|  |  |
| --- | --- |
| **RAPORTI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** |  |
| **EMËRTIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS** | Projektligj “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 71/2016, datë 07.07.2016 “Për Kontrollin Kufitar” |
| **MINISTRIA UDHËHEQËSE** | Ministria e Brendshme |
| **FAZAE POLITIKËS/VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | Finale |
| **BURIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS** | Transpozim i direktivave të Bashkimit Evropian |
| **DIREKTIVË/RREGULLORE E BE-së**  | Direktiva 2004/82 CE e Këshillit të Evropian e datës 29 prill 2004 mbi detyrimin e transmetimit të të dhënave të pasagjerit;Direktiva 2016/681 të Parlamentit dhe Këshillit Evropian e datës 27.04.2016 mbi përdorimin e të dhënave të regjistrit të emrit të pasagjerit (PNR) me qëllim parandalimin, zbulimin, hetimin dhe ndjekjen penale veprave me qëllime terroriste dhe krimeve të rënda |
| **PUBLIKIMET DHE STRATEGJITË E LIDHURA** | Programi i Qeverisë Shqiptare 2017-2021, pika 3.1 *“Shteti Ligjor dhe Drejtësia e Re”*. |
| **DATA E KONSULTIMIT PUBLIK** | 29.07.2019 |
| **DATA E VLERËSIMIT TË NDIKIMIT**  | 29 tetor 2019 |
| **A E KA SHQYRTUAR KRYEMINISTRIA VLERËSIMIN E NDIKIMIT?** **NËSE PO, JEPNI DATËN E SHQYRTIMIT** | \_\_.\_\_.2019 |
| **NUMRI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | 2019 – 05 |
| **TE DHËNA KONTAKTI** **(EMRI, E-MAIL, NUMRI I TELEFONIT TË PERSONIT TË KONTAKTIT)** |  |
|  |
| **PJESA 1: PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE****(Maksimumi 2 faqe)** |
| **PËRKUFIZIMI I PROBLEMIT***Cili është problemi në shqyrtim dhe cilat janë shkaqet e tij? Pse është e nevojshme ndërhyrja qeverisë?* Problemi i konstatuar lidhet veçanërisht me pamundësinë e transmetimit, të informacioneve paraprake të pasagjerëve sikurse: emri, mbiemri, shtetësia, lloji i dokumentit të udhëtimit, etj., si dhe të të gjitha të dhënave të pasagjerit, përfshirë edhe informacione mbi mënyrën e pagesës apo faturimit, nga ana e transportuesve ajrorë te autoritetet ligjzatuese të Republikës së Shqipërisë. Shkaqet e këtij problemi lidhen me mungesën e një detyrimi ligjor për transportuesit ajrorë që të dërgojnë paraprakisht të dhënat e pasagjerit pranë autoriteteve kombëtare, që kanë në misionin e tyre përmirësimin e kontrollit kufitar dhe parandalimin, hetimin, zbulimin dhe ndjekjen penale të krimeve të rënda dhe veprave penale kundër terrorizmit. Ndërhyrja e qeverisë është e domosdoshme me qëllim përcaktimin e detyrimeve ligjore për transportuesit ajrorë që të transmetojnë të dhënat e pasagjerit, për përcaktimin e institucioneve që do të përpunojnë këto të dhëna, si dhe kompetencat e tyre.Nga ana tjetër, duke qenë se politika lidhet me të dhëna personale të shtetasve, ndërhyrja e qeverisë është gjithashtu e domosdoshme për përcaktimin e të drejtave të tyre për mbrojtjen e të dhënave personale.  |
| **OBJEKTIVAT***Cilat janë objektivat dhe efektet e synuara të propozimit?* * Ngritja e një sistemi, sipas standardeve dhe kushteve të përcaktuara nga legjislacioni i BE-së, i cili do të mundësojë transmetimin e të dhënave të pasagjerëve nga transportuesit ajrorë te autoritetet ligjzbatuese, duke synuar kështu përmirësimin e procedurave të kontrollit kufitar;
* Përmirësimi i metodave të hetimit dhe zbulimit të veprave penale, duke synuar kështu parandalimin e migracionit të paligjshëm, veprave penale me qëllime terroriste, si dhe çdo vepër tjetër penale që konstatohet si rezultat i përpunimit të të dhënave.
 |
| **OPSIONET E POLITIKAVE***Cilat janë opsionet kryesore të politikave, duke përfshirë mënyrat ndaj rregullimit? Duhet të bëni krahasimin e avantazheve/përfitimeve kryesore dhe të dizavantazheve/kostove të opsioneve të mundshme. Duhet të përcaktoni detajet në lidhje me opsionin e preferuar.***Opsioni 0** – status quo-ja. Mosndërhyrja në kuadrin ligjor ekzistues, rrjedhimisht mos përcaktimi i detyrimit ligjor për transportuesit ajrorë që të transmetojnë informacionin paraprak të pasagjerit dhe të dhënat e pasagjerit;**Opsioni 1** – ndryshimi i ligjit “Për Kontrollin Kufitar”, duke përcaktuar detyrimin për transportuesit ajrorë që të transmetojnë të gjitha të dhënat që grumbullojnë në veprimtarinë e tyre. Nëpërmjet ndryshimeve të këtij akti ligjor do të mundësohet delegimi i miratimit të një akti nënligjor që do të mundësojë implementimin e sistemit dhe regjistrit të të dhënave të rezervimit të pasagjerëve;**Opsioni 2 –** Propozimi i një ligji të ri ku të përcaktohen detyrimet për transportuesit ajrorë dhe kompetencat e autoriteteve ligjzbatuese. |
| **Analiza e ndikimeve***Cilat janë ndikimet e opsionit të preferuar? Kjo duhet të përfshijë ndikimet me vlerë monetare të përcaktuar dhe ndikimet pa vlerë monetare të përcaktuar mbi buxhetin dhe bizneset.*Opsioni i preferuar, krijimi i bazës ligjore për përcaktimin e detyrimeve, implementimin e sistemit që do të mundësojë transmetimin e të dhënave të pasagjerit, si dhe për përcaktimin e rregullave për implementimin e këtij sistemi, por edhe për përpunimin e të dhënave të pasagjerit, shoqërohet me këto ndikime në buxhetin e shtetit:1. **Kosto financiare: Ngritja dhe Implementimi i sistemit shoqërohet me impakt ekonomik që përbëhet nga disa elementë:**
* Kostoja e ngritjes dhe implementimit që përllogaritet në vlerën 227 milionë lëkë, por që do të dhurohet nga partnerë ndërkombëtarë në kuadër të marrëveshjes së donancionit që do të lidhet për këtë qëllim dhe rrjedhimisht kostoja për buxhetin e shtetit për këtë elementë është zero; Nga ana tjetër, ky donacion do bëhet aset i Ministrisë së Brendshme **dhe rrjedhimisht kemi një përfitim në buxhetin e shtetit**.
* Kostoja e mirmbajtjes do të jetë rreth 7-10% e kostos së sistemit, në vit, pra maksimalisht **22.700.000**. Për 5 vitet e para të zbatimit të politikës kjo kosto do të mbulohet nga partnerët ndërkombëtarë në kuadër të marrëveshjes së dhurimit, në vijim, vetëm në mungesë të ndonjë financimi nga donatorë do të planifikohet dhe mbulohet nga buxheti i shtetit.
* Kostoja e shkëmbimit të të dhënave do të jetë rreth 246 580 lekë në muaj, ose **2 958 96** lekë në vit, kosto që gjithashtu do të jetë pjesë e donacionit për 5 vitet e para të implementimit të politikës.
1. **Kosto ekonomike direkte për buxhetin e shtetit për shkak të krijimit të Njësisë së Informacionti të Pasgjerit dhe Bazës së të Dhënave të Pasagjerit, pranë Drejtorisë së Përgjitshme të Policisë së Shtetit (shtim i numrit të personelit):**

