

**Republika e Kosovës**

**Republika Kosova - Republic of Kosovo**

**Qeveria - Vlada – Government**

**Ministria e Financave/Ministarstv za Finansije/ Ministry of Finance**

**DRAFT KONCEPT DOKUMENTI PËR TRAJTIMIN E KUADRIT LIGJOR**

**TË TATIMEVE DHE PROCEDURAVE NË FUSHËVEPRIMIN E ADMINISTRATËS TATIMORE TË KOSOVËS (ATK)**

**Përmbajtje**

[1. Hyrje 3](#_Toc504390422)

[2. Çështjet kryesore të marra në konsiderim 4](#_Toc504390423)

[3. Synimet dhe Objektivat 4](#_Toc504390424)

[4. Opsioni i rekomanduar 5](#_Toc504390425)

[5. Arsyetimi i propozimit 6](#_Toc504390426)

[6. Elementet kryesore të politikës së propozuar 7](#_Toc504390427)

[Ligji për Administratën Tatimore dhe Procedurat: 7](#_Toc504390428)

[Ligji për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar: 12](#_Toc504390429)

[Ligji për Tatimin në të Ardhura Personale: 13](#_Toc504390430)

[Ligji për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave: 15](#_Toc504390431)

[7. Pasojat e të gjitha opsioneve të konsideruara 16](#_Toc504390432)

[8. Vlerësimi i ndikimit financiar për secilin propozim 16](#_Toc504390433)

[9. Konsultimet 17](#_Toc504390434)

[10. Mënyra e komunikimit të politikës së re publikut 18](#_Toc504390435)

# **Hyrje**

Aktualisht tatimet në përgjithësi në Kosovë rregullohen me ligje të veçanta, varësisht llojit të tatimit (Tatimi mbi Vlerën e Shtuar – TVSh, me Ligjin Nr. 05/L-037, Tatimi në të Ardhura Personale – TAP, me Ligjin Nr. 05/L-028, si dhe Tatimi në të Ardhurat e Korporatave – TAK, me Ligjin Nr.05/L-029), kurse procedurat i rregullon Ligji Nr. 03/L-222 per Administratën Tatimore dhe Procedurat, i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin nr. 04/L-102 dhe 04/l-223.

Megjithatë, ligji aktual në fuqi për Administratën Tatimore dhe Procedurat, edhe pse bën adresimin e procedurave, të drejtave dhe detyrimeve të tatimpaguesve, po edhe të Administratës Tatimore, në çështjet e propozuara për ndryshime, ka raste kur ka qenë pengesë dhe nxitës i mos përmbushjes së obligimeve dhe pengesës për përmbushjen vullnetare. Në anën tjetër, Ligji përmban edhe gabime teknike që duhet të përmirësohen.

Edhe pse Ligji për Administratën Tatimore dhe Procedurat, në pjesën dërmuese të tij është në pajtim me raportet e institucioneve ndërkombëtare, përfshirë Rekomandimet e FMN-së, të cilët adresojnë kryesisht problemin e borxheve të tatimpaguesve, në të cilën çështje kemi edhe ngecjet më të mëdha të tatimpaguesve pavarësisht statusit të tyre, bizneset individuale dhe juridike, po edhe ngecjet e Administratës Tatimore. Këta e konsiderojnë Ligjin të vështirë për t’u aplikuar. Andaj, kjo kërkon që Ligji të rishikohet, të bëhet me i thjeshtë, më i qartë dhe mangësitë e caktuara dhe gabimet teknike kërkojnë ndryshime dhe korrigjime. Këto probleme mund të adresohen vetëm me hartimin e Projektligjit, i cili synohet të ofrojë një aplikim më të lehtë dhe më të qartë të dispozitave të përmbushjes tatimore.

Ndryshimet do të adresojnë strukturën e Ligjit më objektiv të sqarimit të Ligjit dhe aplikimit më të lehtë. Ndryshimet e tilla përfshijnë gjithashtu thjeshtësimin e Ligjit duke përpiluar dispozitat e përgjithshme kur kjo është e mundur, dhe dispozitat e veçanta vetëm kur dispozitat e përgjithshme nuk janë të mjaftueshme.

Arsyet kryesore të përgatitjes së koncept dokumentit për këto ligje, janë harmonizimi me legjislacionin e Bashkimit Evropian dhe praktikat ndërkombëtare. Gjithashtu, arsye është edhe krijimi i një mjedisi të favorshëm biznesor.

Andaj, me qëllim të adresimit të problemeve me të cilat ballafaqohen tatimpaguesit dhe institucionet e zbatimit të Ligjit, përfshirë këtu edhe problemet përmbajtjesore dhe ato teknike të ligjeve aktuale në fuqi dhe të sfidave që lindin për harmonizimin e mëtejmë të këtyre ligjeve me legjislacionin e BE-së dhe praktikave ndërkombëtare, Ministria e Financave ka themeluar Grupin Punues për hartimin e Koncept Dokumentit për Trajtimin e Kuadrit Ligjor të Tatimeve dhe Procedurave në Fushëveprimin e ATK-së, në përbërje nga përfaqësues nga Administrata Tatimore e Kosovës dhe zyrtarë nga Ministria e Financave.

Në grupin punues janë kyçur dhe kanë dhënë kontributin e tyre edhe zyrtar tjerë përgjegjës për fusha të cilat ndikohen nga Legjislacioni tatimor. Po ashtu, një kontribut të posaçëm ka pasur edhe GIZ.

# **Çështjet kryesore të marra në konsiderim**

Grupi Punues për hartimin e Koncept Dokumentit për Trajtimin e Kuadrit Ligjor në fushën e Tatimeve dhe Procedurave në Fushëveprimin e ATK-së, kryesisht është fokusuar në realizimin e qëllimit të përcaktuar me Vendim të Ministrisë së Financave, përmes identifikimit të nevojës së rishikimit të të gjitha ligjeve sipas llojit të tatimeve dhe Ligjit për Administratën Tatimore dhe Procedurat.

