

RAPORTI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	
EMËRTIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS	Projektligj “Për Faturën dhe Sistemin e Monitorimit të Qarkullimit”
MINISTRIA UDHËHEQËSE	Ministria e Financave dhe Ekonomisë
FAZAE POLITIKËS/VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	Zhvillim
BURIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS	I brendshëm
DIREKTIVË/RREGULLORE E BE-së	Ky ligj, dhe në veçanti dispozitat për e-Faturën, në rendin juridik të Republikës së Shqipërisë, transponon Direktivën 2014/55/KE e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit, datë 16.04.2014, për lëshimin elektronik të faturave në prokurimin publik dhe Direktivën e Këshillit 2006/112/KE, datë 28.11.2006, për një sistem të përbashkët të tatimit mbi vlerën e shtuar (OJ L 347, 11.12.2006), në lidhje me faturën elektronike.
PUBLIKIMET DHE STRATEGJITË E LIDHURA	Jo e zbatueshme
DATA E KONSULTIMIT ME PUBLIKUN	31.07.2019
DATA E VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	26.07.2019
A E KA SHQYRTUAR KRYEMINISTRIA VLERËSIMIN E NDIKIMIT?	05.08.2019
NËSE PO, JEPNI DATËN E SHQYRTIMIT	
NUMRI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	2019 – MFE- 17
TE DHËNA KONTAKTI (EMRI, E-MAIL, NUMRI I TELEFONIT TËPERSONIT TË KONTAKTIT)	Ilda Kojă Ilda.Koja@tatime.gov.al Tel: +355693012113 Irida Barkaj Irida.barkaj@financa.gov.al Tel: +355693692886

PJESA 1: PËRMBLEDHJË EKZEKUTIVE

(Maksimumi 2 faqe)

PËRKUFIZIMI I PROBLEMIT

Cili është problemi në shqyrtim dhe cilat janë shkaqet e tij? Pse është e nevojshme ndërhyrja qeverisë?

Rritja e ndërgjegjësimit mbi nevojën për të paguar tatimet dhe besimi i qytetarëve për drejtësi në sistemin tatimor, është një problem i madh për zhvillimin ekonomik për të gjitha vendet bashkëkohore, të cilat ballafaqohen me një shkallë të caktuar të ekonomisë informale. Ndërhyrja e qeverisë është e nevojshme për përmirësimin e administrimit tatimor, uljen e informalitetit dhe evazionit me qellim mbledhjen e tatimeve sipas ligjit për një sistem të drejtë që secili të paguaje detyrimin tatimor në përputhje me përcaktimet e legjislacionit tatimor, rritjen dhe përmirësimin e disiplinës fiskale për të eliminuar mungesën e regjistrimit të bizneseve, shmangien e faturimit të të gjitha transaksioneve dhe shmangien nga kodi i punës për deklarimin dhe regjistrimin e punonjësve.

Vitet e fundit në Administratën Tatimore ka pasur një zhvillim të konsiderueshëm në fushën e Teknologjisë së Informacionit, në kuadër të synimit strategjik lidhur me ripërtëritjen e teknologjisë informative, për të mundësuar punë më efikase dhe shërbime të përmirësuara për tatimpaguesit. Periudha e dixhitalizimit po transformon në mënyrë të shpejtë lidhjen ndërmjet administratës tatimore dhe tatimpaguesve. Një shoqëri bashkëkohore dhe ekonomi ne rritje ka nevojë për një kuadër të qëndrueshëm ligjor për zhvillim të mëtejshëm.

Kjo nënkupton që legjislacioni aktual, i kushtëzuar nga zhvillimi teknologjik, duhet të jetë gjithmonë në përputhje me ndryshimet e vazhdueshme në shoqëri dhe ekonomi.

Duke marrë parasysh ndryshimet shoqërore dhe teknologjike në shoqëri, është e nevojshme që të bëhet një rregullim përkatës ligjor, dhe meqenëse bëhet fjalë për teknologji të reja, është e nevojshme që përmes rregullimeve të reja ligjore të mundësohet përdorimi i këtyre teknologjive, me sa më pak ndërhyrje në sistemin ekzistues, në mënyrë që të lehtësohet aplikimi për qytetarët dhe bizneset.

OBJEKTIVAT

Objektivat kryesore që synohen të arrihen nëpërmjet kësaj politike janë:

- Ulja e hendekut (mosrealizimit) të TVSH-së pas zbatimit të sistemit të ri ,
- Ulja në diferencat midis qarkullimit të shitjeve të raportuara (për llogaritjen e TVSH-së, d.m.th. qarkullimi, ose të ardhurave që tatimpaguesit kanë raportuar në AT përmes formularit të TVSH-së të paraqitur në AT) dhe regjistrimit të shitjeve përmes sistemit të ri,
- Ulja e diferencave të qarkullimit të shitjeve të raportuara përmes sistemit të ri midis tatimpaguesve të ngjashëm që janë të angazhuar në të njëjtin lloj aktiviteti në të njëjtin vend ose shumë të ngjashëm ,
- Rritja e raprtimit të të ardhurave të tatimpaguesve / të të ardhurave për llogaritjen e taksave / në raport me të ardhurat e raportuara para prezantimit të sistemit,
- Ulja e gabimeve të faturimit (qëllimshme ose aksidentale), për shembull të numrit të faturave me elementë të pasaktë të faturës, elementë jo adekuat të faturës, llogaritjes së gabuar të TVSH-së në faturë etj.,
- Rritja e numrit të faturave të lëshuara dhe të regjistruara përmes sistemit të ri ,
- Ulja e kundërvajtjeve të përsëritura nga taksapaguesit që janë mbikëqyrur në shumë,
- Rritja e numrit të tatimpaguesve të kontrolluar (nga inspektorët e taksave) në kohë më të shkurtër (përmes monitorimit on-line të të dhënave në zyrën e taksave, në kohë reale, në vend të kontrollit në terren),
- Rritje në mbledhjen e TVSH-së, tatimit mbi të ardhurat dhe e tatimit mbi fitimin, me kushte të tjera të pandryshuara (nëse nuk do të ketë ndryshime në sistemin legjislativ pas implementimit të sistemit të ri (për shembull nëse nuk do të ketë ndryshime në normat (përqindjet apo rangjet) e taksave ose kufizime tatimore ose në përjashtime nga taksat dhe lehtësira)) ,
- Rritje e numrit të raportimeve të qytetarëve për faturat e palëshuara ose të lëshuara në mënyrë jo të duhur. Ky tregues do të tregojë se ne kemi rritur ndërgjegjësimin e

qytetarëve që është e rëndësishme të lëshohet fatura dhe ta kërkojnë atë nga shitësi dhe ta marrë atë. Do të tregojë gjithashtu se ne kemi qenë të suksesshëm në fitimin e besimit nga qytetarët dhe në tërheqjen e tyre në anën tonë, për të qenë “krahu i zgjatur” i inspektorëve të AT-së në terren. Por, duhet të kemi parasysh gjithashtu që në të ardhmen (pas 2, 3, 5 vjet) duhet të ketë më pak fatura e palëshuara ose të lëshuara në mënyrë jo të duhur, kështu që ky tregues duhet të rritet në 6 muaj, një vit, dy vjet, por pas kësaj ai duhet të ulet.

- Rritje e numrit të verifikimeve për qytetarë / klientë të faturave të lëshuara duke përdorur një etiketë unike të faturës (numër ose kod QR).

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.

Opsionet e mëposhtme janë vlerësuar në funksion të arritjes së objektivave të politikës:

Opsioni 0 (status quo): të vijohet me kuadrin ekzistues ku përcaktohen procedurat e faturimit në legjislacionin tatimor;

Opsioni 1: Hartimi i një ligji të ri për faturimin dhe rregullimet në legjislacionin tatimor

Opsioni nr. 2: Ndryshimi i legjislacionit tatimor në fuqi ku përcaktohen rregullat për faturimin (Ligj Nr. 9920, datë 19.5.2008, “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, dhe Ligj Nr. 92/2014, datë 24.7.2014., “Për tatimin mbi vlerën e shtuar në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar).

ANALIZA E NDIKIMEVE

Cilat janë ndikimet e opsionit të preferuar? Kjo duhet të përfshijë ndikimet me vlerë monetare të përcaktuara dhe ndikimet pa vlerë monetare të përcaktuara mbi buxhetin dhe bizneset.

Opsioni 1 i preferuar, kontribuon në përmbushjen vullnetare të detyrimeve tatimore, mbledhjen e tatimeve dhe krijimin e një mjedisi stimulues dhe konkurrues për biznesin.

Me rregullimin e procedurave dhe detyrimeve të sipërpërmendura përfitojnë edhe organet e tjera shtetërore të cilat përcaktojnë procedura të tjera (për shembull: monitorimi i afateve të pagesës, përcaktimi i procedurës që mundëson kryerjen e pagesave më shpejtë, përcaktimi i masave për zbatim më të shpejtë të procedurës së falimentimit, evitimi i mbingarkesës me borxhe, monitorimi i transparencës në procedurat e prokurimit publik, përcaktimi i dispozitave shpesh në legjislacionin aktual që rregullon prokurimin publik, në mënyrë që të rrisë efikasitetin, ul korrupsionin dhe pengesat administrative, etj.).

Prandaj, është e rëndësishme të konsiderohet se parashikimi i zgjidhjeve ligjore të reja sjell një numër efektesh të tërthorta pozitive:

- nxit zhvillimin e softwerit dhe mbështetjes në fushën e teknologjisë së informacionit,
- promovon konkurrencën e tregut,
- zhvillon bërjen biznes në mënyrë elektronike,
- nxit informatizimin e shoqërisë në tërësi, dhe

- mundëson që tatimpaguesit të krijojnë një sistem eficient të kontrollit të brendshëm të punës dhe të punonjësve të tyre.