Kosto për 17 punonjës policie për:* Shpenzime për pagat në total për një vit buxhetor, për 17 punonjës, është në shumën 18,468,000 lekë;

 * Shpenzime për Sigurime Shoqërore dhe Shëndetësore, për 17 punonjës, për një vit është në shumën, 3,084,156 lekë;

 * Shpenzime për uniforma apo pajisje të tjera, për 17 punonjës, për një vit janë në shumën 2,260,000 lekë;

Totali i efekteve financiare shtesë për 17 (shtatëmbëdhjetë) punonjës policie, për një vit buxhetor janë në shumën 23,812,156 lekë, ose mesatarisht rreth 1,400,715 lekë për një punonjës policie në një vit, që do të përballohen nga buxheti i policisë së shtetit. 1. **Ndikimet sociale: per komunitetin dhe kompanitë transportuese**

ndikime indirekte sociale tek komuniteti:- rritja e besimit të opinionit publik tek autoritetet kufitare, por edhe te kompanite e transportit;- përmirësimi i kushteve dhe procedurave të qarkullimit së personave;- reduktimi i numrit të imigrantëve të paligjshëm dhe rrjedhimisht reduktimi i shfrytëzimit të tyre në tregun joformal të punës;- rritja e sigurisë dhe rendit publik; |
| **ARSYETIMI I OPSIONIT TË PREFERUAR** *Shpjegoni arsyet për zgjedhjen e opsionit të preferuar. Ju lutemi jepni nëse është e mundur koston dhe përfitimin me vlerë të përcaktuar monetare.*Opsioni i preferuar është: **Opsioni 1 - ndryshimi i ligjit ‘Për Kontrollin Kufitar” dhe në vijim miratimi i një akti nënligjor që do të mundësontë ngritjen dhe zbatimin e sistemit të transmetimit të të dhënave të pasagjerit.**Është përzgjedhur opsioni i ndryshimit të ligjit nr. 71/2016 “Për Kontrollin Kufitar”, pasi në këtë ligj parashikohet detyrimi për verifikimin e të dhënave të shtetasve që kanë për qëllim kalimin e kufirit dhe përbën instrumentin e duhur për të përcaktuar edhe bazën ligjore për ngritjen dhe funksionimin e sistemit të transmetimit të të dhënave të pasagjerit, për përcaktimin e detyrimeve për transportuesit ajrorë, si dhe për garantimin e nivelit të duhur të mbrojtjes së të dhënave personale të pasagjerit.Ndryshimi i këtij ligji vlerësohet më i leverdisshëm, në krahasim me propozimin e një ligji të ri, pasi një akt ligjor i ri kërkon edhe më shumë kohë në procesin e hartimit dhe miratimit. Përcaktimi i bazës ligjore për detyrimin e transportuesve ajrorë dhe implementimin e sistemit të transmetimit të të dhënave është në harmoni me detyrimet ekzistuese në ligjin nr. 71/2016 “Për kontrollin kufitar.  |
|  |
| **KONSULTIMI***Jepni një përmbledhje të çdo konsultimi të kryer (me kë dhe si jeni konsultuar?), çfarë pikëpamjesh janë shprehur, si janë trajtuar ato, domethënë çfarë ndryshimesh janë pranuar dhe çfarë janë refuzuar dhe arsyet pse?)*Projektligji është publikuar për konsultim publik në Regjistrin Elektronik të Njoftimeve dhe Konsultimit Publik më datë 29.07.2019 deri më datë 23.08.2019. Nëpërmjet këtij publikimi nuk janë paraqitur komente apo sugjerime nga grupe interesi.  |
| **ZBATIMI DHE MONITORIMI**Zbatimi i kësaj politike do të garantohet nëpërmjet miratimit të rregullores për përpunimin e të dhënave të pasagjerit, si akt nënligjor në zbatim të ligjit. Kjo rregullore do të përcaktojë në mënyrë të detajuar rregullat që duhet të ndjekin autoritetet ligjzbatuese për përpunimin e të dhënave të pasagjerit, si dhe rregullat për garantimin e një niveli të lartë të mbrojtjes së këtyre të dhënave.Autoritetet që do ngarkohen me zbatimin dhe monitorimin do të jenë Drejtoria e Përgjithshme e Policisë së Shtetit nëpërmjet Njësisë së Informacionit të Pasagjerit, si strukturat operacionale të këtij institucioni. Në monitorimin e zbatimit, një rol të rëndësishëm do ketë edhe Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, në cilësinë e Autoritetit Kombëtar mbikëqyrës për përpunimin e të dhënave personale në përputhje me legjislacionin për mbrojtjen e të dhënave.Gjithashtu, me zbatimin e këtij projektligji dhe autoritetet e tjera që sipas projektligjit do t’u njihen kompetenca e marrjes dhe përpunimit të të dhënave të pasagjerit, si Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, Drejtoria e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të Parave, Shërbimi Informativ i Shteti, si dhe Agjencia e Inteligjencës dhe Sigurisë së Mbrojtjes. |