Në aspektin e përputhshmërisë së procedurave tatimore me ligjet tjera, janë konstatuar kryesisht mospërputhjet në afatet që bien ndesh Ligjet mes tyre, si e drejta e deklarimit, rimbursimit dhe korrigjimit të deklaratave, që paraqet konflikt mes tyre, etj.

Në aspektin përmbajtësor, shumica e çështjeve të trajtuara kanë qenë të identifikuara paraprakisht gjatë zbatimit të procedurave nga tatimpaguesit dhe pengesat që kanë hasur në praktikë. Disa mangësi janë hasur edhe nga Institucionet jashtë ATK-së, të cilat janë marr me trajtimin e ankesave të tatimpaguesve, siç janë Bordi i Pavarur per Rishqyrtimin e Ankesave dhe Gjykata themelore – Divizioni Fiskal. Gjithashtu, vështirësi janë paraqitur edhe në zbatimin e kërkesave të ATK-së per Institucionet tjera të zbatimit të ligjit, sikur janë Policia e Kosovës, në rastet e ndalimit të tatimpaguesve.

Grupi punues për hartimin e koncept dokumentit ka adresuar këto çështje dhe çështje tjera, si në piken gjashtë (6) – Elementet kryesore të politikës së propozuar.

# **Synimet dhe Objektivat**

Programi i Qeverisë së Republikës së Kosovës për periudhën 2017-2021, si dhe Strategjia Kombëtare e Republikës së Kosovës për Parandalimin dhe Luftimin e Ekonomisë Joformale, Pastrimit të Parave, Financimit të Terrorizmit dhe Krimeve Financiare 2014-2018, janë dokumentet bazë, në të cilat është mbështetur edhe Vendimi i Ministrisë së Financave (MF) për themelimin e Ekipit Përgjegjës për hartimin e këtij Koncept dokumenti. Zhvillimi ekonomik, dhe punësimi si objektiv 3 i MF, do të bazohen në iniciativën private, konkurrencën dhe tregun e hapur, si forcat kryesore që sigurojnë prosperitet ekonomik. Që të arrihet ky synim i Qeverisë i shprehur me programin e saj të punës për periudhën 2017-2021, është e domosdoshme të përmirësohet edhe legjislacioni që krijon mundësi për zhvillimin më të mirë të të bërit biznes në Kosovë, përmes rritjes së efikasitetit të ofrimit të shërbimeve, sistemit të inspektimeve shtetërore dhe zvogëlimit të pengesave administrative për bizneset.

Me qellim të rritjes së mirëqenies së qytetarëve të Republikës së Kosovës, Shtylla II e Programit të Qeverisë, ka përcaktuar si prioritete në periudhën 2017-2021:

1. Zhvillimin ekonomik, dhe
2. Punësimin.

Kështu që, Ministria e Financave ka vendosur të krijoje Grupin Punues për rishikimin e kuadrit ligjor në fushën e tatimeve direkte dhe indirekte në Kosovë, në mënyrë që propozimet e bëra të jenë në funksion të zbatimit më të drejtë dhe më të lehtë të ligjeve tatimore dhe procedurave nga ana e tatimpaguesve dhe të Administratës Tatimore në funksion të Përmbushjes vullnetare të tatimeve, duke:

* Sistematizuar strukturën dhe përmbajtjen;
* Ndryshuar dispozitat e nevojshme;
* Korrigjuar gabimet teknike; dhe
* Adaptuar legjislacionin sekondar.

Arritja e këtyre qëllimeve në përgjithësi, e veçanërisht të zhvillimit të qëndrueshëm ekonomik, përfshirë edhe fushën e tatimeve kërkon që legjislacioni tatimor të jetë në funksion të përmbushjes tatimore nga ana e tatimpaguesve, posaçërisht përmbushja vullnetare e tatimeve.

Ky qëllim i përcaktuar, synohet të realizohet përmes tri objektivave:

* Sistematizimi i duhur i dispozitave ligjore në fuqi;
* Harmonizimi i mëtejmë i legjislacionit me rekomandimet e institucioneve kombëtare dhe ndërkombëtare; dhe
* Evitimi i pengesave në zbatimin e legjislacionit tatimor ne përgjithësi.

# **Opsioni i rekomanduar**

Në mbështetje të dispozitave të përcaktuara me Udhëzimin për hartimin e Koncept Dokumentit, Grupi punues në takimet e veta ka shqyrtuar tri opsionet e mundshme, të cilat i përkrah Udhëzimi, me të cilat mund të adresohet objektivi i tij, që synon ngritjen e nivelit të përmbushjes tatimore, si në vijim:

* 1. Opsioni i adresimit të problemeve me hartimin e akteve nënligjore;
  2. Opsionin e adresimit të problemeve me anë të ndryshimit të qasjes së zbatimit dhe ruajtjes së status quos; dhe
  3. Opsioni i plotësimit dhe ndryshimit të ligjeve ekzistuese apo hartimit të ligjeve te reja.

Opsioni i parë dhe i dytë, nuk mund të adresojnë problemet e identifikuara, andaj, opsioni i vetëm për Grupin Punues për përgatitjen e Koncept Dokumentit, është rekomandimi për Qeverinë e Republikës së Kosovës që të mbetet opsioni i hartimit të projektligjeve për plotësimin dhe ndryshimin e ligjeve ekzistuese, sipas llojit të tatimeve (TVSH; TAP dhe TAK) dhe hartimin e Projektligjit të ri për Administratën Tatimore dhe Procedurat, varësisht nga volumi i ndryshimeve të propozuara.

