|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **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, transpozon 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** | |  | | |
| **DATA E VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | | 26.07.2019 | | |
| **A E KA SHQYRTUAR KRYEMINISTRIA VLERËSIMIN E NDIKIMIT?**  **NËSE PO, JEPNI DATËN E SHQYRTIMIT** | | Jo | | |
| **NUMRI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | | 2019 – MFE- 17 | | |
| **TE DHËNA KONTAKTI**  **(EMRI, E-MAIL, NUMRI I TELEFONIT TËPERSONIT TË KONTAKTIT)** | | Ilda Koja  Ilda.Koja@tatime.gov.al  Tel: +355693012113  Irida Barkaj  [Irida.barkaj@financa.gov.al](mailto:Irida.barkaj@financa.gov.al)  Tel: +355693692886 | | |
|  | | | | |
| **PJESA 1: PËRMBLEDHJEEKZEKUTIVE**  **(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 për të gjitha vendet bashkëkohore, të cilat ballafaqohen me një shkallë të caktuar të ekonomisë informale, e cila është një problem i madh i zhvillimit ekonomik. Permiresimi i administrimit tatimor, ulja e informalitetit dhe evazionit me qellim mbledhjen e tatimeve sipas ligjit per nje sistem te drejte qe secili te paguaje detyrimin tatimor ne perputhje me percaktimet e legjislacionit tatimor, rritja dhe permiresimi i disiplinës fiskale per te eleminuar mungesën e regjistrimit të bizneseve, shmangjen e faturimit te te gjitha transaksioneve dhe shmangien nga kodi i punës per deklarimin dhe regjistrimin e punonjesve.  Ekonomike informale eshte e dëmshme për rritjen ekonomike të cdo vendi dhe ky projektligj ka per qellim te ndihmoje formalizimin dhe reduktimin e evazionit fiskal.  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.  Aktiviteti legjislativ i shtetit duhet të ecë në hap me zhvillimin shoqëror dhe teknologjik, zhvillimin e së drejtës ndërkombëtare si për vendet anëtare të BE-së ashtu edhe për Shqipërinë, e cila është në proces të përshtatjes së nevojshme me acquis, si një parakusht i domosdoshëm për anëtarësimin e plotë në BE. Legjislacioni i ri duhet t’i përgjigjet nevojave të zhvillimit të shoqërisë, rritjes ekonomike dhe krijimit të vlerave të reja pa pengesa shtesë për biznesin.  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 e propozimit janë:   * Të ketë një kontroll më të mirë të transaksioneve tregtare ndërmjet tatimpaguesve, * Të ketë një kontroll më të mirë dhe monitorim të afateve të pagesave ndërmjet tatimpagueseve, përshpejtimin dhe automatizimin e proceseve të biznesit, * Të ulen shpenzimet operative, lidhja e bizneseve, lidhja e enteve publike, * Të thjeshtësohen procedurat e kontrollit tatimor dhe monitorim më efiçient i tatimeve drejtuar ndaj tatimpaguesve me risk. * Të permiresohet administrimi tatimor me qellim mbledhjen efikase te tatimeve dhe të ulet ekonomia informale, * Të luftohet konkurrenca e pandershme. | | | | |
| **OPSIONET E POLITIKAVE**  *Cilat janë opsionet kryesore të politikave, duke përfshirë mënyrat ndaj rregullimit? Duhet të bëni krahasimin e avantazheve/përfitimevekryesore dhe të dizavantazheve/kostove të opsioneve të mundshme. Duhet të përcaktoni detajet në lidhje me opsionin e preferuar.*  Opsionet e diskutuara janë:  Opsioni 0 (status quo): të vijohet me kuadrin ekzistues ku percaktohen procedurat e faturimit ne legjislacionin tatimor  Opsioni 1: Hartimi i një ligji të ri per faturimin dhe rregullimet ne legjislacionin tatimor qe  Opsioni nr. 2: Ndryshimi i legjislacionit tatimor ne fuqi ku percaktohen rregullat per faturimin. | | | | |
