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

**P Ë R**

**PROJEKTLIGJIN “PËR DISA SHTESA DHE NDRYSHIME NË**

**LIGJIN NR. 8438, DATË 28.12.1998 “PËR TATIMIN MBI TË ARDHURAT”, TË NDRYSHUAR”**

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

Propozimi i projektligjit “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8438, datë 28.12.1998, “Për tatimin mbi të ardhurat”, të ndryshuar, është mbështetur në nenet 78, 83, pika 1, dhe 155, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

Ky projektligj është pjesë e Paketës Fiskale 2015.

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

Ky projektligj është në përputhje me programin politik të qeverisë duke synuar balancimin e sistemit të taksimit të të ardhurave nga burime të ndryshme, duke synuar ruajtjen e parimit e individët me burime të ardhurash më të ulëta të kontribuojnë më pak.

Në aspektin teknik, ky projektligj është një qasje e qartë e qeverisë shqiptare në përmbushjen e kërkesave të vazhdueshme të biznesit për lehtësimin e aktivitetit të biznesit. Ndryshimet e propozuara në këtë projektligj janë një hap i nevojshëm për modernizimin e sistemit fiskal dhe stabilizimin e financave publike.

Ky projektligj është i parashikuar në programin analitik të projektakteve që do të paraqiten për shqyrtim në Këshillin e Ministrave gjatë 4-mujorit të tretë të vitit 2014.

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

Ndryshimet e propozuara në këtë projektligj gërshetojnë propozime të paketës fiskale 2015, të ndërmarrë nga qeveria dhe që shoqëron projektbuxhetin 2015, si dhe problematika dhe sugjerime të propozuara nga grupet e biznesit. Ndryshimet e propozuara adresojnë një gamë të gjerë çështjesh që kanë dalë gjatë zbatimit të ligjit “Për tatimin mbi të ardhurat personale”, si në nivel individi, ashtu edhe për biznesin.

Për këtë arsye, propozimet e bëra në këtë projektligj synojnë jo vetëm zgjidhjen e këtyre problematikave, por kanë edhe fokus të veçantë në dhënien e stimujve në sektorë të ndryshëm, si p.sh. stimulimin e kontributeve vullnetare, trajtimin e firove dhe humbjeve për qëllime tatimore, rishikimin e normës së tatimit mbi të ardhurat personale të individit, duke e barazuar me tatimin ndaj biznesit.

Disa nga këto propozime kanë ardhur nga grupet e biznesit dhe përfshirja e tyre në këtë projektligj tregon transparencën dhe vullnetin e qeverisë për të qenë bashkërendues dhe bashkëpunues me grupet e biznesit gjatë hartimit të paketës fiskale.

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

Projektligji është mbështetur në nenet 78, 83, pika 1, dhe 155, të Kushtetutës.

1. **VLERËSIMI I SHKALLËS SË PËRAFRIMIT ME *ACQUIS COMMUNAUTAIRE* (PËR PROJEKTAKTET NORMATIVE)**

Projektligji nuk synon përafrimin me legjislacionin komunitar.

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

Nenet 1, 7 dhe 8, i projektligjit propozojnë përputhshmëri midis ligjit për pensionet vullnetare dhe ligjit tonë të tatimit mbi të ardhurat, për përjashtimin nga tatimi mbi të ardhurat personale të kontributeve të punonjësve në fondin e pensionit vullnetar.

Në ligjin aktual për pensionet përcaktohet se kontributet e bëra nga çdo anëtar fondi pensioni zbriten nga të ardhurat personale të tij, për efekt tatimi, e po ashtu edhe kontributet e punëdhënësit në favor të punëmarrësve të vet nuk vlerësohen si të ardhura personale të anëtarit (neni 88). Lehtësimi tatimor që njihet me ligj përshkallëzohet sipas moshës së anëtarit, si dhe ka një kufi maksimal vjetor përfitimi. Gjithashtu, kontributet e bëra nga punëdhënësi në interes të punëmarrësve në një plan pensioni profesional njihen si shpenzim operacional i zbritshëm deri në kufirin e 250 mijë lekë në vit (neni 89). Po ky ligj, parashikon që pagesa e marrë nga anëtari i fondit të pensionit tatohet.

