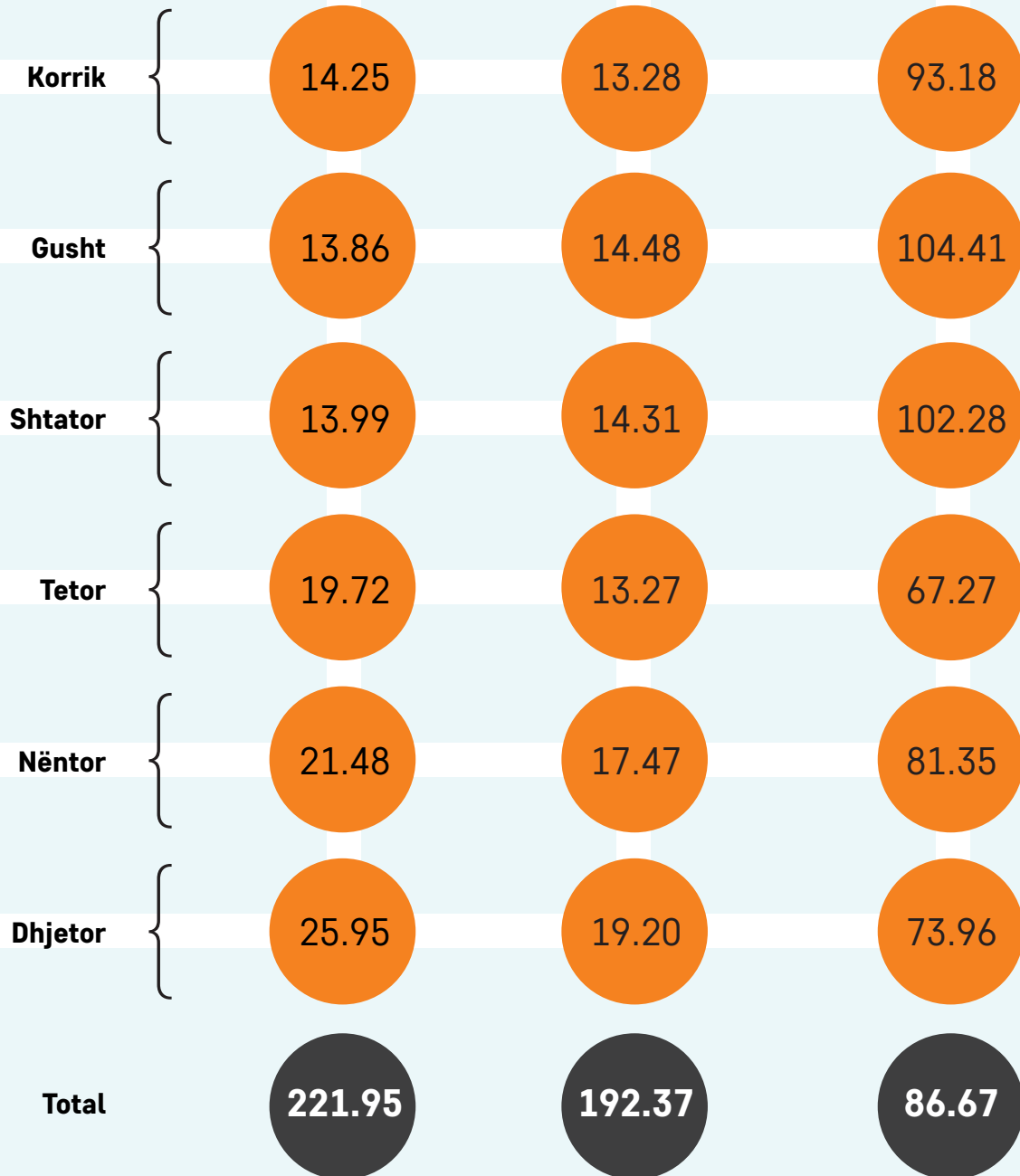


KEDS-it iu mundësua të arkëtoj faturat e pa grumbulluara për konsumin e energjisë elektrike të lëshuara gjatë dy muajve të fundit para datës së transferimit të pronës.