Nga ana e Buxhetit të Shtetit pritet që ky Opsion 1 duke përmirësuar administrimin tatimor të sjellë rritjen e mbledhjes me eficientë të ardhurave tatimore, pasi ndjekja e zinxhirit të transaksioneve do të pengojë mashtrimin dhe evazionin fiskal. Në afat më të gjatë do të sjellë më shumë efektivitet në procedurën administrative në Administratën Tatimore, auditimin special të tatimpaguesve me risk të lartë, por gjithashtu do të sjellë më shumë transparencë dhe kontroll në shpenzimet qeveritare për shkak të faturës elektronike të detyrueshme në lidhje me institucionet publike. Çdo biznes do duhet të hapë një llogari bankare dhe kjo do të japë një nxitje për të bërë më shumë pagesa jo-kesh në transaksionet e biznesit. Duke marrë parasysh studimet e Bankës së Shqipërisë dhe të Bankës Botërore, përdorimi më i lartë i metodave të pagesave jo-kesh, në vend të pagesave kesh, do të uli shpenzimet e pagesave, pasi analiza tregon se pagesat kesh janë më të shtrenjta.

Në transaksionet midis bizneseve, fatura në këtë transaksion mund të bëhet në kompjuter të thjeshtë, nuk ka nevojë të blihet një pajisje e veçantë. Për më tepër, krijimi dhe shkëmbimi i faturave elektronike për tatimpaguesit e vegjël do të jetë pa kosto, përveç koston së certifikatës, pasi ata do të kenë mundësinë të përdorin një aplikim web të Administratës Tatimore për krijimin, dërgimin dhe shkëmbimin e faturave elektronike, duke përdorur për shembull një kompjuter të thjeshtë ose telefon celular.

Por këto kosto mund të jenë në anën tjetër (për të gjithë tatimpaguesit) të kompensuar me kursimet që do të sjellë përdorimi i e-faturës, pagesat jo-kesh dhe libri i para plotësuar i shitjes dhe blerjes dhe deklarimi i TVSH-së (në aspektin e kursimeve kohore dhe shpenzimeve administrative).

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 zgjedhur është opsioni nr. 1.

Meqenëse kemi të bëjmë me një sistem krejtësisht të ri, mendojmë se një ligj i veçantë, si *lex specialis*, që anashkalon ligjet e përgjithshme (*lex specialis derogat generali*), më së miri do të rregullonte fushat e veçanta që kërkojnë rregullim të ri ligjor, ndërsa ligjet e përgjithshme do të vazhdonin të vlenin për një numër më të madh të fushave.

Ligji i ri përcakton detyrimin për të aplikuar faturën elektronike dhe regjistrimin e pagesave për faturat e lëshuara me para në dorë, si një fushë e re dhe e parregulluar deri më tani. Përveç kësaj, me futjen në përdorim të një modeli të ri preken edhe fusha të tjera që kanë legjislacionin e tyre të përgjithshëm dhe të veçantë, dhe nga këndvështrimi i sigurisë juridike, është e nevojshme që të gjitha të rregullohen si një tërësi e vetme.

Kostoja e përlllogaritur në total e opsionit të preferuar mbi buxhetin e shtetit gjatë periudhës 3-vjeçare menjëherë pas miratimit të ligjit (kostoja në total në lek, çmimet aktuale, në terma nominalë):

Viti 2020	Viti 2021	Viti 2022
781 476 113	258 000 000	187 892 687

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?)

Ky projektligj është hartuar nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve dhe Agjencia Kombëtare e Shoqërisë së Informacionit (AKSHI) mbështetur nga konsulenca e ofruar për këtë projekt. Projektligji, Raporti i Vlerësimit të Ndikimit dhe Relacioni Shpjegues është hedhur për konsultim në regjistrin elektronik të konsultimeve publike.

ZBATIMI DHE MONITORIMI

Si do të organizohen zbatimi dhe monitorimi?

Zbatimi dhe monitorimi i Opsionit të preferuar do të kryhet nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve dhe AKSHI, monitoruar nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë.

Aktet nënligjore (udhëzime për zbatimin e Ligjit Për Faturën dhe Sistemin e Monitorimit të Qarkullimit, udhëzimet për faturat elektronike, vendimin e Këshillit të Ministrave në lidhje me zbatimin e këtij ligji dhe specifikimet e tjera teknike për procedurën e fiskalizimit) që parashikohen të dalin në zbatim të Opsionit të preferuar do të sigurojnë një zbatim më efektiv të këtij opsioni.

PJESA 2: BAZA KRYESORE E ANALIZËS DHE E PROVAVE

Historik

- *Jepni kontekstin e politikës*

Është e vështirë për çdo ekonomi të zhdukë tërësisht informalitetin. Megjithatë, nxjerrja në sipërfaqe e aktiviteteve informale përbën një potencial për të rritur të ardhurat tatimore, për të analizuar dhe për t'u fokusuar me mire tek risku potencial, për të rritur produktivitetin, nxitje rritjen ekonomike dhe për të përmirësuar cilësinë e jetës për qytetarët e Shqipërisë.