Megjithatë, në praktikë mbi 7 mijë anëtarët e fondeve private të pensioneve nuk përfitojnë nga lehtësia fiskale që ofron ligji për pensionet. Kjo ndodh sepse në ligjin “Për tatimet mbi të ardhurat”, kontributet për pensionin vullnetar njihen si shpenzime të zbritshme vetëm për ata kontribues, të ardhurat vjetore bruto të të cilëve janë poshtë kufirit prej 1 050 000 lekësh (neni 13/3). Gjithashtu, procedurat tatimore përkatëse nuk parashikojnë që zbritja për qëllime tatimore të kryhet direkt nga punëdhënësi, sikurse ndodh gjerësisht në praktikën e vendeve që ofrojnë nxitje të tilla. Sipas legjislacionit në fuqi pjesa e zbritshme e tatimeve rimbursohet, pasi më parë të depozitohet deklarata individuale tatimore (nenet 10 dhe 13). Kjo përplasje dispozitash ligjore ka bërë që aktualisht, investimi në fondin e pensionit vullnetar të jetë alternativa më inferiore e investimit apo e kursimit, sepse nga parimi EET (përjashtim – përjashtim – tatim), i parashikuar në ligjin për pensionet, në fakt zbatohet si TET (tatim – përjashtim - tatim), sipas parashikimeve të ligjit të tatimit mbi të ardhurat. Pra, në realitet, anëtarët e pensionit privat, jo vetëm që nuk përfitojnë nga lehtësirat fiskale, por diskriminohen, duke u tatuar dy herë.

Kursimet për pensione tatohen në mënyrë më të favorshme sesa kursimet për qëllime të tjera dhe EET është sistemi tipik i tatimit për kursimet për pensionet në botë. Gjithashtu, shumica e vendeve të BE-së përdorin regjimin EET. Pra, qartazi Shqipëria ka një praktikë tatimore që nuk është në harmoni me praktikën e vendeve të BE-së, madje edhe të vendeve të rajonit, si Maqedonia, dhe nuk nxit rritjen e shkallës së kursimit afatgjatë.

Nenet 2, 3 dhe 11, të projektligjit, propozojnë ndryshimin e normës së taksimit mbi të ardhurat personale përveç normës së tatimit mbi të ardhurat e përfituara nga paga. Të ardhurat e përfituara nga paga do të mbetet e njëjtë, duke i qëndruar kështu programit të qeverisë, që kush fiton më pak paguan më pak dhe kush fiton më shumë paguan më shumë.

Dividendët, të ardhurat që rrjedhin si fitim i ortakut, qoftë ky ortak i vetëm, interesat nga huatë, depozitat ose kontrata të ngjashme, të ardhurat nga e drejta e autorit ose pronësia intelektuale, të ardhurat nga lojërat e fatit, si dhe të gjitha shpërblimet apo të ardhurat e tjera që nuk parashikohen ndryshe në dispozita të tjera të këtij ligji, do të tatohen me 15 për qind.

Rritja nga 10 % në 15 % e tatimit mbi të ardhurat nga dividendët, interesat, huatë etj. vjen në të njëjtën linjë me politikat afatmesme të qeverisë lidhur me qëndrueshmërinë fiskale. Qeveria është e angazhuar ndaj konsolidimit fiskal për të vendosur financat publike mbi një bazë të qëndrueshme dhe për të ulur borxhin publik në planin afatmesëm.

Qeveria është e angazhuar të vazhdojë procesin e konsolidimit fiskal, i cili ka nisur në vitin 2014, me qëllim arritjen e një reduktimi të borxhit publik në vitin 2015. Kjo masë fiskale mbështetet në marrëveshjen dhe memorandumin e bashkëpunimit me FMN-në dhe, nën konsultimin e saj, qeveria shqiptare, vit pas viti do të arrijë objektivat e synuar.