Transferimi i të drejtës së arkëtimit të një shume prej mbi 20 milion euro tek investitori privat pas procesit të privatizimit është kaluar në heshtje të plotë nga të gjitha palët e përfshira në proces. Një mungesë e tillë e transparencës vë në një perspektivë të re procesin e privatizimit të KEDS-it. Në rrethana të tilla, detajet e transferimit të pronës nuk janë prezantuar drejt para qytetarëve. Si rrjedhojë, Qeveria dhe Kuvendi i Kosovës duhet të analizojnë me kujdes çështjen e të hyrave fillestare dhe bëjë transparente detajet e diferencës ndërmjet të hyrave fillestare dhe shpenzimeve që ka marrë përsipër KEDS.

TABELA 1. NIVELI I FATURIMIT DHE ARKËTIMIT PËR VITIN 2013

	Faturimi	Arkëtimi	Arkëtimi/Faturimi
Janar	26.10	19.49	74.68
Shkurt	23.05	18.28	79.30
Mars	22.25	17.18	77.18
Prill	14.68	17.23	117.3
Maj	13.34	13.99	104.87
Qershor	13.26	14.20	107.08



7.2 Aplikimi i ligjit të prokurimit nga investitori i ri privat

Sipas diskutimeve me zyrtarë të KEK-ut, përfaqësues të sektorit privat si dhe përfaqësues të Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik (KRPP), rezulton se KEDS aplikon mënyrë komerciale dhe të pavarur gjatë blerjeve të mallrave dhe shërbimeve. Si rrjedhojë, i njëjti gjatë zhvillimit të aktiviteteve prokuruese nuk zbaton ligjin e prokurimit publik të Kosovës. Edhe pse moszbatimi i ligjit të prokurimit nuk është konfirmuar nga zyrtarët e KEDS-it apo të ZRRE-së, për shkak të hezitimit të tyre për të komunikuar me ekipin e projektit, një gjë e tillë konfirmohet nga burimet e sipërcekura. Për më tepër, në listën e autoriteteve kontraktuese, në faqen zyrtare të Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik, KEDS nuk figuron fare. Në këtë listë gjenden të gjitha autoritetet kontraktuese të cilët aplikojnë ligjin e prokurimit publik gjatë aktiviteteve të tyre prokuruese.

Thënë këtë, për autorët e raportit fillimisht ka qenë e rëndësishme parësorë të trajtohet kuadri ligjor i cili obligon KEDS-in që, edhe pse në pronësi private, për shkak të tipareve të shërbyesit publik, të zbatoj ligjin e prokurimit publik. Gjatë intervistave është vënë disa herë në pikëpyetje nëse KEDS është i detyruar që të zbatoj ligjin e prokurimit publik të Kosovës. Madje sipas zyrtarëve qeveritar, kjo çështje duhet të trajtohet nga institucionet qendrore të prokurimit publik. Sidoqoftë, në konsultim me këshilltarë ligjor është ardhur në përfundim se KEDS si shërbyes publik është i obliguar që të ndjek ligjin e prokurimit publik. Kjo pasi që KEDS është *operator publik* i përfshirë në *ofrimin e shërbimeve publike* në bazë të licencës së lëshuar nga ZRRE.


Sipas kontratës së shitblerjes ndërmjet qeverisë së Kosovës dhe investitorit privat, në pikën 4.9 të nenit 4, specifikohet që KEDS ka të drejtë të kryejë aktivitetet e prokurimit publik në baza komerciale dhe në mënyrë të pavarur. Megjithatë, kontrata nuk paragjykon dispozitat e ligjit të prokurimit publik apo ligjeve tjera në fuqi. Madje, neni 10 i kontratës së shitblerjes së KEDS-it specifikon se e gjithë marrëveshja duhet të qeveriset dhe dizajnohet në përputhje të plotë me ligjet e aplikueshme në Kosovës. Në këtë kuadër, mos respektimi i ligjit të prokurimit publik

nga ana e KEDS-it është një shkelje e dispozitave ligjore që rregullojnë këtë fushë.

