**R E L A C I O N**

**PËR**

**PROJEKTLIGJIN**

**PËR DISA NDRYSHIME DHE SHTESA NË LIGJIN NR. 9863, DATË 28.1.2008 “PËR USHQIMIN”, I NDRYSHUAR**

1. **QËLLIMI I PROJEKTAKTIT DHE OBJEKTIVAT QË SYNOHEN TË ARRIHEN**

Qëllimi i këtij projektligji është forcimi i strukturave të kontrollit gjatë të gjithë zinxhirit ushqimor, duke siguruar një nivel të lartë të mbrojtjes së shëndetit dhe interesave të konsumatorit. Projektligji synon forcimin e kapaciteteve të AKU-së për kontollet nëpërmjet zgjerimit të bazës së kontrollit për operatorët e bizneseve ushqimore duke përfshirë edhe biznese që inspektohen nga Inspektoriati Shtetëror Shëndetsor (ISHSH). Kalimi i kompetencës së inspektimit nga ISHSH tek AKU forcon më tej sigurinë ushqimore dhe ul barrën e inspektimit nga 2 organe inspektimi për të njejtat kategori biznesesh.

Për këtë qëllim, ky projektligj, ka për objektiv të sigurojë bazën për të garantuar që çdo hallkë e zinxhirit ushqimor të jetë shumë e fortë për të arritur synimin që shëndeti i konsumatorit të jetë plotësisht i mbrojtur. Ky objektiv është i vlefshëm pavarësisht nga fakti nëse ushqimet prodhohen në Shqipëri apo importohen nga vende të tjera.

1. **VLERËSIMI I PROJEKTAKTIT NË RAPORT ME PROGRAMIN POLITIK TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE, ME PROGRAMIN ANALITIK TË AKTEVE DHE DOKUMENTE TË TJERA POLITIKE**

Sigurimi i një niveli të lartë të mbrojtjes së shëndetit të njerëzve dhe interesave të konsumatorit është një nga prioritetet kryesore në programin politik të qeverisë shqiptare. Një politikë efikase e sigurisë ushqimore duhet të njohë natyrën komplekse të prodhimit të këtyre ushqimeve si dhe vlerësimin e monitorimit të risqeve mbi shëndetin e njerëzve. Për këtë arsye Qeveria shqiptare ka patur dhe ka në vëmendjen e saj forcimin e kontrollit dhe të monitorimit të ushqimeve që prodhohen dhe tregtohen në tregun shqiptar të destinuara për konsum njerëzor si dhe të ushqimeve që përdoren për kafshë. Këto ndryshime i bashkangjiten ndryshimeve që po pëson Kodi Penal, në lidhje me sigurinë ushqimore.

Ky projektligj është parashikuar në Programin Analitik të Akteve që do të miratohen për vitin 2019, miratuar me i Këshillit të Ministrave nr. 764, datë 27.12.2018, “Për  miratimin  e  programit  të  përgjithshëm  analitik  të  projektakteve,  që do  të  paraqiten  për  shqyrtim  në Këshillin  e Ministrave gjatë vitit 2019”.

1. **ARGUMENTIMI I PROJEKTAKTIT LIDHUR ME PËRPARËSITË, PROBLEMATIKAT, EFEKTET E PRITSHME**

Ky projektligj bën disa rregullime ligjore, si dhe përmirëson procedurat e punësimit të stafit të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit nisur nga praktika e krijuar dhe problemet e dala gjatë zbatimit të tij. Reformimi i procesit të inspektimeve duke kaluar kompetencën e inspektimeve nga ISHSH tek AKU për kategori të caktuara të bizneseve, do të sjellë edhe ristrukturimin organizativ të dy institucioneve, duke ulur barrën inspektuese për bizneset dhe duke forcuar nga ana tjetër kapacitetet administrative të AKU-së. Ndryshimet ligjore në ligjin e ushqimit do të shoqërohen në paketë edhe me ndryshimet në legjislacionin për inspektimin sanitar dhe ISHSH. Parashikohet që rreth 15,000 biznese ose më shumë se 60% e bizneseve të listuara në rregjistrin e ISHSH ti kalojnë për inspektim vetëm AKU-se (eleminohen inspektimet e dyfishta). AKU ka 260 inspektorë, ndërsa ISHSH rreth 220 inspektorë. Kalimi i kompetencave për inspektimin e 60% të bizneseve nga ISHSH tek AKU, parashikohet që të shoqërohet gjithashtu edhe me kalimin e 120 inspektorë të ISHSH tek AKU.