Në vitin 2007, Qeveria e Republikës së Shqipërisë vendosi të krijojë një sistem të kontrollit të pagesave me para në dorë, në të cilin të dhënat nga arkëtimet transferohen në sistemin qendror përmes GPRS (General Packet Radio Service) në fund të ditës së punës. Një sistem i tillë i lejon tatimpaguesve të bëjnë ndryshime dhe të përshtaten sipas nevojës, përpara se të dhënat të dërgohen në sistemin qendror. Ndonëse kasat fiskale u instaluan për herë të parë në vitin 2010, me qëllim parandalimin automatik të evazionit fiskal dhe rritjen e buxhetit shtetëror, ato nuk

sollën rritje të konsiderueshme të të ardhurave tatimore, qoftë nga TVSH-ja e brendshme ose nga tatimi mbi fitimet.

Vitet e fundit në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve ka pasur një zhvillim të konsiderueshëm në fushën e Teknologjisë së Informacionit. Ky zhvillim konsiston në ngritjen dhe përmirësimin e sistemeve dhe shërbimeve të TIK. Qëllimi i këtyre ndryshimeve është rritja e efektshmërisë së punës në administratë, lehtësimin dhe disponueshmërinë e funksioneve të sistemeve për tatimpaguesit. Periudha e dixhitalizimit po transformon në mënyrë të shpejtë lidhjen ndërmjet administratës tatimore dhe tatimpaguesve. Të shtyrë nga dëshira për më shumë të ardhura, efikasitet më të madhe si dhe përmirësim të përmbushjes tatimore, administrata tatimore po shtrihet gjithnjë e më shumë në mbledhjen dhe analizimin e të dhënave për të lehtësuar mbledhjen e tatimeve në kohë reale dhe vlerësimin e atyre të dhënave.

Procesi i instalimit të pajisjeve fiskale kaloi në disa faza të përcaktuara në VKM-në 781, datë 14.11.2007 i ndryshuar:

- a. Nëntor 2008 – Maj 2009, u instaluan pajisjet fiskale për personat e regjistruar për TVSH-në dhe tatimin mbi fitimin të cilët administrohen nga Drejtoria Rajonale Tatimore e Tatimpaguesve të Mëdhenj dhe Drejtoria Rajonale Tatimore, Tiranë;
- b. Janar – Dhjetor 2009, u instaluan pajisjet fiskale për personat e regjistruar për TVSH-në dhe tatimin mbi fitimin të cilët administrohen nga Drejtoritë e tjera Rajonale Tatimore;
- c. Qershor 2010, u instaluan pajisjet fiskale për personat e regjistruar në biznesin e vogël, të cilët ushtrojnë veprimtari në Bashkitë e Tiranës, Durrësit, Vlorës, Gjirokastrës, Fierit, Lushnjës, Beratit, Sarandës, Korçës, Pogradecit, Elbasanit, Shkodrës e Lezhës. Po brenda këtij afati, janë të detyruar të mbajnë regjistrime, nëpërmjet pajisjeve fiskale edhe tatimpaguesit e biznesit të vogël në komunat: Shëngjin, Golem, Rashbull, Orikum, Himarë dhe Ksamil;
- d. Dhjetor 2010, u instaluan pajisjet fiskale për të gjithë tatimpaguesit e tjerë të biznesit të vogël.
- e. Menjëherë pas hyrjes në fuqi të këtij vendimi, u instaluan pajisjet fiskale për tatimpaguesit me TVSH dhe që janë subjekt i biznesit të vogël.

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.*

Sistemi aktual i pajisjeve fiskale i instaluar që më datë 01.06.2010, ku të dhënat financiare kryhen nëpërmjet transmetimeve të raporteve tatimore ditore “Z”(një raportim tatimor ditor që jep të dhënat mbi totalin e xhiros, TVSH dhe numrin e kuponave në bazë ditore), i cili vazhdon deri në ditët e sotme, ka reflektuar një sërë problemesh si:

- Moskryerja e fiskalizimeve apo çfiskalizimeve për kasat e reja dhe ekzistuese apo adresat nga Administrata Tatimore, proces i cili aktualisht kryhet nga shoqëritë e autorizuar;
- Sistemi aktual nuk ka modulën e hartës dixhitale ku të lokalizohen pajisjet fiskale;