|  |
| --- |
| **PJESA 2: BAZA KRYESORE E ANALIZËS DHE E PROVAVE**  |

#

# Historik

* ***Jepni kontekstin e politikës***

Direktiva 2016/681 e Parlamentit dhe Këshillit Evropian, e datës 27 prill 2016 “Mbi përdorimin e të dhënave të regjistrit të emrave të pasagjerëve (PNR) për parandalim, zbulim, hetim dhe ndjekjen e veprave penale me qëllime terroriste dhe krime të rënda” parashikon transmetimin nga transportuesit ajrorë te autoritetet kombëtare ligjzbatuese të të dhënave të pasagjerëve që i grumbullojnë gjatë veprimtarisë së tyre.

Kjo direktivë ka për qëllim parandalimin dhe luftimin e terrorizmit dhe krimeve të tjera të rënda, duke përdorur të dhënat e pasagjerit, përshirë këtu, grumbullimin, përpunimin, shkëmbimin dhe krijimin e profileve të riskut dhe duke ndikur kështu në rritjen e parametrave të sigurisë publike.

Direktiva 2004/82/KE përcakton detyrimet e transportuesit ajrorë për të transmetuar të dhënat “paraprake” të pasagjerëve, të cilat janë më të kufizuara se direktiva e mësipërme dhe limitohen në emër, mbiemër, shtetësinë, llojin e dokumentit të udhëtimit të pasagjerëve tek autoritetet kompetente kombëtare. Në ndryshim nga direktiva 2016/68, kjo direktivë parashikon që të dhënat e transmetuara duhet të shërbejnë për përmirësimin e kontrollit kufitar dhe parandalimin e imigracionit të paligjshëm dhe të përdoren nga strukturat e policisë kufitare.

Të dyja direktivat shërbejnë si instrumente për përforcimin e kontrollit kufitar, parandalimin e migracionit të paligjshëm, si dhe luftën kundër terrorizmit apo krimeve të tjera të rënda. Nëpërmjet grumbullimit dhe përpunimit së të dhënave të pasagjerëve, por edhe të rezultateve të përpunimit të tyre, agjencitë ligjzbatuese kanë mundësinë e parandalimit dhe hetimit të veprave penale, por jo vetëm. Përpunimi i informacioneve, në veçanti krahasimi, analizimi dhe krijimi i profileve të riskut, mundëson gjithashtu identifikimin e modeleve të sjelljeve të dyshimta dhe që diktojnë nevojën për kryerjen verifikimeve nga ana e autoriteteve kompetente.

# Në nivel ndërkombëtar, numri i vendeve që u kërkojnë transportuesve ajrorë të japin informacion për të gjithë udhëtarët dhe ekuipazhin që do të udhëtojnë në territorin e tyre është tejet i lartë, ndërkohë që në nivel rajonal mund të përmendim Bullgarinë dhe Maqedoninë e Veriut.

Rritja e kërcënimeve ndaj sigurisë ndërkombëtare nga aktet terroriste, por edhe ndaj sigurisë publike si rrjedhojë e sofistikimit të metovave të kryerjes së veprave penale përfshirë këtu si krimet e rënda, por edhe aktet që përbëjnë elementë të kalimit të paligjshëm të kufirit, ka çuar në rritjen e bashkëpunimit midis strukturave të ndryshme ligjzbatuese dhe njohjen e domosdoshmërisë dhe rëndësisë së përdorimit të të dhënave të pasagjerëve.

Shqipëria aktualisht përdor një sërë kontrollesh përpara, por edhe gjatë udhëtimit, për të vlerësuar rrezikun e hyrjes së paligjshme së udhëtarëve dhe mallrave të tyre në vend apo kryerjen e veprave penale si rrjedhojë e qarkullimit të njerëzve. Ndryshimi i shkallës së kërcënimeve në lidhje me migracionin e paligjshëm, sigurinë kombëtare dhe atë publike, si dhe përparimet teknologjike dhe praktikat më të mira të partnerëve ndërkombëtarë, kërkon që këto kontrolle të përmirësohen, duke i përshatuar me instrumentet ndërkomëbtarë që përdoren në këtë fushë.