# **Arsyetimi i propozimit**

Meqenëse ndryshimet e propozuara nuk janë të mundshme të adresohen përmes akteve nënligjore, hartimi i projektligjeve për ndryshim-plotësime mbetet opsioni i vetëm që mund të përmbush kërkesat e parashtruara në kapitullin e mëposhtëm (kapitulli 6) ku janë vendosur propozimet konkrete për të katër projektligjet:

1. Ligjet aktuale në fuqi, edhe pse bëjnë adresimin e shumë çështjeve tatimore dhe procedurave, të drejtave dhe detyrimeve të tatimpaguesve dhe të Administratës Tatimore, në çështjet e propozuara për ndryshime, ka raste kur kanë qenë pengesë dhe nxitës i mos përmbushjes së obligimeve dhe pengesë për përmbushjen vullnetare.
2. Edhe pse ligjet ekzistuese në pjesën dërmuese të tyre janë në pajtim me raportet e Institucioneve ndërkombëtare, përfshirë këtu edhe rekomandimet e FMN-së, te cilët adresojnë kryesisht problemin e borxheve të tatimpaguesve, në të cilën çështje kemi edhe ngecjet më të mëdha të tatimpaguesve, pavarësisht statusit të tyre, bizneset individuale dhe juridike, po edhe ngecjet e Administratës Tatimore. Këta e konsiderojnë Legjislacionin aktual të vështirë për t’u aplikuar. Andaj, kjo kërkon që ligjet ekzistuese të rishikohen, të bëhen më të thjeshta, më të qarta dhe mangësitë e identifikuara, si dhe gabimet teknike kërkojnë ndryshime dhe korrigjime. Këto probleme mund të adresohen vetëm me hartimin e Projektligjeve për ndryshim-plotësime, të cilat synohet të ofrojnë aplikim më të lehtë dhe më të qartë të dispozitave të përmbushjes tatimore.
3. Ndryshimet do të adresojnë strukturën e ligjeve më objektiv të sqarimit dhe aplikimit më të lehtë në praktikë të legjislacionit tatimor. Ndryshimet e tilla përfshijnë gjithashtu thjeshtësimin e ligjeve duke përpiluar dispozitat e përgjithshme kur kjo është e mundur, dhe dispozitat e veçanta vetëm kur dispozitat e përgjithshme nuk janë të mjaftueshme.

Ndryshimet gjithashtu do të sqarojnë dispozita të caktuara të ligjit material dhe do të shtohen dispozita për të përmbushur standardet ndërkombëtare. Në fund, përmirësimet në ligjet ekzistuese do të sqarojnë më tej aplikimin e tyre në funksion të përmbushjes më te drejtë të tatimeve.

# **Elementet kryesore të politikës së propozuar**

Elementet kryesore të politikës së propozuar që duhet të trajtohen me këto katër projektligje do të përqendrohen në aspektin përmbajtjesor dhe në atë teknik.

Disa nga ndryshimet përmbajtjesore të kërkuara, por duke mos u limituar, janë si në vijim:

## **Ligji për Administratën Tatimore dhe Procedurat:**

1. **Neni 1, Përkufizimet**, duhet të riformulohet, me qëllim të zgjerimit të përmbajtjes së përkufizimeve që të jenë në harmoni me zhvillimet në modernizimin e shërbimeve elektronike në veçanti dhe në përmbushjen tatimore në përgjithësi. Posaçërisht janë identifikuar për riformulim paragrafët: 1.8. Pasqyrë informatash; 1.9. Deklaratë tatimore; 1.11. Dorëzim; 1.24. Periudhë tatimore, 1.41. Tatimpagues, 1.42. Transferimi i aseteve, etj.
2. **Neni 2, Administrata Tatimore e Kosovës,** me reformën e re të konsolidimit dhe ri formatimit të Institucioneve të të hyrave (Doganë dhe ATK) në një agjenci të vetme, propozimi për trajtim ligjor mund të ndikoj në rolin dhe përgjegjësitë e ATK-së dhe funksionet e ATK-së. Në funksion të këtij ndryshimi duhet të rishikohet edhe roli i ardhshëm i ATK-së. Shembulli i Sllovenisë dhe Kroacisë është model shumë praktik i organizimit dhe funksionimit të Tatimeve dhe Administratës. Kanë ligje të veçanta të Institucionit (Administratës Tatimore) dhe të Procedurave tatimore dhe administrative. Grupi rekomandon që ky model i organizimit dhe funksionimit të jetë edhe në versionet për Ligjin e ardhshëm.

Ne mënyrë të veçantë duhet të përcaktohet e drejta e krijimit të zyrës së Avokatit të tatimpaguesve dhe detyrat e këtij funksioni, pavarësisht të drejtës për krijimin e strukturës organizative të ATK-së.