- Sistemi nuk menaxhon ndërhyrjet e teknikëve të autorizuar dhe të japë të drejtat e ndërhyrjes apo roleve;
- Kasat fiskale kanë transmetuar shume raporte me mospërputhje vlerash;
- Teknikët e autorizuar fiskalizojnë të dhëna të pa sakta të subjekteve tek kasa fiskale jo sipas ekstraktit të QKB. Ndryshimet e adresave të kasave fiskale nuk përputhen sipas të dhënave të sistemit E-Tax;
- Sistemi nuk bën kalimin automatik të pajisjes fiskale sipas DRT ku është i regjistruar tatimpaguesi;
- Subjektet e kryejnë në mënyrë manuale mbylljen ditore të kasës fiskale duke mos transmetuar të dhënat financiare për një periudhë të gjatë kohore. Sistemi duhet të bëjë mbyllje automatike në fund të ditës;
- Kuponi tatimor nuk ka një numër serik unik për çdo transaksion dhe për këtë nuk identifikohet në sistem kur ai transmetohet në raportin “Z”;
- Pajisjet fiskale duhet të kenë modem të integruar. Në shumë raste janë hasur probleme me modemin e transmetimit jo cilësor dhe në raste vjedhje\humbje duhet të ndryshohet manualisht në sistem seriali i modemit që aktualisht e bën shoqëria e mirëmbajtjes së sistemit duke mos ja dhënë këtë të drejtë DPT. (Serialet e reja të modemit apo të kartës SIM duhet të përditësohen nga sistemi dhe të drejtat të jenë të administratës tatimore);
- Vështirësi në nxjerrjen e të dhënave për sa i përket xhiros sipas datave, muajve, vitit duke qenë se ka disa skedarë të transmetimit që nuk janë ngarkuar në rregull. Konkretisht kur pajisjet fiskale standarde transmetojnë më shumë se një datë brenda një skedari, dhe skedari ka brenda disa rreshta me nr. 10, ngarkohet në sistem vetëm rreshti i parë (rreshti 10 i datës së parë). Rreshtat e tjerë që përmbajnë xhiron ditore të datave të tjera nuk ngarkohen. Kjo ndikon të gjithë raportet që dalin mbi xhiron e pajisjes fiskale duke vështirësuar nxjerrjen e xhiros për një kasë fiskale. (ditore, mujore, vjetore);
- Pajisjet fiskale kanë kapacitet kufizues për të memorizuar deri në 1800 raporte ditore. Tejkalimi i këtij kapaciteti ndikon në rritjen e kostos së mirëmbajtjes të tatimpaguesit;
- “Nexus client” (sistemi aktual) nuk duhet të jetë me ndërfaqe të veçanta për 4 kompani të autorizuar, për arsye sigurie duhet të jetë me një ndërfaqe dhe me të drejta të kontrolluara.
- Shumë pajisje fiskale shfaqin “gabim” kur tentojnë të transmetojnë raportin ditor;

Në vetvete, përmirësimi i sistemit aktual ndërmerret për të shfrytëzuar epërsitë e përparimeve në fushën e teknologjisë së informacionit të bazuara në standartet teknike më moderne, si dhe për të pasqyruar avantazhet e implementimit të procedurave të përparuara në fushën e administrimit tatimor në përputhje me praktikën më të mira ndërkombëtare të njohura gjerësisht.

Në bazë të kuadrit ligjor ekzistues, procedura për rregullimin e kasave fiskale bëhet me 2 ligje, 1 rregullore dhe 4 akte nënligjore nën kompetencë të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.

Ky kuadër rregullon pjesën ligjore dhe teknike të monitorimit të transaksioneve me para në dorë të sipërmarrësve. Qëllimi kryesor i këtij projekti është krijimi i regjistrave, elementeve të kontrollit dhe monitorimit të të gjitha faturave të lëshuara (pavarësisht nëse ato paguhen menjëherë, me para në dorë, ose më pas në jo-cash) në transaksionet Biznes – Klient (B2C) ose Biznes-Biznes (B2B) ose Biznes-Qeveri (B2G) dhe përcjellja e pagesave të faturave të lëshuara dhe të regjistruara në jo-cash, në kohë reale nga Administrata Tatimore e Republikës së Shqipërisë.

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.*

Nëpërmjet këtij sistemi synohet të përmirësohet administrimi tatimor me qëllim mbledhjen efikase të ardhurave tatimore duke minimizuar informalitetin dhe reduktuar evazionin për të siguruar një sistem të drejte taksimi.

Sistemi i Menaxhimit dhe Kontrollit të Faturave (MKF) është një grup i procedurave dhe mjeteve ligjore, organizative dhe teknike, qëllimi kryesor i të cilave është kontrolli i transaksioneve me pagesa me para në dorë dhe pagesa me para jo cash. Përdorimi i teknologjive më moderne do t'i mundësojë administratës tatimore pasjen e një pasqyrë të qartë në secilën llogari. Në këtë mënyrë do të eliminohet evazoni fiskal dhe do të kontribuohet në rritjen e ndërgjegjësimit të tatimpaguesve për të paguar tatimet, duke rezultuar kështu në një financim të drejtpeshuar të shpenzimeve publike.

Për më tepër, do të krijohet një instrument i vlefshëm statistikor dhe analitik për mbikëqyrjen e rreziqeve tatimore, monitorimin e efektivitetit të strukturës organizative dhe segmenteve të saj si dhe të zyrtarëve të Administratës Tatimore.

Ndër të tjera, do të mundësohet monitorimi dhe analiza e përputhshmërisë me afatet e pagesës midis pjesëmarrësve në sistemet e pagesave, duke ofruar kështu masa më të gjera për politikën makroekonomike dhe monetare.

Në këtë mënyrë mundësohet një sistem i rregulluar dhe tërësisht i ri për fiskalizimin dhe faturimin, që përdoret nga të gjithë qytetarët dhe tatimpaguesit (personat fizikë dhe juridikë) dhe të gjithë personat dhe organet tjera të detyruara për zbatimin e ligjit të ri.