# Problemi në shqyrtim

* ***Përshkruani natyrën e problemit.***
* ***Identifikoni shkaqet e problemit.***
* ***Përshkruani shtrirjen e problemit.***
* ***Identifikoni grupet e prekura nga ky problem - qeveria / biznesi / shoqëria civile / qytetarët.***
* ***Vlerësoni nëse problemi mund të trajtohet ose jo përmes një ndryshimi të politikave***

Problemi që synohet të trajtohet nëpërmjet ndërhyrjes së politikës, lidhet ngushtësisht me sigurinë ndërkombëtare, kombëtare, por edhe atë publike e kërcenuar kryesisht nga shtrirja e veprave penale, (në veçanti, kalimit të paligjshëm të kufirit, veprat me qëllime terroriste, krimit të organizuar) në një nivel që tejkalon kufirin kombëtar. Gjatë dekadës së fundit vendet e Bashkimit Evropian dhe vende të tjera të botës, duke përfshirë edhe Shqipërinë kanë përjetuar përhapje të këtyre krimeve por në veçanti, krimit ndërkufitar. Trafikimi i qenieve njerëzore, i lëndëve narkotike dhe perkursorëve të tyre, përbëjnë një kërcënim shumë serioz për shoqërinë, duke ndikuar në strukturën shoqërore dhe ekonomike të jetës së përditshme

Shkaqet e problemit identifikohen në rritjen e lëvizjes të personave me garantimin e lirisë së qarkullimit në Zonën Schengen, por edhe me heqjen e disa kufizimeve për shtete që ende nuk janë pjesë e kësaj zone, me sofistifikimin e formave të verifikimit të krimeve të rënda apo terrorizmit dhe me procedurat apo metodat që përdoren për kontrollin kufitar në përgjithësi dhe në veçanti ato që përdoren për parandalimin, hetimin, zbulimin e veprave për qëllime terroriste, krimeve të rënda, por edhe akteve që përbëjnë migracion të paligjshëm.

Në vendin tonë nëpërmjet aeroportit të Rinasit (PKK në të cilën parashikohet që të implementohet fillimisht sistemi i transmetimit të të dhënave të pasagjerëve) për 6 mujorin e parë të vitit **2019** janë përpunuar gjithsej në hyrje-dalje 11,848 avione të linjave te zakonshme dhe Çarter. Janë përpunuar në hyrje-dalje 1,413,652 shtetas të huaj dhe shqiptarë, ose 140 589 më shumë se gjatë të njëjtës periudhë të vitit 2018. Gjatë këtij 6 mujori është regjistruar një rritje prej 11% të numrit të shtetasve të përpunuar në hyrje dhe në dalje të.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Janar - Qershor viti 2018 | Janar - Qershor viti 2019 | Diferenca |
| Hyrje Shqiptare | 367922 | Hyrje Shqiptare | 403584 | +35662 |
| Dalje Shqiptare | 371253 | Dalje Shqiptare | 409734 | +38481 |
| Hyrje Huaj | 274568 | Hyrje Huaj | 308140 | +33572 |
| Dalje Huaj | 259320 | Dalje Huaj | 292194 | +32874 |
| TOTALI | 1,273,063 | TOTALI | 1,413,652 | +140589 |

Pra, nisur nga shifrat si më sipër, për periudhën 6 mujore të vitit 2019, kanë udhëtuar gjithsej për çdo ditë mesatarisht **7 810** shtetas. Krahasuar me të njëjtën periudhë të vitit **2018** këtë vit kanë udhëtuar nëpërmjet këtij aeroporti **777** shtetas më shumë ose e shprehur në përqindje **11%** më shumë se një vit më parë. Ndërsa, në gjithë pikat e kalimit kufitar gjatë 6 mujorit të parë **2019** kanë udhëtuar nëpërmjet tyre **864 029** shtetas më shumë se e njëjta periudhë e vitit 2018 ose e shprehur në përqindje **10%** më shumë**.**

**Nëse i referohemi veprave penale:**

Gjate periudhes **Janar – Qershor 2019** janë evidentuar 454 vepra penale dhe zbuluar 451 prej tyre, me një fuqi zbuluese prej 99%. Në këto vepra jane implikuar 457 autorë, nga të cilët, 65 autorë janë arrestuar në flagrancë, 391 autorë janë proceduar në gjendje të lirë dhe 1 është shpallur në kërkim policor. Eshtë sekuestruar një sasi prej 228430 (Euro, Dollare Usa dhe Korona Çeke, si dhe sende me vlerë të padeklaruara në Degën e Doganës Rinas) dhe nje sasi prej 60 kg materialesh Mjekësore dentare të kontrabanduara, ndërsa janë identifikuar 5 viktima të mundshme trafikimi.

Gjatë kësaj periudhe janë kapur 66 shtetas të shpallur në kërkim, 17 shtetas të kthyer Deportiv, ndërsa 49 shtetas janë kapur nga kontrollorët, në hyrje-dalje.

Nga kontrollorët ju është refuzuar hyrja në Republikën e Shqipërisë 60 shtetasve të huaj nga të cilët:

33 shtetas Turq të cilët nuk justifikojnë qëllimin e udhëtimit.

5 shtetas nga Kina pasi nuk dispononin vizë.

1 shtetas nga Italia për tejkalim të të afatit të qendrimit në Shqipëri

2 shtetas nga Italia pasi nuk dispononin dokument të vlefshëm.

4 shtetas nga Arabia Saudite pasi nuk dispononin vizë.

2 shtetas nga Maroku pasi nuk dispononin vizë.

2 shtetas nga Rumania pasi kanë konsumuar afatet e qendrimit në Republikën e Shqipërisë.

1 shtetas nga Nigeria për mospajisje me vizë.

1 shtetas nga Egjipti pasi nuk dispononte vizë.

1 shtetas nga Bangladeshi pasi nuk dispononte vizë.

2 shtetas nga Libani pasi nuk dispononin vizë.

1 shtetas nga Filipinet pasi nuk dispononte vizë.

1 shtetas nga Serbia pasi eshte kthyer gabimisht Inad në Shqipëri.

1 shtetas nga Hungaria pasi nuk disponon dokument të vlefshëm.

1 shtetas nga Argjentina pasi nuk disponon dokument të vlefshëm

1 shtetas nga Mbreteria e Bashkuar pasi nuk dispononte dokument udhëtimi

1 shtetas nga Izraeli pasi nuk justifikon qellimin e udhëtimit.