1. **Neni 3, Drejtori i Përgjithshëm i ATK-së,** Përgjegjësitë e Drejtorit të ATK-së të përcaktuara në nenin 3 duhet të pasurohen edhe me mundësinë e përcaktimit të pagave (shpërblimeve) të veçanta për zyrtaret e saj, në bashkëpunim me Ministrinë e Financave. Kjo mundësi të merret si model edhe Ligji slloven dhe kroat për këto Institucione. Në mënyrë të veçantë rekomandohet të rishikohen dhe fuqizohen paragrafët 3.5 dhe 3.6.
2. **Neni 11, Numri Fiskal dhe Pajisja me Certifikatë Fiskale,** me qellim që të kemi një bazë të dhënash unike dhe evitimit të regjistrimit të dyfishtë në ARBK dhe ATK, konsiderojmë se Agjensioni për Regjistrimin e Bizneseve në Kosovë duhet të jetë i vetmi agjension që mbanë regjistrin tregtar, kryen regjistrime në regjistrin tregtar, publikon të dhënat e regjistrit të mbajtur, bazuar në dispozitat e Ligjit mbi Shoqëritë Tregtare. Në linje me zhvillimet në Teknologjinë Informative dhe standardizimin e procesit të regjistrimit të bizneseve, pajisjes së tyre me Numër fiskal rekomandohet që ky nen të riformulohet.
3. **Neni 12, Çregjistrimi i Tatimpaguesve, të riformulohet,** me qëllim që të kemi një bazë të dhënash unike dhe evitimit të çregjistrimit të dyfishtë në ARBK dhe ATK, konsiderojmë se Agjensioni për Regjistrimin e Bizneseve në Kosovë duhet të jetë i vetmi agjension që mbanë regjistrin tregtar, kryen regjistrime në regjistrin tregtar, publikon të dhënat e regjistrit të mbajtur, bazuar në dispozitat e Ligjit mbi Shoqëritë Tregtare. Ky nen duhet të riformulohet dhe të jetë kusht për çregjistrim, plotësimi i kërkesave të ATK-së. Do të duhet të krijohet mundësia që nëse tatimpaguesi e njofton ATK-në për pushim të aktivitetit të tij për një periudhë tatimore të caktuar, të mos kërkohet nga ai dorëzim deklarate tatimore. Në këtë rast njoftimi i tij për pushim aktiviteti për një periudhë të caktuar të konsiderohet si deklaratë me zero.
4. **Neni 13, Krijimi dhe mbajtja e regjistrave, të riformulohet,** pragrafi 1 (gabim teknik**)** të fshihet kjo pjesë e tekstit sepse ka mbet pa dashje “pjesa tjetër e tekstit mbetet e pandryshuar.”

Ndryshimet eventuale që vendosen në Ligjet Tatimore (TVSh, TAP dhe TAK), si dhe Ligjeve tjera (Raportimi Financiar dhe kontabilitet, Ligji për Kontributet Pensionale, etj.) të reflektohen edhe në Ligjin e Procedurave në mënyrë që të mos jenë në kundërshtim me njëra tjetrën. Tek ky nen, në mënyrë të veçantë është propozuar të riformulohen paragrafët 2.1, 4 dhe 5. Duke pas parasysh ndikimin në përmbushjen tatimore të rregullit që transaksionet në mes personave të përfshirë në aktivitete afariste, i cili ka përcaktuar që “**Çdo transaksion mbi pesëqind (500) euro**, i bërë në mes të personave të përfshirë në aktivitet ekonomik, pas 1 janarit të vitit 2009 kërkohet të bëhet përmes llogarisë bankare.

1. **Neni 15, Mbledhja e informatave ose provave**, paragrafi 3, çdo person i cili nuk paraqitet në kohën dhe vendin e specifikuar, apo për të dhënë informatat, në përgjigje të kërkesave për informata të përshkruara në paragrafin 1 të këtij Neni, do t’i nënshtrohen gjobës pesëqind (500) euro.

Duhet të jetë pjesë e një analize për zbatimin e saj nga ATK, dhe nëse rezulton analiza me interes për përmbushjen, të mbetet në të kundërtën duhet të modifikohet.

1. **Neni 18, Vetë-vlerësimi,** duhet të sqarohen situatat kur tatimpaguesit bëjnë korrigjime për periudhat në të cilat nuk ka pas vlerësime nga ATK, posaçërisht periudhat para atyre të cilat i ka ndryshuar vlerësimi nga ATK. Çdo ndryshim të reflektohet në mënyrë të dyanshme (për tatimpaguesin dhe ATK). Gjithashtu, kjo duhet të harmonizohet me Ligjin për TVSh (neni 38). Duhet të jetë pjesë e një analize për zbatimin e saj nga ATK, në funksion të harmonizimit me kërkesat gjyqësore për parashkrimin e lëndëve, dhe nëse rezulton analiza me interes për përmbushjen, të mbetet, në të kundërtën duhet të modifikohet.

1. **Neni 19, Vlerësimi i Drejtorit të Përgjithshëm për Tatimin**, të riformulohet, me qellim të eliminimit të dykuptimësisë dhe shprehjes së subjektivizmit. Ky nen duhet të riformulohet dhe të bëhet më i qartë duke eliminuar konfuzionin në shprehjen “beson” duke e fuqizua me prezencën e dëshmive dhe informatave. Ndryshimet e këtij neni duhet të përfshijnë edhe konceptin e projektit ZGjONA (BUSTRA), i cili është duke u zhvilluar si pilot projekt i mbështetur nga ekspertët Gjerman, përkatësisht nga GIZ-i. Rekomandohet të riformulohet neni 19 në tërësi.
2. **Neni 20, Kufizimet kohore për vlerësimet,** rekomandohet që të riformulohet neni 20 për shkak të paqartësive (dilemave) ndërmjet paragrafëve 1 dhe 2 të këtij neni.

1. **Neni 21, Ankesa kur ka vlerësim ne rast rreziku,** paragrafi 1, nëse kthehet autoriteti i BORDIT atëherë të mbetet siç është, përndryshe ajo pjesa ku përmendet bordi duhet të ndryshohet në Gjykatë Themelore.
2. **Neni 22, Njoftim Vlerësimi,** të riformulohet duke i përcaktuar elementet që duhet t’i përmbajë akti administrativ.

1. **Neni 28, Interesi**, për aplikimin e Interesave dhe ndëshkimit duhet të gjendet një formë më efikase dhe nxitëse për tatimpaguesin. Në mënyrë të veçantë duhet të rishikohet paragrafi 2. Kufizimi i rrjedhjes së interesit duhet të lidhet me të drejtën e ATK-së për periudhën e kufizuar të mbledhjes së tatimeve, pra duhet të modifikohet në përputhje me kohen e mbledhjes së tatimeve. Ka propozime që të aplikohet kufizimi i rrjedhjes së shkallës së interesit dhe pas arritjes se një niveli të përcaktuar të ndalet llogaritja e interesit.
2. **Neni 30, Kreditimet dhe rimbursimet,** rekomandohet që ky nen të plotësohet / ndryshohet duke përfshirë procedurat e përcaktuara me Rregulloren e brendshme të ATK-së për shqyrtimin e kërkesave për rimbursim, nxjerrë në vitin 2017.