Objektivi i politikës

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

Objektivat kryesore që synohen të arrihen nëpërmjet kësaj politike janë:

- Ulja e hendekut (mosrealizimit) të TVSH-së pas zbatimit të sistemit të ri ,
- Ulja në diferencat midis qarkullimit të shitjeve të raportuara (për llogaritjen e TVSH-së, d.m.th. qarkullimi, ose të ardhurave që tatimpaguesit kanë raportuar në AT përmes formularit të TVSH-së të paraqitur në AT) dhe regjistrimit të shitjeve përmes sistemit të ri,
- Ulja e diferencave të qarkullimit të shitjeve të raportuara përmes sistemit të ri midis tatimpaguesve të ngjashëm që janë të angazhuar në të njëjtin lloj aktiviteti në të njëjtin vend ose shumë të ngjashëm ,
- Rritja e raprtimit të të ardhurave të tatimpaguesve / të të ardhurave për llogaritjen e taksave / në raport me të ardhurat e raportuara para prezantimit të sistemit,
- Ulja e gabimeve të faturimit (qëllimshme ose aksidentale), për shembull të numrit të faturave me elementë të pasaktë të faturës, elementë jo adekuat të faturës, llogaritjes së gabuar të TVSH-së në faturë etj.,
- Rritja e numrit të faturave të lëshuara dhe të regjistruara përmes sistemit të ri ,
- Ulja e kundërvajtjeve të përsëritura nga taksapaguesit që janë mbikëqyrur në shumë,
- Rritja e numrit të tatimpaguesve të kontrolluar (nga inspektorët e taksave) në kohë më të shkurtër (përmes monitorimit on-line të të dhënave në zyrën e taksave, në kohë reale, në vend të kontrollit në terren),
- Rritje në mbledhjen e TVSH-së, tatimit mbi të ardhurat dhe e tatimit mbi fitimin, me kushte të tjera të pandryshuara (nëse nuk do të ketë ndryshime në sistemin legjislativ pas implementimit të sistemit të ri (për shembull nëse nuk do të ketë ndryshime në normat (perqindjet apo rangjet) e taksave ose kufizime tatimore ose në përjashtime nga taksat dhe lehtësira)) ,
- Rritje e numrit të raportimeve të qytetarëve për faturat e palëshuara ose të lëshuara në mënyrë jo të duhur. Ky tregues do të tregojë se ne kemi rritur ndërgjegjësimin e qytetarëve që është e rëndësishme të lëshohet fatura dhe ta kërkojmë atë nga shitësi dhe ta marrë atë. Do të tregojë gjithashtu se ne kemi qenë të suksesshëm në fitimin e besimit nga qytetarët dhe në tërheqjen e tyre në anën tonë, për të qenë “krahu i zgjatur” i inspektorëve të AT-së në terren. Por, duhet të kemi parasysh gjithashtu që në të ardhmen (pas 2, 3, 5 vjet) duhet të ketë më pak fatura e palëshuara ose të lëshuara në mënyrë jo të duhur, kështu që ky tregues duhet të rritet në 6 muaj, një vit, dy vjet, por pas kësaj ai duhet të ulet.
- Rritje e numrit të verifikimeve për qytetarë / klientë të faturave të lëshuara duke përdorur një etiketë unike të faturës (numër ose kod QR).

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) Pra vijimi i gjendjes ekzistuese: Ky opsion do të thotë që ne nuk do të prezantonim ndonjë ndryshim të ri dhe se do të mbanim sistemin e faturimit dhe raporteve ditore për transaksionet me para ne dore siç është, pa asnjë informacion specifik për secilin

transaksion në kohë reale, dhe asnjë informacion specifik për secilën faturë me ose pa para në dore të lëshuar në kohë reale.

Opsioni nr. 1 Miratimi i një ligji të ri: Meqenëse kemi të bëjmë me një sistem krejtësisht të ri, mendojmë se një ligj i veçantë, si lex specialis, që anashkalon ligjet e përgjithshme (lex specialis derogat generali), më së miri do të rregullonte fushat e veçanta që kërkojnë rregullim të ri ligjor, ndërsa ligjet e përgjithshme do të vazhdonin të vlenin për një numër më të madh të fushave.

Opsioni 2: Ndryshimi i ligjit aktual (Ligj Nr. 9920, datë 19.5.2008, “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, dhe Ligj Nr. 92/2014, datë 24.7.2014., “Për tatimin mbi vlerën e shtuar në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar): *Ky opsion do të thotë që 2 Ligjet dhe akte nënligjore të tij do të duhet të ndryshohen, në mënyrë që të zbatojnë sistemin e ri. Kjo do të bënte që në Ligjin për procedurën tatimore të bëheshin ndryshime thelbësore, ku do të duheshin shtuar shumë nene të rinj. Gjithashtu, do të duhej që në ligjin e TVSH-së të ndryshohen nenet për faturimin dhe të shtohet një referencë për procedurën e fiskalizimit në Ligjin e ndryshuar për procedurat tatimore.*

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.
- Përmbledhni 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).

Grupe të cilat do të preken nga kjo politikë janë Qeveria dhe tatimpaguesit/bizneset.