Gjatë të njëjtës periudhë janë sekuestruar, në hyrje dhe në dalje, 167 dokumenta të dyshuara të falsifikuara.

Është konstatuar, se në shumicën e rasteve, kërcënimet më serioze të krimit të organizuar përfshijnë udhëtime ndërkombëtare. Zhvillimi i fushës së teknologjisë dhe përdorimit të tij edhe nga autoritetet ligjzbatuese, ka treguar, se terroristët dhe kriminelët priren të preferojnë të udhëtojnë dhe të takohen të diskutojnë mbi veprimtarintë e tyre të paligjshme dhe jo të komunikojnë me distanca të gjata, nëpërmjet mjeteve të komunikimit. Ndaj është duke u bërë gjithnjë e më e rëndësishme për të marrë sa më shumë informacion në lidhje me udhëtimin e këtyre personave.

Për shkak të natyrës transnacionale dhe të organizuar të këtyre krimeve të rënda, është e rëndësishme të sigurohet bashkëpunim i ngushtë dhe i një niveli më të lartë dhe të detajuar të autoriteteve të zbatimit të ligjit me agjencitë e udhëtimit.

Sistemi TIMS, sistemi me atë cilin operohet aktualisht, kryen kontrollin kufitar vetëm në momentin e mbërritjes së personit pranë autoriteteve, duke mos realizuar verifikimin përpara mbërritjes së një personi ose nisjes së tij.

Për sa përshkruar më sipër, shtrirja e problemit vlerësohet e një karakteri tejet të gjerë dhe përfshin një sërë aktorësh të sektorit publik si Policia e Shtetit, Autoriteti i Aviacionit Civil, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave si dhe institucione të tjera ligjzbatuese. Gjithashtu aktorë që përfshihen në këtë politikë janë edhe transportuesit ajrorë të cilët do të transmetojnë të dhënat në bazën e të dhënave që do të administrojë Policia e Shtetit.

Në shumë vende të Evropës por edhe më gjerë, transportuesit ajrorë tashmë transmetojnë këto të dhëna te autoritetet përkatëse, pra aktualisht linjat ajrore e praktikojnë këtë lloj transmetimi në shtetet që kanë përcaktuar detyrimin ligjor për këtë qëllim. Gjithashtu, nga ndërhyrja e politikës preken edhe qytetarët të cilët udhëtojnë me destinacion përfundimtar Republikën e Shqipërisë, si dhe ato që udhëtojnë nga apo nëpërmjet aeroporteve të Republikës së Shqipërisë.

Problematikat si më sipër përshkruar trajtohen vetëm nëpërmjet ndërhyrjes së politikës, pasi përcaktimi i detyrimeve për transportuesit që në fakt prekin edhe qytetarët në cilësinë e pasagjerëve mund të përcaktohen vetëm nëpërmjet propozimit të të ndryshimeve ligjore të nevojshme.

# Arsyeja e ndërhyrjes

* *Shpjegoni pse qeveria planifikon të ndërhyjë dhe pse është e nevojshme.*
* *Shpjegoni se çfarë shpreson të trajtojë qeveria nëpërmjet kësaj ndërhyrjeje.*
* *Identifikoni shkallën e ndërhyrjes së qeverisë që nevojitet për të trajtuar problemin.*
* *Shpjegoni se si i mbështet kjo ndërhyrje objektivat e nivelit të lartë të qeverisë.*
* *Rendisni punën ekzistuese që është realizuar tashmë.*

Së pari, qeveria synon të ndërhyjë me qëllim përmbushjen e objektivave afatgjatë të përcaktuara në Programin e Qeverisë Shqiptare 2017-2021, konkretisht në pikën 4*“Politika e jashtme dhe e sigurisë, integrimi europian dhe shqiptarët në botë”,* për të arritur disa nga nënobjektivat, si “siguria kombëtare dhe kontributi në sigurinë globale” dhe “Cilësi dhe ritëm dhe në procesin e anëtarësimit në BE”.

Së dyti, ndërhyrja është gjithashtu e domosdoshme, pasi duke marrë në konsideratë situatën ligjore dhe situatën ekzistuese *de facto,* duhet të rritet efektiviteti i luftës kundër migracionit të paligjshëm, terrorizmit, si dhe krimeve të tjera të rënda, si trafikimi i qenieve njerëzore, i lëndëve narkotike dhe perkursorëve të tyre apo krimeve të tjera ndërkufitare, duke vendosur dispozita të cilat përcaktojnë detyrime për transportuesit ajrorë dhe kompetenca për autoritet ligjzbatuese.

Nëpërmjet kësaj ndërhyrjeje do të adresohen çështjet që lidhen me menaxhimin e integruar të kufijve, me parandalimin e krimeve të rënda por edhe terrorizmit, si dhe do të ketë lehtësira në qarkullimin e pasagjerëve. Efektet e pritshme të miratimit të këtij projektligji vlerësohen të jenë pozitive për komunitetin dhe pritet të shoqërohen me rritjen e besimit të opinionit publik për agjencitë ligjzbatuese.

Sa i takon shkallës së ndërhyrjes së qeverisë, vlerësohet që është e nivelit të lartë, pasi nisur nga detyrimet që do të vendosen nevojitet marrja e nismës rregullatore nëpërmjet propozimeve të ndryshimeve ligjore.

Kjo politikë mbështet objektivat e qeverisë, në veçanti ato të përcaktuara në Planin Kombëtar për Integrimin Evropian (dhe është në përputhje të pjesshme me direktivën 2016/681 BE dhe 2004/82CE), në programin e qeverisë, prioriteti i “përforcimit të institucioneve që veprojnë në fushën e sigurisë”.

Nga ana tjetër, kjo politikë adreson objektivat e qeverisë që lidhen me përforcimin e bashkëpunimit ndërkombëtar, luftën ndaj krimeve të rënda, terrorizmit si dhe ndaj çfarëdolloj vepre penale që verifikohet gjatë përpunimit të të dhënave të pasagjerëve.