| **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, kontribuon në përmbushjen vullnetare të detyrimeve tatimore, mbledhjen e tatimeve dhe krijimin e një mjedisi stimulues dhe konkurues 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 shtesë 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 futja e zgjidhjeve ligjore të reja sjell një numër efektesh të tërthorta pozitive:  - nxit zhvillimin e softëerit 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 efiçient të kontrollit të brendshëm të punës dhe të punonjësve të tyre.  Nga ana e Buxhetit të Shtetit pritet që ky Opsion duke permiresuar administrimin tatimor te të sjellë rritjen e mbledhjes me eficente te te ardhurave tatimore, pasi ndjekja e zinxhirit te transaksioneve do te pengoje 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 te 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.Cdo biznes 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 të veçantë. Për më tepër, krijimi dhe shkëmbimi i faturave elektronike për tatimpaguesit e vegjël do të jetë pa kosto, përveç kostos së certifikatës, pasi ata do të kenë mundësinë të përdorin një aplikim ëeb 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 kompensuara me kursimet që do të sjellë përdorimi i e-faturës, pagesat jo-kesh dhe libri i paraplotësuar 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.  Duke miratuar një ligj të ri në vend të ndryshimit të një numri të neneve në ligjet ekzistuese, procesi ligjvënës do të kalojë më lehtë dhe më shpejtë, përfshirë të gjitha fazat e konsultimit publik dhe vlerësimit të ndikimit, deri në diskutimet në organet qeveritare dhe Kuvend. Përveç kësaj, në procesin e konsultimeve, publiku do të ketë një pasqyrë më të qartë për tërë temën.  Një nga parimet kryesore të kuptueshmërisë së ligjit është tërësia dhe qartësia e dispozitave të tij. Rregullimi ligjor që zbatohet përmes shumë ligjeve mund të paraqet vështirësi në zbatim për shkak të moskuptimit, përkimit ose ngjashmërive midis dispozitave, ngatërrimit në aplikim dhe zbatim të legjislacionit të ri, dhe do të marrë shumë më tepër kohë dhe do të shkaktojë shumë më tepër barrë administrative për tatimpaguesit që do të duhet të përmbushin këto detyrime të reja. Me miratimin e ligjit të ri bëhen të gjitha ndryshimet e nevojshme dhe zgjidhen të gjitha çështjet ose keqinterpretimet që kanë ndodhur gjatë zbatimit të ligjit ekzistues, dhe shfuqizohen ato pjesë të cilat, për shkak të përdorimit të teknologjive të reja, nuk zbatohen më dhe nuk ndikojnë më në qartësinë dhe kuptueshmërinë e ligjit ekzistues dhe të ligjit të ri.  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.  Ndërhyrja në kuadrin ligjor kërkon përcaktimin e dispozitave me të cilat:   * Përcaktohet mënyra e evidentimit dhe regjistrimit të transaksioneve ndërmjet subjekteve të ndryshme në tregtimin e mallrave dhe shërbimeve të paguara me para në dorë ose jo-cash, * Përcaktohen taksapaguesit për zbatimin e fiskalizimit si dhe modeli i fiskalizimit, * Përcaktohen pjesët e detyrueshme të faturës që do të shërbejnë si mjet për zbatimin efektiv të monitorimit tatimor, * Përcaktohet detyrimi për të aplikuar faturën elektronike në të gjitha transaksionet B2B dhe B2C, * Përcaktohet detyrimi për të evidentuar pagesat jo-cash për të gjitha faturat elektronik e lëshuara dhe të regjistruara * Si dhe të gjitha dispozitat tjera të rëndësishme për zbatimin e këtij projekti.   **Kostoja e përllogaritur 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 2019** | **Viti 2020** | | **Viti 2021** | |
| **Nuk aplikohet** | **Nuk aplikohet** | | **Nuk aplikohet** | |
|  | | | | |
| **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 Përgjithsme e Tatimeve dhe AKSHI mbështetur nga konsulenca e ofruar për këtë projekt. Projektligji dhe Raporti i Vlerësimit të Ndikimit (do hidhet keto dite, per tu plotesuar......) është hedhur për konsultim në regjistrin elektronik të konsultimeve publike. | | | | |
| **ZBATIMI DHE MONITORIMI**  *Si do të organizohen zbatimi dhe monitorimi?*  Zbatimi dhe monitorimi do të kryhet nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve dhe AKSHI, monitoruar nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë.  Këshilli i Ministrave , Ministri i Financave dhe Ekonomisë dhe Drejtori i Përgjithshmë i AKSHI-t do të miratojnë aktet nënligjore për sigurimin e zbatimit efektiv të këtij projektligji. | | | | |