Me anë të kësaj mase synohet të barazohet tatimi mbi të gjitha llojet e të ardhurave përveç atyre mbi pagat që u ulën vitin e kaluar me paketën fiskale 2015. Efekti në të ardhurat e buxhetit të shtetit vlerësohen të jenë rreth 5 miliardë lekë për vitin 2015.

Në nenin 3 të projektligjit propozohet gjithashtu unifikimi i datës së derdhjes të të ardhurave nga taksa e kalimit të së drejtës së pronësisë së pasurisë së paluajtshme me datën e derdhjes së tatimit në burim për të ardhurat e tjera personale.

Ndryshimet e propozuara në nenin 4, të projektligjit, kanë ardhur si pasojë e ndryshimeve që ka pësuar legjislacioni fiskal me miratimin e paketës fiskale 2014. Si pasojë e këtyre ndryshimeve ka lindur nevoja e pasqyrimit të tyre edhe në deklaratën individuale vjetore të të ardhurave.

Në nenin 4, të projektligjit, është parashikuar shfuqizimi i shkronjës “gj” dhe riformulimi i shkronjës “a”. Këto ndryshime synojnë të reflektojnë ndryshimet e bëra në tatimin mbi fitimin e biznesit të vogël. Me paketën fiskale 2014 u hoq taksa vendore e biznesit të vogël dhe u prezantua tatimi i thjeshtuar mbi fitimin e biznesit të vogël në masën 7.5 % e fitimit të tatueshëm dhe 25 mijë lekë në vit për subjekte me qarkullimin nga 0 - 2 milionë lekë në vit.

Nga ana praktike e konceptimit të deklaratës, të ardhurat e një individi nga paga si rezultat i një marrëdhënieje punësimi ose të ardhura nga vetushtrimi i një aktiviteti ekonomik me xhiro nga 0 deri në 8 milionë lekë janë konceptuar si një kategori të ardhurash, prandaj janë edhe janë së bashku në kutinë 3 të deklaratës. Përpos kësaj, këto të ardhura tashmë nuk kanë normë të njëjtë tatimore (të ardhura nga paga tatohen progresivisht; taksa fikse 25 mijë lekë në vit për 0-2 milionë dhe 7.5% për kategorinë 2 - 8 milionë lekë). Sipas rikonceptimit që i është bërë deklaratës në propozimin e dërguar nga Ministria e Financave, këto lloj të ardhurash nuk do të tatohen me 10%, por sipas normës aktuale në fuqi.

Tatimi fiks prej 25 mijë lekësh për subjektet me qarkullim nga 0–2 milionë lekë është tatim përfundimtar dhe për këtë arsye shkronj “gj”, e nenit 13/3, të ligjit, sipas së cilës, për efekt deklarimi, 10 % e qarkullimit të kësaj kategorie do të konsiderohet si e ardhur bruto, nuk ka më kuptim.

Neni 5, i projektligjit, propozon ndryshime të rëndësishme në shpenzimet e zbritshme që i njihen një individi kur plotëson deklaratën e tatimit mbi të ardhurat personale.

Prej tri vitesh nga zbatimi i deklaratës të të ardhurave personale të individit, vërehet se kjo reformë nuk ka arritur ende efektin e dëshirueshëm. Shumë pak individë bëjnë deklarimin vjetor individual të të ardhurave. Administrata tatimore është duke ndërmarrë një plan të posaçëm pune për kategorizimin e individëve me risk të lartë, të cilët rezultojnë mosdeklarues. Ndërkohë që ka një kategori individësh, të cilët bëjnë deklarimin vullnetar të deklaratës dhe kanë përfituar nga skema ekzistuese e njohjes së shpenzimeve të zbritshme. Propozimi në këtë nen synon ristrukturimin e njohjes së shpenzimeve të zbritshme për një individ për të qenë më pranë shpenzimeve reale të tyre dhe për të stimuluar deklarimin vullnetar.