1. **Neni 33, Barra,** duhet të riformulohet për sqarime më të plota në funksion të zbatimit më të drejtë në rastin e kohës dhe vlerës së barrës, në rastin kur pasuria shitet në ankand. Gjithashtu, propozimi është që për barrën të vendosen kufizime të posaçme në mënyrë që të rritet efikasiteti dhe të mos ngulfaten tatimpaguesit në zhvillimin e biznesit. Ideja është që të bëhet vlerësimi i pasurisë paraprakisht për vendosjen e barrës (p.sh. barra vendoset në pasurinë që është në proporcion me dyfishin e borxhit tatimor). Gjithashtu, duhet të shqyrtohet efikasiteti i barrës tatimore në pasuritë e Ndërmarrjes Shoqërore që menaxhohet nga AKP.
2. **Neni 36, Shitja në ankand publik dhe Neni 37, Kufizimet mbi mbledhjen e detyrueshme,** duhet të rishikohen, të sqarohen dhe plotësohen më shumë, me qëllim që të jenë më funksionale për mbledhjen e tatimeve.
3. **Neni 41, Ndalesat për largim,** kjo dispozitë shpesh ka qenë kërkesë e diskutueshme edhe nga Policia e Kosovës dhe është komentuar se është ndërhyrje në procedurat gjyqësore. Të ri definohet dhe të bëhet një analizë e zbatimit të saj nga ATK dhe efektet e saj. Po ashtu, të riformulohet emërtimi i nenit “Moslejimet për largim”.
4. **Neni 43, Borxhet tatimore të pambledhshme,** për borxhet tatimore, krahas rishikimit të aplikimit të ndëshkimeve dhe interesave duhet të shqyrtohet mundësia e fuqizimit të funksionit të Mbledhjes së detyrueshme dhe thjeshtësimit të procedurave për shlyerjen e borxheve. Anulimi dhe fshirja e borxheve të definohet saktë, siç rekomandohet edhe tek veprimet e mbledhjes së detyrueshme (çdo kufizim në mbledhjen e detyrueshme të trajtohet edhe në funksion të anulimit të borxheve).
5. **Neni 47, Shkëmbimi i transaksioneve dhe raportimi i informatave nga palët e treta,** të riformulohet për të sqaruar më konkretisht momentin e transaksionit të këmbimit, si dhe harmonizimin me Ligjet tatimore (TVSH, TAP dhe TAK). Po ashtu, riformulim edhe i paragrafit 3 të këtij neni, ku do të përjashtohen deklaruesit e TVSH-së për të dorëzuar Raportin e blerjeve mbi 500€, pasi që këta dorëzojnë Librin e Blerjes dhe Librin e Shitjes për çdo muaj dhe aty përfshijnë të gjitha transaksionet e tyre.
6. **Neni 48, Nën-deklarimi i të ardhurave dhe arkëtimet e devijuara,** Kërkohet që në këtë nen të bëhen zgjerime për të treguar saktë se në cilin rast do te mundet ATK të përdorë metodë indirekte e kontrollit dhe cilën metodë indirekte në cilin rast. Formulimi i këtij neni është shumë gjeneral dhe si pasojë len hapësirë edhe për keqpërdorim apo për subjektivizëm.
7. **Neni 49, Sanksionet për mos përmbushje,** çdo sanksion i vënë sipas nenit 50 deri 61 të këtij ligji do të konsiderohet si detyrim tatimor ndaj ATK-së dhe i mbledhshëm si tatim. Të gjitha këto nene duhet të rishikohen dhe të analizohet zbatimi i tyre për ngritjen e funksionalitetit të ATK-së dhe lehtësimit në funksion të nxitjes së përmbushjes vullnetare. Ndëshkimet duhet të rishikohen, marrë parasysh edhe Ligjin për kundërvajtje, më konkretisht procedurat e përcaktuara me këtë ligj.

Ndryshimet e këtij neni duhet të përfshijnë edhe konceptin e projektit ZGjONA (BUSTRA), i cili është duke u zhvilluar si pilot projekt i mbështetur nga ekspertët Gjerman, përkatësisht nga Organizata GIZ.