|  |
| --- |
| **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, per te analizuar dhe per tu fokusuar me mire tek risku potencial, për të rritur produktivitetin, nxitur 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 në fund të ditës së punës. Një sistem i tillë 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, efiçencë 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”, 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 autorizuara;
* Sistemi aktual nuk ka modulin 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 te 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 bëj 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 te 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 autorizuara, 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 praktikat më të mira ndërkombëtare të njohura gjërësisht.

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.

Me futjen në përdorim të një modeli të ri ndryshohen ose shfuqizohen të gjitha dispozitat e mëparshme ligjore përkatëse në pjesën që ka të bëjë me kasat fiskale si dhe lëshimin dhe pranimin e faturave, por gjithashtu 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. Gjithashtu, 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.

Një nga parimet kryesore të kuptueshmërisë së ligjit është tërësia dhe qartësia e dispozitave të tij. Rregullimi ligjor që zbatohet përmes shumë ligjeve mund të paraqet vështirësi në zbatim për shkak të moskuptimit, përkimit ose ngjashmërive midis dispozitave, ngatërrimit në aplikim dhe zbatim të legjislacionit të ri, dhe do të marrë shumë më tepër kohë dhe do të shkaktojë shumë më tepër barrë administrative për tatimpaguesit që do të duhet të përmbushin këto detyrime të reja. Me miratimin e ligjit të ri bëhen të gjitha ndryshimet e nevojshme dhe zgjidhen të gjitha çështjet ose keqinterpretimet që kanë ndodhur gjatë zbatimit të ligjit ekzistues, dhe shfuqizohen ato pjesë të cilat, për shkak të përdorimit të teknologjive të reja, nuk zbatohen më dhe nuk ndikojnë më në qartësinë dhe kuptueshmërinë e ligjit ekzistues dhe të ligjit të ri.

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.

# Arsyeja e ndërhyrjes

* *Shpjegoni pse qeveria planifikon të ndërhyjë dhe pse është e nevojshme.*
* *Shpjegoni se çfarë shpreson të trajtojëqeveria 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.*

Nepermjet ketij sistemi synohet te permiresohet administrimi tatimor me qellim mbledhjen efikase te te ardhurave tatimore duke minimizuar informalitetin dhe reduktuar evazionin per te siguruar nje sistem te 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 ti mundësoj administratës tatimore pasjen e një pasqyrë të qartë në secilën llogari. Në këtë mënyrë do të eliminohet evazioni 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 monitorimin dhe analizën e përputhshmërisë me afatet e pagesës midis pjesëmarrësve në sistemet e pagesave, duke ofruar kështu masa më të gjera për politikat makroekonomike dhe monetare.

# 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 e propozimit janë:

* Të ketë një kontroll më të mirë të transaksioneve tregtare ndërmjet tatimpaguesve,
* Të ketë një kontroll më të mirë dhe monitorim të afateve të pagesave ndërmjet tatimpagueseve, përshpejtimin dhe automatizimin e proceseve të biznesit,
* Të ulen shpenzimet operative, lidhja e bizneseve, lidhja e enteve publike,
* Të thjeshtësohen procedurat e kontrollit tatimor dhe monitorim më efiçient i tatimeve drejtuar ndaj tatimpaguesve me risk.
* Të rriten të ardhurat tatimore dhe të ulet ekonomia informale,
* Të luftohet konkurrenca e pandershme,

# 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:*** gjendja aktuale e kuadrit rregullator nuk është i përshtatshëm pasi kemi të bëjmë me një sistem krejtësisht të ri dhe është e nevojshme që të bëhet një rregullim përkatës ligjor. Pra, meqenëse bëhet fjalë për teknologji të reja, është e nevojshme që përmes ligjit të mundësohet përdorimi i këtyre teknologjive, me sa më pak ndërhyrje në sistemin ekzistues, në mënyrë që të lehtësohet aplikimi për qytetarët dhe bizneset.