Aktualisht, neni 13/3 i ligjit përcakton katër kategori shpenzimesh të zbritshme, për efekt të llogaritjes të së ardhurës të tatueshme:

1. Kontributet vullnetare në fondin e pensionit vullnetar dhe kontributet vullnetare të individit për jetën dhe shëndetin, të derdhura nga vetë individi;
2. shuma e interesit bankar të kredisë së marrë për shkollim;
3. shpenzimet për mjekim për pjesën e pambuluar nga sigurimi i detyrueshëm shëndetësor;

ç) taksa e pasurisë.

Kjo kategori shpenzimesh nuk ka arritur të nxitë dhe të promovojë deklarimin vullnetar të individëve.

Përfshirja këtu si shpenzim i zbritshëm i shpenzimeve për kontribut vullnetar ka sjellë dy efekte jopozitive:

* Nuk ka mundur të japë lehtësinë e përcaktuar në ligjin për kontributet vullnetare;
* Nuk ka dhënë incentivë realë në një grup më të gjerë individësh për të bërë vetdeklarim.

Për këtë arsye, duke saktësuar në këtë projektligji që kontributi në pensionet vullnetare është i përjashtuar nga tatimi mbi të ardhurat personale, rrjedhimisht të tilla të shpenzime nuk do të jenë më si shpenzime të zbritshme.

Ndërkohë, njohja e shpenzimeve për pagesën e taksës së pasurisë për efekt të llogaritjes të së ardhurës së tatueshme është disi e pazakontë dhe ka dy implikime kryesore. Së pari, ajo çon në uljen e të ardhurave të tatueshme (për efekt të deklaratës individuale), duke ndikuar në uljen e të ardhurave të buxhetit qendror. Së dyti, ajo ndikon negativisht në progresivitetin dhe drejtësinë e sistemit të përgjithshëm të tatimit, pasi individët me të ardhura të larta do të fitojnë më shumë, sepse zotërojnë edhe prona me vlerë më të lartë.

Ndryshimet e propozuara në nenin 6, të projektligjit, kanë ardhur si pasojë e ndryshimi të tatimit mbi të ardhurat personale të pagës të të punësuarëve, nga tatim i sheshtë në tatim progresiv, ndërkohë të ardhurat nga burime të tjera për vitin 2014 tatohen me normën tatimore 10 %.

Me paketën fiskale 2014 u shfuqizua norma tatimore prej 10 % e deklaratës të të ardhurave personale (neni 13/4). Sipas dispozitave në fuqi, me dorëzimin e deklaratës vjetore llogaritet e ardhura e tatueshme e individit, e cila del nga diferenca ndërmjet totalit të të ardhurave bruto dhe shpenzimeve të zbritshme dhe tatohet me shkallën tatimore 10 për qind. Shkalla tatimore 10 % u shfuqizua dhe, rrjedhimisht, ka dalë i nevojshëm rishikimi i nenit 13.6 “Tatimi për t’u paguar”.

Ndërkohë me ndryshimet e paketës fiskale 2014, të ardhurat nga paga tatohen progresivisht, ndërsa të ardhurat e tjera tatohen me normë 10 %. Për këtë arsye, ka lindur nevoja për ndryshimin e llogaritjes së tatimit për t’u paguar për deklaratën vjetore të të ardhurave.

Neni 6, i këtij projektligji, ka bërë ndryshimet ligjore duke përcaktuar se tatimi vjetor për t’u paguar nga individi llogaritet duke zbritur nga shuma e tatimit të llogaritur për të gjitha llojet e të ardhurave të realizuara nga individi gjatë vitit, tatimin e zbritshëm për shpenzimet e njohura dhe tatimin e paguar e të mbajtur në burim. Tatimi i zbritshëm për shpenzimet do të llogaritet duke shumëzuar shumën e shpenzimeve të zbritshme të parashikuar në nenin 13/3 me normën tatimore në fuqi të aplikuar mbi të ardhurat e tjera, siç janë dividentët, të ardhurat që rrjedhin si fitim i ortakut, qoftë ky ortak i vetëm, interesat nga huatë, depozitat ose kontrata të ngjashme, të ardhurat nga e drejta e autorit ose pronësia intelektuale, të ardhurat nga lojërat e fatit apo të ardhurat e tjera.