Lidhur me ndikimet nga ana e Buxhetit të Shtetit, pritet që ky Opsion të sjellë mire administrim tatimor dhe mbledhje eficiente dhe qëllim rritjen e të ardhurave tatimore pasi do të jetë më e lehtë për të penguar mashtrimin dhe evazionin fiskal. Në afat më të gjatë do të sjellë më shumë efektivitet në procedurën administrative në Administratën Tatimore, ndjekje të zinxhirit të transaksioneve, auditimin special të tatimpaguesve me risk të lartë, por gjithashtu do të sjellë më shumë transparencë dhe kontroll në shpenzimet qeveritare për shkak të faturës elektronike të detyrueshme në lidhje me institucionet publike.

Lidhur me ndikimet mbi tatimpaguesit:

Ky opsion do të lehtësojë procedurat në aspektin e faturimit, me shume mundësi për të shmangur kostot dhe vonesat në përpilimin e faturave në mënyrë manuale dhe dërgimin e tyre me poste nga një tatimpagues tek tjetri, do të ngrejë një sistem elektronik në një nivel të lartë për të pasur transparencë për transaksionet midis tatimpaguesve, konkurrencë të drejtë si në aspektin e formalizimit por edhe në pagesën e taksave, pasi çdo tatimpagues do të paguaje atë që i takon sipas ligjit, ndërsa çdo biznes duhet të ketë një llogari bankare dhe kjo do të japë një nxitje për të bërë më shumë pagesa jo-kesh në transaksionet e biznesit. Duke marrë parasysh studimet e Bankës së Shqipërisë dhe të Bankës Botërore, përdorimi më i lartë i metodave të pagesave jo-kesh, në vend të pagesave kesh, do të uli shpenzimet e pagesave, pasi analiza tregon se pagesat kesh janë më të shtrenjta.

Duke përdorur lidhjen në internet, Administrata Tatimore do të shohë çdo faturë të lëshuar dhe të paguar në ose jo cash. Kjo eliminon evazionin fiskal dhe kontribuon në rritjen e ndërgjegjësimit të tatimpaguesve për të paguar tatimin.

Një çështje tjetër me rëndësi e këtij projekti është se do të vendosë bazën e të dhënave nën juridiksion të Administratës Tatimore me të gjitha të dhënat e transaksioneve të tatimpaguesve. Mbyllja e hendekut mund të mos jetë tepër e vështirë dhe humbjet e taksave që rrjedhin nga ky hendek mund të neutralizohen në shumë raste (për shkak se nuk janë paraqitur kërkesat për kthim). Zbatimi mund të jetë në kohë reale.

Arsyetimi i opsionit të preferuar

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

Nga e gjitha që u përmend më sipër, dhe në veçanti, pas vëzhgimit të të gjitha përparësive dhe mangësive të të dy opsioneve, propozimi ynë është që rregullimi i sistemit të ri për përcjelljen e transaksioneve, lëshimin e faturave, elementet e faturës, monitorimin e pagesave jo-cash, dhe futjen e detyrimit për lëshim të faturës elektronike, të bëhet me një ligj të ri gjithëpërfshirës, dhe jo ndryshim ose plotësim të ligjeve ekzistuese. Arsyeja për këtë, siç edhe kemi përmendur më parë, është çështja nëse monitorimi i pagesave jo-cash ka të bëjë drejtpërdrejtë me procedurën tatimore për përcaktimin e detyrimeve tatimore, si dhe detyrimin e lëshimit dhe pranimit të faturës elektronike në transaksionet tregtare midis dy subjekteve juridike, dhe ndërmjet ofertuesve dhe organet shtetërore.

Me rregullimin e procedurave dhe detyrimeve të përmendura më sipër nuk përfiton drejtpërdrejtë vetëm Administrata tatimore për qëllime të përcaktimit të detyrimeve tatimore,

por edhe organet tjera shtetërore për përcaktimin e procedurave të tjera (për shembull: monitorimin e kohës së pagesave, përcaktimin e procedurës së caktuar që mundëson kryerjen e pagesave më shpejtë, përcaktimin e masave për zbatim më të shpejtë të procedurës së falimentimit dhe për të parandaluar hyrjen e tepërt në borxh, monitorimin e transparencës në procedurat e prokurimit publik, përcaktimin e dispozitave shitesë në legjislacionin ekzistues që rregullon prokurimin publik në mënyrë që të rrisë efikasitetin, ulë korrupsionin dhe pengesat administrative, etj.).

Prandaj, një ligj i ri gjithëpërfshirës që rregullon një fushë të gjerë që mbulon ky projekt i ri në Republikën e Shqipërisë është më i përshtatshëm, më efektiv dhe mundëson zbatim më të lehtë dhe aplikim më të thjeshtë.

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.*

Njësia përgjegjëse e cila do të merret me zbatimin e Opsionit të preferuar është Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, AKSH-i, Ministria e Financave dhe Ekonomisë.