Në kuadër të procesit të analizimit të problematikave dhe vlerësimit të zgjidhjeve të mundshme, janë analizuar 2 direktivat e sipërcituata, si dhe praktikat e disa vendeve që tashmë e kanë të implementuar sistemin e transmetimit të të dhenave të pasagjerit. Nga kjo analizë u vleresua dhe konludua për nevojën e ndryrjes së politikës me qëllim arritjen e objktivave por edhe përbushjen e detyrimeve të Shqipërisë si vend kandidat për t’u anëtarësuar në BE.

**Objektivi i politikës**

* *Vendosni objektiva që korrespondojnë me problemin dhe shkaqet e tij.*
* *Sigurohuni që objektivat janë specifikë, të matshëm, të arritshëm, realë dhe në kohë.*

Objektivat që adresojnë problematikat e përshkruara në këtë RIA janë:

* Ngritja e një sistemi i cili do të mundësojë transmetimin e të dhënave të pasagjerëve nga transportuesit ajrorë të autoritetet ligjzbatuese në kohë të menjëhershme me mbylljen e fluturimit;
* Përmirësimi i procedurave të kontrollit kufitar;
* Parandalimi i imigracionit të paligjshëm, veprave penale me qëllime terroriste, si dhe çdo vepër tjetër penale që konstatohet si rezultat i përpunimit të të dhënave;
* Përmirësimi i metodave të hetimit, zbulimit të veprave penale si dhe identifikimit të autorëve të këtyre veprave veprave penale.
* Krijimi i lehtësirave dhe standardeve të larta të sigurisë gjatë qarkullimit të pasagjerëve.
* Lehtësimi i procedurave apo mënyrave të kontrollit të agjensive transportuese;
* Rritjen e paramentrave të sigurisë dhe rendit në përgjithësi, si dhe në fushën e transportit të pasagjerëve.

# Përshkrimi i opsioneve të shqyrtuara

* *Përshkruani opsionin e status quo-së.*
* *Identifikoni dhe përshkruani të gjitha opsionet e politikave që keni marrë parasysh.*
* *Shpjegoni se si janë zgjedhur opsionet e renditura.*

**Opsioni 0 – *status quo-ja*;**

Qëndrimi në gjendjen aktuale, duke mos ndërhyrë me nisma legjislative nuk përmbush objektivat e përcaktuara më sipër. Të mos ndërmarrësh asnjë veprim do të thotë të mbahet kuadri ligjor që është i papërshtatshëm për përmbushjen e objektivave dhe adresimin e problematikave.

**Opsioni 1 (rregullator):** – Ndryshimi i legjislacionit ekzistues duke e përshtatur atë për nevojat e shtetit, që konsiston në ndryshimine ligjit për kontrollin kufitar.

**Opsioni 2 (rregullator):** – Hartimi i një ligj të ri që të përcaktojë dispozita me detyrime për transportuesit e pasagjerëve, i nënshtrohet një procedure dhe ekspertize të gjatë në kohë për hartimin dhe miratimin e tij, ndërkohë që interesi është vetëm implementimi sistemit të transmetimit të të dhënave të pasagjerëve dhe jo më gjerë.

Pas analizimit të të gjithë elementëve si më sipër, sqarojmë se mbetet si opsion i preferuar ndryshimi i ligjit për kontrollin kufitar si opsioni që do të përmirësonte procedurat aktuale të kontrollit kufitar, pasi krahasimisht me hartimin dhe miratimin e një ligji ri për implementimin e sistemit të transmetimit të të dhënave të pasagjerit, ky opsion i nënshtrohet një afati më të shkurtër kohor dhe rezulton në koherencë me kuadrin ligjor përkatës.

# Vlerësimi i opsioneve/analizimi i ndikimeve

* *Identifikoni se kush preket.*
* *Identifikoni llojet e ndikimeve për secilin grup të prekur; bëni dallimin midis ndikimeve të drejtpërdrejta dhe jo të drejtpërdrejta.*
* *Për ndikimet e drejtpërdrejta:*

* + *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet e drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
	+ *Analizoni nga ana sasiore ndikimet më të rëndësishme të drejtpërdrejta.*
	+ *Përcaktoni vlerën monetare të ndikimeve më të rëndësishme të drejtpërdrejta aty ku është e mundur (shih aneksin 1/a për tabelën që mund të përdorni).*
	+ *Analizoni ndikimin mbi ndërmarrjet e vogla dhe të mesme.*
* *Për ndikimet jo të drejtpërdrejta:*
	+ *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet jo të drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
	+ *Analizoni ndikimin mbi konkurrencën.*
* *Diskutoni kufizimin e analizës:*
	+ *Jepni supozimet në të cilat janë bazuar parashikimet dhe risqet, të cilave ato u nënshtrohen.*

*Tregoni sa të forta, të pavarura dhe të rëndësishme janë provat që mbështesin supozimet.*

* + *Tregoni se çfarë mund të pengojë realizimin e përfitimeve, të rrisë kostot ose të sjellë pasoja të papritura.*
* *Përmblidhni vlerësimin e opsioneve:*

* + *Paraqisni një pasqyrë përmbledhëse të të gjitha ndikimeve të opsioneve të analizuara.*
	+ *Shpjegoni se si ndikimet e të gjitha opsioneve të analizuara krahasohen me njëra-tjetrën.*
	+ *Paraqisni përllogaritjet më të mira të përgjithshme neto të ndikimit me vlerë monetare të përcaktuar për çdo opsion (shih aneksin 1/b për tabelën që mund të përdorni).*

Nga ndërhyrja e politikës preken institucionet ligjzbatuese si: Drejtoria e Përgjithshme e Policisë së Shtetit, Shërbimi Informativ i Shtetit; Agjencia e Inteligencës dhe Sigurisë së Mbrojtjes, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave dhe Drejtoria e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të Parave. Gjithashtu, kompanitë që janë të licencuara për transportin ajrorë të personave dhe kryejnë veprimtarinë e tyre në/nga territorin e Republikës së Shqipërisë, si dhe qytetarët në cilësinë e pasagjerëve.