Neni 9, i projektligjit, synon të adresojë një kërkesë të hershme të të gjitha grupeve të biznesit lidhur me çështjen e masës së njohjes së firove, humbjeve, dëmtimeve gjatë prodhimit apo transportimit, për qëllime tatimore.

Ligji “Për tatimin mbi të ardhurat” përcakton se janë shpenzime të panjohura: “humbjet, dëmtimet, firot dhe skarcot gjatë prodhimit, tranzitimit dhe magazinimit, tej normave të përcaktuara në akte të veçanta ligjore dhe nënligjore”. Ndërkohë, nuk ekzistojnë akte nënligjore për përcaktimin e firove në industri të ndryshme duke krijuar kështu një tension të përhershëm midis administratës tatimore dhe grupeve të biznesit. Për këtë arsye, propozohet që Këshili i Ministrave të përcaktojë me vendim të posaçëm masën e njohjes së firove apo humbjeve për qëllime fiskale.

Neni 10 propozon një shtesë në pikën 3, të nenit 22, “Amortizimet”. Sipas pikës 3, kostot e blerjes ose të ndërtimit, kostot e përmirësimit, të rinovimit e të rikonstruksionit të ndërtesave, të konstruksioneve dhe makinerive e pajisjeve me afat të gjatë shërbimi, amortizohen veçmas, me vlerën e mbetur, me 5 për qind.

Ky ndryshim synon njohjen, si shpenzim të zbritshëm të periudhës tatimore, të vlerës së mbetur të aktivit afatgjatë në rastin kur vlera e mbetur e aktivit në fillim të periudhës tatimore është më e vogël se 3 % e kostos historike të aktivit.

Në ndërtimin e pasqyrave financiare të kompanive, si pasojë e llogaritjes së amortizimit me metodën e vlerës së mbetur për kategorinë e aktiveve afatgjata të përcaktuara në pikën 3, të nenit 22, vlera e mbetur e aktivit nuk bëhet kurrë 0 dhe, për pasojë, aktivi mbetet në pasqyrat financiare edhe pas daljes së tij jashtë përdorimit. Për këtë arsye, është propozuar kjo shtesë në pikën 3 të nenit 22.

Po në nenin 10 të projetkligjit bëhet ndryshimi i pikës 5, të nenit 22 të ligjit. Ky ndryshim synon saktësimin e metodës që do të zbatohet për përllogaritjen e amortizimit për aktivet e tjera të ndërmarrjes, si dhe për kompjutera, sisteme informacioni, produkte “software” dhe pajisje të ruajtjes të të dhënave. Gjithashtu, po për të njëjtën kategori do të njihet si shpenzim i zbritshëm i periudhës tatimore vlera e mbetur të aktivit afatgjatë në rastin kur vlera e mbetur e aktivit në fillim të periudhës tatimore është më e vogël se 10 % e kostos historike të aktivit.

1. **INSTITUCIONET DHE ORGANET QË NGARKOHEN PËR ZBATIMIN E KËTIJ AKTI**

Për zbatimin e këtij projektligji, ngarkohen Ministria e Financave, Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve dhe Drejtoritë Rajonale Tatimore.

1. **PERSONAT DHE INSTITUCIONET QË KANË KONTRIBUAR NË HARTIMIN E PROJEKT-AKTIT**

Ministria e Financave ka hartuar projektligjin.

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

Ky projektligj ka efekt pozitiv në të ardhurat e buxhtetit të shtetit në masën 5 miliardë lekë dhe ky efekt është i parashikuar në zërin “Tatimi mbi të ardhurat personale”, në buxhetin e shtetit të vitit 2015.

**KËSHILLI I MINISTRAVE**