1. **Neni 59, Ndëshkimi administrativ për mallrat pa origjinë**, krahas korrigjimit të fjalës “origjinë” me fjalën “dokumentacion” duhet të riformulohet me qellim të sqarimit të tij për aplikim dhe duhet të përputhet me masën e marrjes së pasurisë.
2. **Neni 60, Ndëshkimi për mashtrim civil,** duhet të rishikohet, ndoshta edhe të hiqet në tërësi. Arsyeja e këtij propozimi është bazuar në faktin se është aplikuar vetëm njëherë dhe atë pa rekomandim të zyrës ligjore të ATK-së.
3. **Neni 62, Zbritja e sanksioneve,** duhet të shtohen paragraf të rinj, të cilët do të përcaktojnë zbritje të sanksioneve në rast të pagesave të menjëhershme të gjobave (p.sh., nëse një gjobë e aplikuar nga ATK, paguhet nga tatimpaguesi brenda 10 ditëve, të paguhet vetëm 50% e gjobës).
4. **Neni 63, Veprat penale në fushën e tatimeve,** te paragrafi 4, kjo dispozitë duhet t’i paraprijë nenit 313 të Kodit Penal të Republikës së Kosovës në lidhje me veprat penale në fushën e tatimeve apo shmangien e kontributeve pensionale. Të bëhet harmonizimi me Kodin Penal të Kosovës.
5. **Neni 72, Pjesëmarrja e ATK-së në procedurat gjyqësore,** me qëllim të prezantimit sa me të drejtë të fakteve të trajtuara në proceset e vlerësimit tatimor të tatimpaguesit nga ATK, duhet të rishikohet ky nen dhe të zgjerohen të drejtat e ATK-së në proceset përfaqësuese në procedurat gjyqësore. Duhet të analizohet ana funksionale e përfaqësimit nga ATK në Gjykatë. Konsiderojmë se është më se e nevojshme që barrën e provës ta ketë ATK.
6. **Neni 77, Ankesat në Administratën Tatimore,** krahas lehtësimeve dhe thjeshtësimit të ndëshkimeve dhe gjobave duhet të rishikohet edhe afati i kthimit të vendimit (përgjigjes) palës së pakënaqur në një afat më të shkurtër. Po ashtu, duhet të përputhen ankesat e tatimpaguesit në nivelet tjera të ankimimit në përputhje me Institucionet tjera, përfshirë edhe mundësinë e pagesës në formë takse për tatimpaguesit që ushtrojnë ankesë në Departamentin e Ankesave. (të korrigjohet teksti: në vend të BPR, tani Divizioni fiskal)
7. **Neni 78, Themelimi i Bordit të Pavarur për Rishqyrtime,** të riformulohet dispozita konform Ligjit Nr. 04/L-102.
8. **Neni 82, Detyrimi për të paguar gjatë procedurës së ankesave,** të shtohet një paragraf i ri për vendosjen e kufizimeve në mbledhjen e detyrueshme (konfiskim) edhe për pasurinë e luajtshme, deri në vendimin nga Departamenti i Ankesave në ATK. Kjo do të krijoj një besueshmëri më të madhe për ATK në raport me tatimpaguesit.
9. **Neni 85, Ruajtja e integritet të ATK-së dhe Kundër korrupsioni,** të rishikohet për harmonizim me Ligjin për parandalimin e konfliktit të interesit.
10. **Neni 86, Masat e përkohshme Ndërkombëtare**, të riformulohet duke ofruar sqarime më të qarta, përfshirë edhe riformulimin e emërtimit të nenit.

## **Ligji për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar:**

1. **Neni 20, Vendi i furnizimit të shërbimit,** paragrafi 2, nën- paragrafi 2.2, si dhe paragrafi 4, nën-paragrafi 4.2 të rishikohen, me qëllim të harmonizimit me Direktivën e BE-së.
2. **Neni 22, Momenti i lindjes së detyrimit dhe ngarkimi me TVSH për furnizimet e mallrave dhe shërbimeve,** paragrafi 2, nën-paragrafi 2.3, nën-nën-paragrafi 2.3.1 të riformulohet.
3. **Neni 27, Lirimet për aktivitetet e caktuara me interes publik,** paragrafi 1, nën-paragrafët 1.16 dhe 1.19 të rishikohen për të qenë në harmoni me Direktivën e BE-së.
4. **Neni 33, Lirimet në lidhje me transaksionet e caktuara që trajtohen si eksporte,** riformulim i nën-paragrafëve të paragrafit 3 të këtij neni.
5. **Neni 38, Mënyra e ushtrimit të së drejtës për të zbritur TVSH e zbritshme,** të shtohet paragraf i ri ku rekomandohet që në rast të mos aplikimit të ngarkesës së kundërt të TVSH-së, kur të tjerat kushte janë plotësuar, të mos ketë kufizim për mosnjohje të TVSH-së së zbritshme deri në periudhën e fundit të vitit vijues, por e drejta e zbritjes në këto raste të jetë e kufizuar me periudhën 6 vjeçare.
6. **Neni 40, Kërkesat për Rimbursim të TVSH-së**, të riformulohet duke inkorporuar procedurat e përcaktuara me Rregullore të brendshme të nxjerrë nga ATK në vitin 2017.
7. **Neni 41, Rregullimi i zbritjeve,** për pasurinë e paluajtshme të behet 10 vite e jo 20 vite siç është në Ligjin aktual.
8. **Neni 42, Zbritja e TVSH-së së zbritshme në fillimin e aktivitetit ekonomik si person i tatueshëm i regjistruar për TVSH,** të shtohet paragraf i ri ku duhet të njihet TVSH e zbritshme edhe për mallrat kapitale (për pjesën e pa zhvlerësuar), e jo vetëm për mallrat që tatimpaguesi i ka në stok, si dhe kufizimi i afatit kohor të blerjes së mallrave/aseteve.
9. **Neni 43, Borxhi i keq për nevoja të TVSH-së,** të rishikohet ky nen dhe të caktohet kohëzgjatja se për çfarë periudhe mund të njihet borxhi i keq.
10. **Neni 47, Note debiti – notë krediti**, të riformulohet dhe notë debiti/krediti nuk duhet të lidhet vetëm me nenin 41.
11. **Të rishikohet Shtojca III** – Lista e furnizimeve të mallrave dhe shërbimeve për të cilat mund të zbatohen normat e ulura sipas paragrafit 3 të nenit 26.

## **Ligji për Tatimin në të Ardhura Personale:**

1. **Neni 7, Të ardhurat e tatueshme**, të shtohet nën-paragraf i ri 1.10 – dividenta e pranuar nga personi rezident dhe jo-rezident, sipas rekomandimeve të Asistencës teknike të Bashkimit Evropian në Kosove.
2. **Neni 8, Të ardhurat e përjashtuara**, të riformulohet, si dhe të shtohet paragrafi 1.28, me përmbajtjen si në vijim: “pasuria apo vlera e pasurisë se përvetësuar falas, me rastin e ndërrimit të pronarit të biznesit të aprovuar nga ATK, është e ardhur e përjashtuar për përvetësuesin (pronarin e ri) me kusht që pronari i ri të jetë bashkëshort/e apo pasardhës i pronarit (vajza, djali dhe i/e adaptuari), prindi apo pasardhësi i tij (vëllai apo motra).