Për institucionet ligjzbatuese, ndërhyrja e politikës paraqet një ndikim ekonomik të drejtëpërdrejtë për Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Shtetit pranë së cilës do të ngrihet një strukturë e re me 17 punonjës, me një kost në velrën 23,812,156 lekë, ose mesatarisht rreth 1,400,715 lekë për një punonjës policie në një vit, që do të përballohet nga buxheti i policisë së shtetit.

Për grupet e tjera nuk paraqiten kosto ekonomike, përkundrazi vlerësohet një impakt pozitiv në terma të rritjes së sigurisë gjatë lëvizjes ndërkombëtare të personave.

Nëse i vlerësojmë ndikimet e të tre opsioneve, mund të përmblidhen si vijon:

**Ndikimet ekonomike**

**Opsioni 0** nuk ka kosto direkte, por nuk ka përfitime.

**Opsioni 1,** Ndryshimi i ligjit nr. 71/2016 “Për kontrollin kufitar” si dhe përshtatja e tij me qëllim arritjen e objektivave të politikës, në kuadër të procesit të integrimit në BE, ka të njëjtën kosto si opsioni 2. Në ndryshim nga opsioni 2, efikasiteti qëndron në miratimin e ligjit në një kohë më të shkurtër, pasi konsiston vetëm në ndryshime.

Gjithashtu, theksojmë harmoninë dhe koherencën e parashikimeve të dispozitave të Ligjit nr. 71/2016 “Për kontrollin kufitar”, me dispozitat detyruese që synohen të përfshihen në këtë ligj dhe që traspozojnë Direktivën 2004/82/KE, që përcakton detyrimet e transportuesit për të komunikuar të dhënat e pasagjerëve tek autoritetet kompetente kombëtare dhe Direktivën 2016/681 të Parlamentit dhe Këshillit Evropian, e datës 27 prill 2016 për përdorimin e të dhënave të regjistrit të emrave të pasagjerëve për parandalim, zbulim, hetim dhe ndjekjen e veprave penale me qëllime terroriste dhe krime të rënda.

**Opsioni 2**: do të kishte të njëjtat efekte sikurse opsioni 1 si në terma financiarë për ngritjen e strukturës, e cila do të përpunojë të dhënat, dhe në terma të rritjes së paramentrave të sigurisë kombëtare e publike, por nuk do të siguronte në një kohë të shkurtër realizimin e objektivave të sipërpërmendur, ndërkohë që qëllimi është vetëm implementimi sistemit të transmetimit të të dhënave të pasagjerëve dhe jo më gjerë.

**Në aspektin e ndikimit ekonomik, sjellim në vëmendje se implementimi i sitemit për transmetimin e të dhënave të pasagjerit** **do të ketë ndikim në konkurencën në tregun e brendshëm ekonomik**, pasi pritet të minimizohet punësimi në tregun informal, duke krijuar mundësi për ata që janë qëndrojnë ligjërisht në Shqipëri për të marrë pjesë në tregun e punës. Gjithashtu, minimizimi i migracionit të paligjshëm do të sjellë minimizimin e nivelit të shfrytëzueshmërisë së klasës punëtore që punon në të zezë. Pretendohet që Shqipëria të bëhet një destinacion shumë tërheqës për punonjësit e kualifikuar.

**Ndikimet në mjedis**

Nuk ka ndikim në mjedis.

**Ndikimet sociale**

Në këtë aspekt, synohet të rriten parametrat e rendit dhe sigurisë kombëtare dhe publike, të përmirësohet cilësia e qarkullimit të personave, të parandalohet çdo lloj abuzimi që mund të bëhet me sistemin e vizave për hyrë në një shtet tjetër për qëllime që nuk i korrespondojnë atij të përcaktuar në vizën e udhëtimit etj.

# Arsyetimi i opsionit të preferuar

* *Zgjidhni opsionin e preferuar, bazuar në analizë.*
* *Shpjegoni arsyetimin tuaj.*

**Opsioni 1 (rregullator):** – Ndryshimi i legjislacionit ekzistues për kontrollin kufitar përbën instrumentin e duhur për të adresuar problematikat që paraqiten për shkak të natyrës transnacionale të veprave penale të terrorizimit apo krimit të organizuar si dhe për të përshtatur brenda njjë afati kohor sa më të shpjetë metodat apo procedurat e kontrollit kufitar me standardet dhe praktikat e vendeve të BE-së.

Në vlerësim të kostove dhe përfitimeve, ky opsion është vlerësuar më i leverdisshmi pasi:

* Kostoja financiare për sektorin publik paraqitet lehtësisht e përballueshme dhe sistemi i transmetimti të të dhënave nga partneret ndërkombëtarë do të konsiderohet një aset për shtetin, pasi do të inventarizohet në pronat e Ministrisë së Brendshme;
* Nuk paraqet kosto për transportuesit ajrorë dhe për qytetarët;
* Garanton mbrojtjen maksimale të të dhënave të pasagjerëve.

#

# Çështje të zbatimit

* *Shpjegoni se cila njësi do të jetë përgjegjëse për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*
* *Shpjegoni pengesat e mundshme për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*
* *Përshkruani masat që do të ndërmerren gjatë zbatimit për të arritur qëllimet e politikës.*
* *Specifikoni të gjitha kërkesat e përputhshmërisë dhe të zbatimit.*

**Njësitë përgjegjëse për zbatimin e politikës do të jetë struktura që do të ngrihet për këtë qëllim pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Shtetit.**

Ndërkohë, institucioni kompetent për kontrollin dhe zbatimin e kësaj nisme, do të jetë Ministria e Brendshme,e cila do të ngarkohet me detyrën e nxjerrjes së akteve nënligjore të caktuara në zbatim dhe për llogari të këtij projektligji si dhe përcaktimit të objektivave vjetorë strategjikë të veprimtarisë, në përputhje me politikat shtetërore.