Edhe pse mos aplikimi i ligjit të prokurimit publik mund të ketë rezultuar me kursime gjatë blerjes së mallrave dhe shërbimeve, përfshirë importin e rrymës, një gjë e tillë nuk e amnistion KEDS-in nga mos respektimi i këtij ligji. Siç argumentohet më tutje, do të duhej që dispozitat e ligjit të prokurimit publik të përjashtonin rregullimin e aktivitetit prokurues të ndërmarrjeve që ofrojnë shërbime publike, mirëpo një gjë e tillë mund të bëhet vetëm pasi të jetë zëvendësuar ky kuadër ligjor me një ligj të ri prokurimi për ndërmarrjet që ofrojnë shërbime publike në bazë të direktivës së BE-së numër 2004/17/EC.

Përmes dispozitave të ligjit për prokurimi publik promovohet dhe fuqizohet parimi i transparencës dhe llogaridhënies. Ligji parasheh që procesi i prokurimit publik në Kosovë, në të gjitha fazat e tij, të jetë i qasshëm për palët e interesuara. Për më tepër, sipas nenit 10 paragrafi 1 të këtij ligji, parashihet që autoriteti kontraktues të mbajë një përmbledhje të rregulluar dhe gjithëpërfshirëse të të dhënave për secilin aktivitet të prokurimit që kryen, pavarësisht nëse një aktivitet i tillë rezulton me dhënie të kontratës ose jo. Ligji gjithashtu parashikon dhe garanton të drejtën e qasjes në të dhënat e sipërcekura të gjitha palëve të interesuara. Me kërkesën e cilësdo palë,

autoriteti kontraktues është i obliguar që t'i siguroj qasje të menjëhershme dhe të arsyeshme palës së tillë, e cila kërkon të ketë qasje në të dhënat e sipërpërmendura, përveç informatave sekrete afariste, që kanë të bëjnë me çfarëdo aktiviteti të prokurimit që është mbyllur. Autoriteti kontraktues do të sigurojë qasjen e theksuar më lartë në mënyrë të rregullt, të qetë, dhe pa pengesa. Sidoqoftë, autoriteti kontraktues mundet që të mbikëqyrë qasjen në fjalë ose të marrë masa të arsyeshme për të ruajtur integritetin e të dhënave. Gjithashtu ligji, sipas nenit 7 paragrafi 1, përcakton se autoriteti kontraktues është i detyruar që t'i trajtojë operatorët ekonomik në mënyrë të barabartë dhe jo-diskriminuese përderisa obligohet që të veprojë në mënyrë transparente.



Sipas legjislacionit në fuqi, KEDS, edhe pse është një ndërmarrje në pronësi private, obligohet që të veprojë në përputhje me Ligjin për Prokurim Publik (Nr. 04/L-042) të Kosovës për shkak se ofron shërbime publike dhe operon në një treg të rregulluar.

Në mungesë të zbatimit të ligjit të prokurimit publik, është e pamundur që të sigurohet një nivel i tillë i transparencës dhe llogaridhënies. Përderisa KEDS operon në një treg të rregulluar si furnizues publik, është qenësorë që të sigurohet zbatimi i një standardi të tillë të transparencës që si burim ka dispozitat ligjore dhe jo hapjen vullnetare të ndërmarrjes. Për këtë, është e rëndësishme që të zbatohet ligji i prokurimit publik si masë e përkohshme deri sa e njëjta të zëvendësohet me një ligj të ri prokurimi që rregullon këtë fushë për ndërmarrjet që ofrojnë shërbime publike në linjë me direktivën 2004/17/EC të Bashkimit Evropian. Kjo e fundit ofron fleksibilitet për ndërmarrjet që ofrojnë shërbime publike në mënyrë që të mund të reagojnë më lehtë ndaj ndryshimeve të kushteve të tregut, përderisa garanton konkurrencë mbi bazë të parimit të mos-diskriminimit dhe transparencës. Për shkak të natyrës së shërbimeve që ndërmarrjet e tilla ofrojnë, është e rëndësishë parësore që të aplikohen standarde të tilla që sigurojnë një zhvillim të qëndrueshëm të sektorit dhe transparencë për publikun e gjerë i cili është shfrytëzues përfundimtar i shërbimeve të rregulluara. Përderisa një gjë e tillë mungon aktualisht, përgjigja e shpejtë e politikëbërësve duhet të jetë prioritet kryesor. Madje mungesa e një reagimi deri tani mbetet e paqartë për autorët e raportit dhe se një gjë e tillë duhet të trajtohet me urgjencë nga Qeveria dhe Kuvendi i Kosovës.