Po ashtu, paragrafi 1.2 të riformulohet, paragrafi 1.12 (të ardhura të përjashtua - pagat e personave me nevoja të veçanta) i këtij neni, të plotësohet me kompetencën e autoritetit shtetëror që dëshmon invaliditetin e personit.

Paragrafi 1.14, të riformulohet dhe të fshihen nën-paragrafët 1.14.1 dhe 1.14.2.

Paragrafi 1.26 – dividenta e pranuar nga personi rezident dhe jo-rezident, të fshihet, sipas rekomandimeve të Asistencës teknike të Bashkimit Evropian në Kosovë.

Paragrafi 1.27 - Pushimet tatimore dhe lehtësirat për bizneset e reja, të riformulohet në përmbajtjen që të ofrohen vetëm lehtësira për të gjitha bizneset, të cilat plotësojnë kriteret e përcaktuara me akt nënligjor.

1. **Neni 9, Të ardhurat nga pagat**, paragrafi 1.8 të riformulohet me qellim që të mos ketë dilema në rastet kur ka të bëjë me përfitime në gjësende apo përfitime në natyrë.
2. **Neni 13, Të ardhurat nga interesi,** të riformulohet dhe të shtohet paragraf i ri, i cili do të përcaktoj procedurat për trajtimin e të ardhurave nga interesi me një akt nënligjor të nxjerre nga Ministri.
3. **Neni 15, Dispozitat e përgjithshme për shpenzimet**, të riformulohet paragrafi 4 ku shuma 50,000€ të harmonizohet me pragun për TVSH, si dhe të shtohet paragraf i ri, i cili do t’i trajtoj shpenzimet e dokumentuara të cilat rrjedhin nga Vlerësimet dhe Rivlerësimet Doganore.
4. **Neni 26, Humbja tatimore**, paragrafi 2 të ndryshohet dhe bartja e humbjes tatimore mund të behet vetëm për 4 vite.
5. **Neni 33, Kërkesat për Libra dhe Regjistrime,** të riformulohet me qellim të harmonizimit të limitit me pragun për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar.
6. **Neni 34, Kërkesat për Libra dhe Regjistrime për Bizneset e Vogla Individuale**, të riformulohet me qellim të harmonizimit të limitit me pragun për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar.
7. **Neni 36, Shmangia e tatimeve të dyfishta**, në paragrafin 1, të fshihet pjesa e fjalisë “nga aktivitetet ekonomike”.
8. **Neni 37, Mbajtja në Burim e Tatimit në të Ardhura**, të shtohet paragraf i ri, si në vijim: “ Pagesat e fitoreve të lotarisë dhe lojërave të fatit të bëra për persona fizik jo afarist”.
9. **Neni 39, Tatimi i mbajtur në burim në Interes, në të Drejta pronësore dhe në Qira**, – të riformulohet emërtimi i nenit, si në vijim: “ Tatimi i mbajtur në burim në interes, të drejta pronësore, në qira dhe në fitoret në lotari dhe lojëra të fatit”.

Po ashtu, paragrafi 4 të plotësohet me tekstin “përjashtim në rastet kur të ardhurat e qiradhënësit janë të liruara nga tatimi”.

Po ashtu, pas paragrafit 4 të shtohet edhe një paragraf i ri, si ne vijim: “Secili person fizik afarist, ortakëri apo grupim i personave, i cili paguan për fitoret në lotari apo lojëra te fatit, personave rezident dhe jo rezidentë, mban në burim tatimin dhjetë përqind (10%) në kohën e pagesës apo kreditimit.

1. **Neni 40, Mbajtja e tatimit në burim për kategori të veçanta**, paragrafi 1 të riformulohet me qellim që të konkretizohet saktë se për cilat veprimtari duhet të mbahet tatimi në burim.
2. **Neni 42, Ortakëritë dhe grupimi i personave**, të riformulohet dhe me këtë nen të përfshihen edhe Konzorciumet e regjistruara në ATK vetëm për qëllime tatimore.
3. **Neni 43, Pagesa e tatimit për veprimtaritë afariste**, të riformulohet me qellim të harmonizimit të limitit me pragun për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar. Po ashtu, paragrafi 6, nën-paragrafi 6.2 të riformulohet duke mundësuar që parapagimi i tatimit të këtë mundësi në bartjen për shlyerjen e detyrimeve tatimore si në pagesa paradhënie apo edhe në cilindo lloj tatimi dhe kontribut pensional.

## **Ligji për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave:**

1. **Neni 5, Të ardhurat e tatueshme**, riformulim në përmbajtje duke përfshirë edhe Korporatat e Vogla, si dhe korrigjime të gabimeve teknike.

Të shtohet paragraf i ri – Të ardhurat nga interesi, me qellim të trajtimit në përputhje sikurse edhe me Ligjin për TAP (nenin 13 të TAP).

1. **Neni 6, Shkallet e tatimit**, të fshihet paragrafi 2 dhe Kompanitë e Sigurimit të trajtohen sikurse çdo person tjetër juridik.
2. **Neni 7, Të ardhurat e liruara**, të fshihet paragrafi 2 - dividenta e pranuar nga personi rezident dhe jo-rezident, sipas rekomandimeve të Asistencës teknike të Bashkimit Evropian në Kosovë.

Po ashtu, Neni 7 – Të ardhurat e liruara, paragrafi 4, Pushimet tatimore dhe lehtësirat për bizneset e reja, të riformulohet në përmbajtjen që të ofrohen vetëm lehtësira për të gjitha bizneset, të cilat plotësojnë kriteret e përcaktuara me akt nënligjor.