Shkrirja e funksioneve midis AKU-së dhe ISHSH-së, sjell edhe ndryshimin në marrëdheniet e punësimit të AKU-së duke kaluar në një sistem më dinamik dhe më eficent të rregulluar nga Kodi i Punës, në mënyrë të njëjtë si rregullohen edhe marrëdhëniet e punës të ISHSH. Procedurat e organizimit dhe funksionimit të AKU-së do të specifikohen më tej me akte nënligjore.

Nisur nga konsultimet dhe kërkesa e shoqatave përfaqësuese të biznesit vendas, konkretisht të Bashkimit të Prodhuesve Shqiptar dhe Albanian Food Industry, që shqyrtimi i ankesave për masat administrative të marra nga inspektorët e AKU-së të shqyrtohen nga një strukturë në Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, duke aplikuar për analogji një sistem të provuar me sukses dhe eficencë në apelimin tatimor në Ministrinë e Financave, projektligji parashikon ngritjen e një komisioni të posaçëm ankimimi të masave administrative.

Në shkurt 2019, në Bruksel, u organizua takimi shpjegues për Kapitullin 12 “Politikat e sigurisë ushqimore, veterinarisë dhe fitosanitare”. Gjatë shpjegimeve të dhëna gjatë këtij takimi, u konstatua se ligji aktual për ushqimin nuk parashikon nxjerrjen e një numri të konsiderueshëm të akteve nënligjore, për të cilat është detyrim përafrimi. Nga ana tjetër, gjatë praktikës së zbatimit të ligjit janë konstatuar se ligji ka nevojë për disa regullime ligjore që lidhen me mungesën e hapësirës për të nxjerrë akte nënligjore, të cilat nuk janë përafrim si dhe shfuqizimin e disa parashikimeve për nxjerrje aktesh nënligjore, të cilat aktualisht nuk janë të nevojshme të jenë.

Rregullimet e bëra me anë të këtij projektligji synojnë të mundësojnë plotësimin e legjislacionit në fushën e sigurisë ushqimore, sipas kërkesave që rrjedhin nga përafrimi i legjislacionit me atë të BE-së, si dhe lehtësimin e procedurave të punësimit të stafit të AKU-së, të cilat do sjellin pasoja të drejtpërdrejta pozitive në forcimin e kontrollit zyrtar dhe rritjen e sigurisë ushqimore në vend.

1. **VLERËSIMI I LIGJSHMËRISË, KUSHTETUTSHMËRISË DHE HARMONIZIMI ME LEGJISLACIONIN NË FUQI VENDAS E NDËRKOMBËTAR**

Projektligji propozohet në mbështetje të neneve, 78, 81 dhe 83 pika 1 të Kushtetutës.

1. **VLERËSIMI I SHKALLËS SË PËRAFRIMIT ME *ACQUIS* E BE-së(PËR PROJEKTAKET NORMATIVE)**

Ky projektligj nuk synon përafrimin me *acquis* e BE-së.

1. **PËRMBLEDHJE SHPJEGUESE E PËRMBAJTJES SË PROJEKTAKTIT**

Për arritjen e qëllimit të lartpërmendur, projektligji propozon ndryshimin e disa neneve apo shtimin e disa paragrafëve të rinj, si më poshtë:

Në nenin 1 bëhen ndryshime në emërtime.

Neni 2 shfuqizon nenin 21, i cili parashikon përcaktimin e tarifave të licencimit të stabilimenteve dhe mënyrën e shpërndarjes së të ardhurave prej tyre me Vendim të Këshillit të Ministrave. Kjo tarifë nuk është aplikuar asnjëherë dhe gjykojmë që, në kuadër të lehtësimit të biznesit, nuk është e nevojshme që të fillojë tani aplikimi i kësaj tarife.

Neni 3 ndryshon pikën 7 të nenit 26, duke saktësuar kush përjashtohet nga sistemi i vetëkontrollit dhe cilat janë kushtet për t’u përfshirë në përjashtimin nga ky sistem.

Neni 4 riformulon pikën 4 të nenit 17 duke përcaktuar se për produktet ushqimore që importohen shpenzimet për kontrollin zyrtar, marrjen e mostrave dhe kryerjen e analizave laboratorike përballohen nga importuesi.