Po kështu Ministria e Brendshme, është institucioni i cili do të garantojë bashkëpunimin ndërmjet Policisë së Shtetit dhe institucioneve homologe të vendeve të tjera dhe agjencive ligjzbatuese ndërkombëtare në bazë të marrëveshjeve të ndërsjella.

Nuk shfaqen pengesa në zbatimin e opsionit të zgjedhur, duke qenë se në cilësinë e vendit kandidat për t’u anëtarësuar në Bashkimin Evropian nëpërmjet kësaj politike përmbushen sfidat e marra përsipër në kuadër të këtij procesi. Gjithashtu, nevoja e adresimit të problematikave dhe përmbushjes së objektivave të politikës është një domosdoshmëri për të cilën strukturat që do të ngarkohen me zbatimin e saj kanë shfaqur vullnet maksimal.

**Por, duhet të marrim në konsideratë riskun e shfaqjes së pengesave që lidhen me**:

* kohën që mund të marrë realizimi dhe aplikimi i opsionit 2 (rregullator);
* trajnimin e të gjithë personelit të mjaftueshëm për ushtrimin e veprimtarisë së përcaktuar me ligj, i cili gëzon të gjithë kapacitetin, arsimimin për kryerjen e detyrave;

**Faza e shqyrtimit/vlerësimit**

* *Jepni një përshkrim të përmbledhur të masave të monitorimit dhe të vlerësimit.*
* *Identifikoni kriteret/treguesit për të matur arritjen e qëllimeve ose progresin drejt tyre.*

Strukturat që do të ngarkohen me zbatimin e politikës, si dhe strukturat mbikëqyrëse në Ministrinë e Brendshme do të masin efektivitetin e zbatueshmërisë së politikës, duke vlerësuar periodikisht arrijen e objektivave dhe adresimn e problematikave.

Ndër kriteret/treguesit që mund të shërbejnë për arritjen e qëllimit janë:

* Ulja e numrit të veprave penale si: kalim i paligjshëm të kufirit;
* Parandalimi i veprave me qëllime terroriste;
* Rritja e numrit të krimeve t ërënda të zbuluara;
* Rritja e numrit të autorëve të identifikuar.

**Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca2/a**

***Tabela: Vlera aktuale neto në total (VAN) - kostot dhe përfitimet me vlerë monetare të përcaktuar në milionë lekë e zbritur për 10 vjet (Vlera aktuale e kostos dhe vlera aktuale e përfitimit); krahasuar me status quo-në*.**

**Opsioni 1**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Viti 2019 | Viti 2020 | Viti 2021 | Viti 2022 | Viti 2023 | Viti 2024 | Viti 2025 | Viti 2026 | Viti 2027 | Viti 2028 |
| **Faktori zbritës**  | 1 | 0.95283468 | 0.90789393 | 0.86507283 | 0.82427139 | 0.78539437 | 0.74835100 | 0.71305479 | 0.64942333 | 0.64737812 |
| Kosto për buxhetin – një herë | 0 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 27 | 27 | 27 | 27 |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – në vazhdim  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Kosto në total**  | 0 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 27 | 27 | 27 | 27 |
| **Kosto e zbritur në total** = Kosto në total x faktorin zbritës | 0 | 23 | 22 | 21 | 20 | 19 | 20 | 19 | 18 | 17 |
| Përfitimi për buxhetin – në vazhdim | 0 | 23 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Përfitimi për biznesin – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për grupet e tjera – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për grupet e tjera – në vazhdim  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Përfitimi në total** | 0 | 23 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Përfitimi i zbritur në total** = Përfitimi në total x faktorin zbritës | 0 | 22 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Vlera aktuale e kostos në total**  | **179** |
| **Vlera aktuale e përfitimit në total** | 22 |
| **Vlera aktuale neto (VAN) =** Vlera aktuale e përfitimit në total – Vlera aktuale e kostos në total | 157 |

**Opsioni 2**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Viti 2019 | Viti 2020 | Viti 2021 | Viti 2022 | Viti 2023 | Viti 2024 | Viti 2025 | Viti 2026 | Viti 2027 | Viti 2028 |
| **Faktori zbritës**  | 1 | 0.95283468 | 0.90789393 | 0.86507283 | 0.82427139 | 0.78539437 | 0.74835100 | 0.71305479 | 0.64942333 | 0.64737812 |
| Kosto për buxhetin – një herë | 0 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 27 | 27 | 27 | 27 |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – në vazhdim  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Kosto në total**  | 0 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 27 | 27 | 27 | 27 |
| **Kosto e zbritur në total** = Kosto në total x faktorin zbritës | 0 | 23 | 22 | 21 | 20 | 19 | 20 | 19 | 18 | 17 |
| Përfitimi për buxhetin – në vazhdim | 0 | 23 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Përfitimi për biznesin – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për grupet e tjera – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për grupet e tjera – në vazhdim  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Përfitimi në total** | 0 | 23 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Përfitimi i zbritur në total** = Përfitimi në total x faktorin zbritës | 0 | 22 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Vlera aktuale e kostos në total**  | **179** |
| **Vlera aktuale e përfitimit në total** | 22 |
| **Vlera aktuale neto (VAN) =** Vlera aktuale e përfitimit në total – Vlera aktuale e kostos në total | 157 |

**Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca2/b**

***Tabelë: Vlera aktuale neto në total e çdo opsioni***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Opsioni** | **Vlera aktuale në milionë lekë** | **Vlera aktuale neto në milionë lekë** |
| **Kosto** | **Përfitimi** |
| Opsioni 1 | **179** | **22** | **157** |
| Opsioni 2 | 0 | 0 | 0 |