1. **Neni 9, Shpenzimet e lejueshme**, të shtohet paragraf i ri i cili do t’i trajtoj shpenzimet e dokumentuara, të cilat rrjedhin nga Vlerësimet dhe Rivlerësimet Doganore.
2. **Neni 23, Humbja tatimore**, paragrafi 2 të ndryshohet dhe bartja e humbjes tatimore mund të behet vetëm për 4 vite.
3. **Neni 29, Njësia e Përhershme**, të riformulohet duke e harmonizuar me Modelin e OECD.
4. **Neni 30, Mbajtja e tatimit në burim në të ardhura**, të shtohet edhe një paragraf i ri, si në vijim: “Secili tatimpagues, i cili paguan për fitoret në lotari apo lojëra të fatit, personave rezident apo jo-rezident. Po ashtu paragrafi 3 i këtij neni të plotësohet me tekstin “përjashtim në rastet kur të ardhurat e qiradhënësit janë të liruara nga tatimi”.

Po ashtu, paragrafi 4 të riformulohet me qellim të zgjerimit sikurse janë huazimet apo çdo interes nga institucionet financiare të licencuara nga BQK.

1. **Neni 31, Mbajtja e tatimit në burim për kategori të veçanta**, paragrafi 1 të riformulohet me qellim që të konkretizohet saktë se për cilat veprimtari duhet të mbahet tatimi në burim.
2. **Neni 33, Trajtimi i aktiviteteve të sigurimit**, të fshihet, nëse fshihet paragrafi 2 i nenit 6 të Ligjit për TAK.
3. **Neni 35, Kërkesat për Libra dhe Regjistrime**, të riformulohet me qellim të harmonizimit të limitit me pragun për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar.
4. **Neni 36, Kërkesat për Libra dhe Regjistrime për bizneset e vogla**, të riformulohet me qëllim të harmonizimit të limitit me pragun për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar.
5. **Neni 37, Deklarimi i tatimeve**, të riformulohet / plotësohet dhe përmirësohen gabime teknike.
6. **Neni 38, Pagesa e tatimit**, të riformulohet me qellim të harmonizimit të limitit me pragun për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar. Po ashtu, paragrafi 6, nën-paragrafi 6.2 të riformulohet duke mundësuar që parapagimi i tatimit të këtë mundësi në bartjen për shlyerjen e detyrimeve tatimore si në pagesa paradhënie apo edhe në cilindo lloj tatimi dhe kontribut pensional.

# **Pasojat e të gjitha opsioneve të konsideruara**

Ndryshimi dhe plotësimi i ligjeve ekzistuese sipas llojit të tatimeve, si dhe hartimi i një Projektligji të ri për Administratën Tatimore dhe Procedurat, konsiderohet të jetë opsioni më i mirë dhe i rekomanduar për Qeverinë e Republikës së Kosovës. Më anë të këtyre ndryshimeve, synohet të adresohen të gjitha nevojat për realizimin e qëllimit të përcaktuar në këtë koncept dokument. Ndryshimet që synohet të adresohen në kuadër të opsionit të rekomanduar parashihen të lehtësojnë dhe të ngritin efektivitetin e zbatimit të ligjeve tatimore, e që synohet të shoqërohet me zvogëlimin e shpenzimeve për zbatimin e legjislacionit në përgjithësi. Konkretisht, pasojat që priten të prodhojë ky opsion janë implementimi më i lehtë i legjislacionit, përshpejtimi i procedurave, reduktimi i nevojës për sanksionim dhe, si rrjedhojë e proceseve të mundshme gjyqësore.

# **Vlerësimi i ndikimit financiar për secilin propozim**

Për propozimet e shqyrtuara nga Grupi punues për përgatitjen e këtij Koncept Dokumenti nuk parashihet kosto shtesë financiare apo mund të kenë kosto minimale financiare. Po ashtu, shpenzimet buxhetore mes opsioneve të ndryshme nuk janë të theksueshme.

Opsioni i rekomanduar nga Grupi punues, pra, ndryshim/plotësimi i ligjeve ekzistuese tatimore si dhe hartimi i Projektligjit të ri për Administratën Tatimore dhe Procedurat, nuk parasheh kosto shtesë financiare, marrë parasysh që ndryshimet kryesore që duhet të bëhen janë kryesisht të fokusuara në problemet e harmonizimit të ligjeve, ato teknike dhe referenciale, si dhe evitimi i problemeve tjera gjatë zbatimit, si dhe marrë parasysh që opsioni i rekomanduar nuk do të kërkojnë krijimin e funksioneve të reja të detyrave plotësuese për institucionet publike.

# **Konsultimet**

Gjatë përgatitjes së Strategjisë Legjislative për vitin 2018 dhe Programit të Qeverisë së Republikës së Kosovës 2017 – 2021, për qëllime informative janë mbledhur informata me metoda direkte dhe indirekte, përfshirë këtu edhe çështjet që kishin të bëjnë me zbatimin e legjislacionit tatimor. Gjithashtu, pjesë e kontributit, përveç institucioneve ndërkombëtare si FMN-së, GIZ-it etj., janë edhe çështjet e ngritura nga komuniteti i biznesit përmes Odave ekonomike dhe Asociacioneve biznesore për vështirësitë që kanë hasur tatimpaguesit në raport me përmbushjen tatimore.

# **Mënyra e komunikimit të politikës së re publikut**

Në kuadër të hartimit të projektligjeve, pra në kuadër të konsultimeve paraprake dhe publike, politika e re do të komunikohet pjesërisht për palët e interesit të përfshira në këtë konsultim. Po ashtu, debatet që do të zhvillohen në Kuvendin e Kosovës do të shfrytëzohen për komunikimin e politikës së re për publikun.

Pas miratimit të projektligjeve në Kuvendin e Republikës së Kosovës, parimisht, ATK-ja do të kujdeset për komunikimin e politikës së re me publikun, qoftë nëpërmjet njoftimeve formale dhe takimeve me grupe të caktuara të interesit, po edhe nëpërmjet kampanjave të ndryshme për njoftimin e publikut të gjerë.