Neni 5 shfuqizon nenin 31, i cili flet për asgjesimin e ushqimeve të reja. Legjislacioni i BE-së, asgjesimin e këtyre ushqimeve e trajton në mënyrë të njëjtë me asgjesimin e ushqimeve, që nuk plotësojnë kërkesat për konsum human. Ligji aktual i ushqimit, në nenin 69 ka të parashikuar bllokimin dhe asgjesimin e ushqimit dhe ushqimit për kafshë.

Neni 6 shton në fund të nenit 38 dy paragrafë, të cilët kanë të bëjnë me përcaktimin e tarifave për kryerjen e kontrollit zyrtar, pajisjen me dokumentin që vërteton sigurinë e ngarkesës, marrjes se mostrave dhe analizimit të tyre, si dhe paragrafi i dytë parashikon bazën për nxjerrjen e akteve nënligjore.

Neni 7 bën ndryshime në nenin 45 dhe konkretisht shfuqizon pikën 2 të këtij neni, e cila kërkon të përcaktohen kushtet që duhet të plotësojnë laboratorët e autorizuar që kryejnë veprimtari bazë. Duke qënë se kushtet që duhet të plotësojnë këta laboratorë kanë të bëjnë me praktikat e mira laboratorike, në këtë nen është riformuluar edhe pika 3 e nenit 45 të ligjit duke përcaktuar që laboratorët e autorizuar të kontrollit, për kryerjen e veprimtarive bazë dhe të specializuara, duhet të përmbushin kushtet e përcaktuara në praktikat e mira laboratorike.

Neni 8 shton në fund të nenit 61 përcaktimin se marrëdhëniet e punësimit të punonjësve dhe inspektorëve të AKU-së, rregullohen sipas dispozitave të parashikuara në Kodin e Punës.

Neni 9 ndryshon nenin 70 të procedurve të kundërvajtjeve administrative duke u bazuar në ligjin për kundërvajtjet administrative. Gjithashtu, në këtë nen përcaktohet se gjoba e vendosur nga inspektori i AKU-së është Titull Ekzekutiv dhe se pranë AKU-së krijohet një strukturë e posaçme që ngarkohet për ekzekutimin e detyrueshëm të titujve ekzekutiv. Në këtë mënyrë shkurtohet koha e ekzekutimit të titujve ekzekutiv dhe sigurohet ekzekutimi i tyre.

Neni 10 shton nenin 70/1 në ldhje me ngritjen e një Komisioni në Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural për shqyrtimin e ankesave ndaj masave administrative të marra nga inspektorët e AKU-së kur vlera e përgjithshme gjobave të vendosura në një inspektim të vetëm është mbi 300.000 lek.

Neni 11 parashikon aktet nënligjore, që do të dalin në vijim të këtyre ndryshimeve si dhe nxjerrjen e çdo akti nënligjor të nevojshëm për rregullimin e veprimtarisë në fushën e sigurisë ushqimore, duke përafruar legjislacionin e Bashkimit Evropian në këtë fushë.

Neni 12 ka të bëjë me hyrjen në fuqi.

1. **INSTITUCIONET DHE ORGANET QË NGARKOHEN PËR ZBATIMIN E AKTIT**

Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural dhe Autoriteti Kombëtar i Ushqimit.

1. **PERSONAT DHE INSTITUCIONET QË KANË KONTRIBUAR NË HARTIMIN E PROJEKTAKTIT**

Në përgatitjen e këtij projektligji kanë kontribuar një grup ekspertësh nga Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, si ministria përgjegjëse për sigurinë ushqimore, si dhe specialistë të AKU-së.

1. **RAPORTI I VLERËSIMIT TË TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE BUXHETORE**

Zbatimi i këtij projektligji ka efekte financiare për buxhetin e shtetit.

Kalimi i kompetencave nga ISHSH tek AKU do të sjellë edhe ristrukturimin organizativ të dy institucioneve, duke parashikuar kalimin e rreth 120 inspektorëve të ISHSH-së tek AKU. Efekti financiar parashikohet në rreth 110 milonë lekë që i pakësohet buxhetit të ISHSH dhe i kalon buxhetit të AKU-së.