Gjithashtu, për të bërë të mundur implementimin e tij do të nxirren një sërë aktesh nënligjore (udhëzime për zbatimin e Ligjit "Për faturën dhe sistemin e monitorimit të qarkullimit", udhëzimet për faturat elektronike, vendimin e Këshillit të Ministrave në lidhje me zbatimin e këtij ligji dhe specifikimet e tjera teknike për procedurën e fiskalizimit). Një ndër masat kryesore e cila do të ndërmerret për arritjen e këtij qëllimi dhe për zbatimin e kuadrit të ri ligjor, është ngritja e një sistemi IT që bën të mundur përmirësimin e modulit të menaxhimit të kontrollit të faturimit.

Faza e shqyrtimit/vlerësimit

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

Pas hyrjes në fuqi të opsionit të preferuar, monitorimi dhe vlerësimi do të kryhet nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, monitoruar nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë.

Kriteri tregues i arritjes së qëllimit do të jetë mbledhja e informacioneve të sakta dhe në kohë në lidhje me natyrën e transaksioneve mashtruese dhe ky informacion duhet të jetë i disponueshëm në kohë reale, matja e të ardhurave mujore dhe progresive, rritja e numrit të transaksioneve të faturuara.

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.

Sa i përket vlerës së përfitimeve, theksojmë që është e pamundur materializim financiar i tyre, nisur dhe nga fakti që përfitimi maksimal përmes këtij ligji është realizimi dhe vënia në dispozicion të administratës tatimore të informacioneve të ndryshme në kohë reale për të mundësuar luftën kundër evazionit fiskal.

Megjithatë, pritet që në bazë të rezultateve dhe përvojës në vendet e tjera, të ardhurat tatimore të rriten.

Në 000/lekë

Tabela VAN per opSIONIN 1:

	Viti 1 2018	Viti 2 2019	Viti 3 2020	Viti 4 2021	Viti 5 2022	Viti 6 2023	Viti 7 2024	Viti 8 2025	Viti 9 2026	Viti 10 2027
Faktori zbritës	1	0.95 2835	0.907 894	0.86 573	0.824 271	0.785 394	0.748 351	0.713 055	0.649 423	0.6473 78
Kosto për buxhetin – njëherë										
Kosto për buxhetin – në vazhdim	170,02 5	840, 790	781,4 76	258, 000	187,8 92					
Kosto për biznesin – njëherë										
Kosto për biznesin – në vazhdim										
Kosto për grupet e tjera – njëherë										
Kosto për grupet e tjera – në vazhdim										
Kosto në total	170,02 5	840, 790	781,4 76	258, 000	187,8 92					
Kosto e zbritur në total = Kostonë total x faktorin zbritës	20588 88.778									
Përfitimi për buxhetin – në vazhdim										
Përfitimi për biznesin – njëherë										
Përfitimi për biznesin – në vazhdim										
Përfitim për grupet e tjera – njëherë										
Përfitimipërgrupet e tjera – në vazhdim										
Kosto për buxhetin – në vazhdim										
Përfitiminë total										
Përfitimi i zbritur në total = Përfitimi në total x faktorin zbritës										
Vlera aktuale e kostos në total	20588 88.778									
Vlera aktuale e përfitimit në total										
Vleraaktualeneto (VAN) =Vlera aktuale e përfitimit në total – Vlera aktuale e kostos në total	- 20588 88.778									

Tabela VAN per opsionin 2:

	Viti 1 2018	Viti 2 2019	Viti 3 2020	Viti 4 2021	Viti 5 2022	Viti 6 2023	Viti 7 2024	Viti 8 2025	Viti 9 2026	Viti 10 2027
Faktori zbritës	1	0.952 835	0.907 894	0.865 73	0.824 271	0.785 394	0.748 351	0.71 3055	0.6494 23	0.6473 78
Kosto për buxhetin – njëherë										
Kosto për buxhetin – në vazhdim	170,02 5	840,7 90	781,4 76	258,0 00	187,8 92					
Kosto për biznesin – njëherë										
Kosto për biznesin – në vazhdim										
Kosto për grupet e tjera – njëherë										
Kosto për grupet e tjera – në vazhdim										
Kostonë total	170,02 5	840,7 90	781,4 76	258,0 00	187,8 92					
Kosto e zbritur në total = Kosto në total x faktorin zbritës	2,058,889									
Përfitimi për buxhetin – në vazhdim										
Përfitimi për biznesin – njëherë										
Përfitimi për biznesin – në vazhdim										
Përfitim për grupet e tjera – njëherë										
Përfitimipërgrupet e tjera – në vazhdim										
Kosto për buxhetin – në vazhdim										
Përfitiminë total										
Përfitimi i zbritur në total = Përfitimi në total x faktorin zbritës										
Vlera aktuale e kostonë në total	2,058,889									
Vlera aktuale e përfitimit në total										
Vleraaktualeneto (VAN) =Vlera aktuale e përfitimit në total – Vlera aktuale e kostonë në total	2,058,889									

Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca 2/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	2,058,889	0	-2,058,889
Opsioni 2	2,058,889	0	-2,058,889

Opsioni i preferuar eshte opsioni i pare pasi edhe pse ka te njejtin VAN me opsionin e dyte, per arsye te teknikes legjislative duke qene qe ndryshimet do te preknin ne nje mase te madhe disa ligje ekzistuese, qeveria do te nderhyje me nje projekligj te ri.