***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.

Duke miratuar një ligj të ri në vend të ndryshimit të një numri të neneve në ligjet ekzistuese, procesi ligjvënës do të kalojë më lehtë dhe më shpejtë, përfshirë të gjitha fazat e konsultimit publik dhe vlerësimit të ndikimit, deri në diskutimet në organet qeveritare dhe Kuvend. Përveç kësaj, në procesin e konsultimeve, publiku do të ketë një pasqyrë më të qartë për tërë temën.

***Opsioni 2: Ndryshimi i ligjit aktual:***Në procesin e ndryshimit dhe plotësimit të legjislacionit në këtë projekt, vlerësojmë se nuk duhet të bëhen ndryshime në një numër të madh të ligjeve me të cilat qytetarët dhe bizneset janë mësuar dhe aktualisht aplikojnë. Gjithashtu, ndryshimet e shpeshta të ligjeve vënë në pikëpyetje sigurinë juridike si parakusht themelor të funksionimit që garanton zhvillim adekuat dhe mbrojtje të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut.

Në përgjithësi, kur kërkohet të ndryshohen parimet kryesore në një ligji ose parimet themelore në strukturën e tij, më mirë është të hartohet një ligj i ri. Kur ndryshimet janë të rëndësishme dhe ndikojnë në shumë nene, edhe nëse parimet themelore të ligjit mbeten të paprekura, propozuesi duhet të marrë parasysh mundësinë e hartimit të një ligji të ri.

# 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 tëndikimit 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 mireadministrim tatimor dhe mbledhje eficente dhe qellim 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 te zinxhirit te transaksioneve, auditimin special të tatimpaguesve me risk te 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 lehtesoje procedurat ne aspektin e faturimit, me shume mundesi per te shmangur kostot dhe vonesat ne perpilimin e faturave ne menyre manuale dhe dergimin e tyre me poste nga nje tatimpagues tek tjetri, do te ngeje nje sistem elektronik ne nje niveli te larte per te pasur transparence per transaksionet midis tatimpaguesve, konkurence te drejte si ne aspektin e formalizimit por edhe ne pagesen e taksave pasi cdo tatimpagues do te paguaje ate qe i takon sipas ligjit, persa çdo biznes duhet të kete 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 shoh 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 drejtpërdrejt 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 drejtpërdrejt 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 shtesë 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 tij 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. 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 përmbledhur të masave të monitorimit dhe të vlerësimit.*
* *Identifikoni kriteret/treguesit për të matur arritjen e qëllimeve ose progresin drejt tyre.*

Pas hyrjes në fuqi, monitorimi dhe vleresimi 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 informacione 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 te ardhurave mujore dhe progresive, rritja e numrit te transaksioneve te 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**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Viti 1 | Viti 2 | Viti 3 | Viti 4 | Viti 5 | Viti 6 | Viti 7 | Viti 8 | Viti 9 | Viti 10 |
| **Faktorizbritës** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Kostonë total** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Kosto e zbriturnë total** = Kostonë total x faktorin zbritës |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për biznesin – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitim pë rgrupet e tjera – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimipërgrupet e tjera – nëvazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Përfitiminë total** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Përfitimi i zbriturnë total** = Përfitimi në total x faktorin zbritës |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Vlera aktuale e kostos në total** |  |
| **Vlera aktuale e përfitimit në total** |  |
| **Vleraaktualeneto (VAN) =**Vlera aktuale e përfitimit në total – Vlera aktuale e kostos në total |  |

**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 |  |  |  |
| Opsioni 2 |  |  |  |