Efekti financiar i llogaritur si pasojë e kalimit nga statusi i nëpunësit civil në marrëdheniet e punës të rregulluara me Kod Pune për nëpunësit aktualë të AKU, do të mbulohet nga fondet e veta të AKU-së që janë të lira si pasojë e vakancave të krijuara në apartin e AKU (rreth 76% e buxhetit të pagave).

Projektligji është dërguar për mendim në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, Ministrinë e Drejtësisë, dhe Departamenti i Administratës Publike.

Mendimet e ***Ministrisë së Drejtësisë:***

* Në lidhje me sugjerimin për evidentimin në relacion të aktit ku janë të përcaktuara kushtet që duhet të plotësojnë Laboratorët e Autorizuar të Kontrollit për ushtrimin e veprimtarisë së tyre pas shfuqizimit të pikës 2 të nenit 45 sqarojmë se u riformulua pika 3 e këtij neni, duke përcaktuar që edhe laboratorët e autorizuar të kontrollit për të kryer veprimtari bazë, duhet të përmbushin kushtet e përcaktuara në praktikat e mira laboratorike.
* Në lidhje me komentin se sipas pikës 6 të nenit 50 të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil” (i ndryshuar), përfundimi i marrëdhënies së punës në shërbimin civil, për shkak të ristrukturimit të institucionit nuk lejohet, me përjashtim të rastit kur ka shkurtim të numrit të përgjithshëm të nëpunësve civilë dhe transferimi është i pamundur dhe në rastin konkret nuk përmbushet asnjë nga kriteret e parashikuara nga ky ligj sqarojmë se e konsiderojmë të nevojshëm këtë ndryshim të rregullimit të marrëdhënieve të punës. Të gjithë punonjësit dhe inspektorët në marrëdhënie pune në momentin e hyrjes në fuqi të këtij ligji, do të vazhdojnë, pa ndryshuar kushtet thelbësore marrëdhëniet e punës të rregulluara sipas ligjit nr.7961, datë 12.7.1995 “Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar. Gjithashtu, nëse ndonjë nga punonjësit dhe/ose inspektorët e AKU-së duan të vazhdojnë të ruajnë statusin e nëpunësit civil atëherë ata do të trajtohen në përputhje me parashikimet e Kreut VIII të ligjit 152/2013. Pagesa e tyre do të kryhet nga fondi i papërdorur i pagave i akumuluar nga mungesa e punonjësve në organikë. Për gjashtëmujorin e parë të vitit 2019, 70 vende pune kanë qenë vazhdimisht të pambuluara me punonjës dhe fondi i pagave është realizuar në masën 76%, ose 45 milionë lekë më pak se fondi i pagës së miratuar për të njëjtën periudhë.
* Në lidhje me sugjerimin që në tekstin e projektligjit termi “ministri” të zëvendësohet me “ministri përgjegjës për sigurinë ushqimore” sqarojmë se përdorimi i termit “ministri përgjegjës për sigurinë ushqimore” kufizon fushën e përgjegjësisë së ministrit i cili është përgjegjës për të gjithë zinxhirin ushqimor dhe jo vetëm për sigurinë ushqimore.

Mendimet e ***Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë***:

* Lidhur me mendimin se projektligji shoqërohet me efekte financiare të konsiderueshme, prej 110 milionë lekësh për vitin 2019 e në vijim si rezultat i ndryshimit të statusit të nënpunësve të AKU-së, kosto që nuk është parashikuar në buxhetin e vitit aktual dhe në vazhdim edhe nëse merren parasysh efektet do fillojnë pasi të jenë miratuar burimet financiare, pas vitit 2021, sqarojmë se rasti i propozuar nuk bën pjesë në rastet e parashikuara nga pika 7 e nenit 50 të Ligjit nr. 152/213 “Për statusin e nëpunësit civil”, duke qenë se AKU nuk do të ristrukturahet dhe as mbyllet. Nëpunësit aktualë do të vazhdojnë të qëndrojnë në të njëjtin pozicion pune dhe me të njëjtën pagë.
* Për vlerësimin se financimi i kostove është i lidhur me a) rialokim të fondeve të lira të cilat kërkojnë akte ligjore/nënligjore; b) përdorimi i fondeve të lira duke shpenzuar dy herë për të njejtin funksion nuk është efektiv pasi këto fonde mund të përdoren për qëllime të tjera, sqarojmë se, në vijim të shpjegimit të dhënë më sipër, nuk do të ketë nevojë për rialokim, apo përdorim fondesh të lira.
* Lidhur me mendimin që të argumentohet përcaktimi i shtuar në nenin 38 të ligjit aktual mbi vendosjen e tarifave, për sa kohë kryerja e kontrollit zyrtar të ushqimeve është funksion parësor i AKU, për të cilën financohet nga buxheti i shtetit sqarojmë se u riformulua neni duke e shprehur më qartë që bëhet fjalë për kontrollin në pikat e inspektimit kufitar të produkteve ushqimore që importohen. Gjithashtu, në funksion të këtij qartësimi u riformuluar pika 4 e nenit 17 të ligjit.
* Në lidhje me sugjerimin se pika 2 e nenit 45 të ligjit aktual duhet të mbetet, duke qenë se ende është e paqartë cili është organizmi që i akrediton laboratorët e autorizuar, sqarojmë se, shfuqizimi i pikës 2 të nenit 45 qëndron, por u riformuluar pika 3 e këtij neni, duke përcaktuar që edhe laboratorët e autorizuar të kontrollit për të kryer veprimtari bazë, duhet të përmbushin kushtet e përcaktuara në praktikat e mira laboratorike.
* Në lidhje me mendimin për paragrafin e dytë të nenit 4, (neni 6 në projektligjin aktual), ku parashikohet baza për nxjerrjen e disa akteve nënligjore, në formën e urdhërave të ministrit, të cilat janë detyrim për përafrim, do të sugjeronim të konsiderohet nxjerrja e tyre në formën e VKM-ve, pasi janë të lidhura me sigurinë ushqimore, në analogji kjo dhe me bazën ligjore që mbulon fushën e sigurisë së produkteve jo ushqimore, ku direktivat evropiane transpozohen nëpërmjet VKM-së, sqarojme se aktet që parashikohen të nxirren, përgatiten në bazë të Kapitullit 12 “Politikat e Sigurisë Ushqimore, Veterinarisë dhe Fitosanitetit” të a*cquis* të BE-së. Legjislacioni i përfshirë në këtë Kapitull është shumë dinamik dhe ndryshon shumë shpesh. Duke qenë se procedura e miratimit të një VKM-je, kërkon një kohë më të gjatë se një akt nënligjor të ministrit, kjo është mënyra e vetme për të kapur ritmin e përgatitjes së këtij legjislacioni nga përafrimi i këtij kapitulli në legjislacionin shqiptar dhe për të mos penguar import-eksportet e produkteve ushqimore.

***Departamenti i Administratës Publike***, sugjeron rifomulinimin e pikës 10 të shtuar në nenit 61 të ligjit në fuqi, me përmbajtjen:“Marrëdhëniet e punës së nëpunësve të AKU-së, rregullohen në bazë të dispozitave të legjislacionit për nëpunësin civil. Marrëdhëniet e punës së punonjësve administrativë rregullohen në bazë të dispozitave të Kodit të Punës.”*.* Për këtë sugjerim, sqarojmë se e konsiderojmë të nevojshëm këtë ndryshim të rregullimit të marrëdhënieve të punës. Të gjithë punonjësit dhe inspektorët në marrëdhënie pune në momentin e hyrjes në fuqi të këtij ligji, do të vazhdojnë, pa ndryshuar kushtet thelbësore marrëdhëniet e punës të rregulluara sipas ligjit nr.7961, datë 12.7.1995 “Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar. Gjithashtu, nëse ndonjë nga punonjësit dhe/ose inspektorët e AKU-së duan të vazhdojnë të ruajnë statusin e nëpunësit civil atëherë ata do të trajtohen në përputhje me parashikimet e Kreut VIII të ligjit 152/2013. Pagesa e tyre do të kryhet nga fondi i papërdorur i pagave i akumuluar nga mungesa e punonjësve në organikë. Për gjashtëmujorin e parë të vitit 2019, 70 vende pune kanë qenë vazhdimisht të pambuluara me punonjës dhe fondi i pagave është realizuar në masën 76%, ose 45 milionë lekë më pak se fondi i pagës së miratuar për të njëjtën periudhë.

**MINISTRI**

 **Bledar Çuçi**

Konceptoi: I. Bregasi

 M.Xhepa

 L. Dervishi

Pranoi: G.Musaj

 E. Kola

Miratoi: L. Çuko

E.Llango

 Sh.Zyla

 A.Vata

Konfirmoi: A.Jaupllari

 E. Hoti