

NOTË TEKNIKE

MBI RIMBURSIMIN E TATIMIT TË VLERËS SË SHTUAR (TVSH) 2015-2016

Tiranë, Nëntor 2016

PËRMBAJTJA

I. HYRJE.....	4
II. KONTEKSTI.....	5
2.1 METODOLOGJIA	6
2.2 KUADRI LIGJOR NË FUQI	7
III. GJETJET	10
IV. REKOMANDIME	19

SHKURTIME

DPD- Drejtoria e Përgjithshme e Doganave

DPT – Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve

FMN- Fondi Monetar Ndërkombëtar

KI- Këshilli i Investimeve

MF – Ministria e Financave

OBT – Organizata Botërore e Tregtisë

RPA- Regjimi i Përpunimit Aktiv

TVSH - Tatimi mbi Vlerën e Shtuar

I. HYRJE

Tatimi mbi Vlerën e Shtuar është një nga burimet kryesore të të ardhurave për buxhetin e shtetit duke përbërë rreth 75% të zërit të të ardhurave nga tatimet dhe doganat ose 9.1% të PBB-së referuar dokumentit të buxhetit të shtetit për vitin 2015 dhe 2016¹. Për këtë arsye, menaxhimi i TVSH-së ka një ndjeshmëri të lartë si për administratën tatimore në arritjen e objektivave të saj ashtu edhe për bizneset që janë subjekt i këtij detyrimi. TVSH si taksë konsumi e cila përcillet tek përdoruesi final i të mirave dhe shërbimeve, u krijon mundësi bizneseve që e paguajnë dhe që rezultojnë me teprice kreditore, t'a marrin atë mbrapsht nëpërmjet procedurave të rimbursimit të detajuara në kuadrin ligjor në fuqi.

Sipas FMN-së², eksperiencat me zbatimin e *procedurave të rimbursimit* të TVSH-së në shumë vende kanë treguar se rimbursimi i TVSH-së ka qenë “thembra e Akilit” për sistemin e TVSH-së. Ndërkohë, rimbursimi jo në kohë dhe i vonuar, si edhe procedurat burokratike kanë qenë një burim tensioni ndërmjet autoriteteve tatimore dhe biznesit. Kjo për faktin sepse kur autoritetet tatimore vonojnë/refuzojnë miratimin e kërkesave të ligjshme të bizneseve për rimbursim, natyra e TVSH-së ndryshohet nga një taksë mbi konsumin final në një taksë mbi prodhimin. Kjo është arsyeja që politikë-bërësit e TVSH-së duhet të përcaktojnë në mënyrë reciproke edhe për administratën të njëjtat “*masa shtrënguese*”, afate ligjore dhe administrative sikurse ju kërkohet bizneseve për pagimin e TVSH-së.

Rimbursimi brenda afateve të TVSH-së ka ndikim direkt në aktivitetin e biznesit sepse i jep frymëmarrje të mëtijshme me likuidet për operacione të përditshme dhe ulje të kostove të investimeve. Kjo është e rëndësishme jo vetëm për eksportuesit, por edhe për sipërmarrjet e tjera që bëjnë blerje të mëdha kapitale (kryejnë investime) në raport me shitjet, të cilat mund të jenë të kufizuara sidomos në fillimet e aktivitetit, ose të shtrira në kohë.

Ndërkohë, Qeveria shqiptare ka ndërmarrë një sërë ndryshimesh ligjore dhe institucionale gjatë 2014-2016 në funksion të adresimit të shqetësimit të ngritur në vazhdimësi nga biznesi mbi pengesat në rimbursimin e TVSH-së, me objektiv final lehtësimin e procedurave të rimbursimit për tatimpaguesit në përgjithësi dhe për eksportuesit në veçanti.

Sekretariati gjatë trajtimit të problematikave të biznesit gjatë vitit 2015, veçanërisht mbi Kontrollin Tatimor dhe Informalitetin, ka evidentuar nevojën për rimbursimin e shpejtë të TVSH-së, pa vonesa dhe me një barrë sa më të vogël administrative. Objekti i kësaj analize është evidentimi i ecursisë së modelit aktual të rimbursimit të TVSH, duke konsideruar ndryshimet e fundit ligjore dhe eksperiencat e biznesit veçanërisht gjatë 2015-2016. Për këtë qëllim, janë parë eksperiencat më të mira rajonale dhe të BE-së, raporte të institucioneve ndërkombëtare si FMN dhe OECD mbi trajtimin e rimbursimit të TVSH-së në kuadër të politikave dhe administrimit fiskal. Për qëllime të këtij dokumenti është përgatitur dhe hedhur online gjatë periudhës 5 Shtator - 31 Tetor 2016 dhe një Anketë përgjigjet e së cilës kanë ndihmuar në përgatitjen e këtij materiali. Gjetjet paraprake u diskutuan paraprakisht me një grup ekspertësh fiskalë si edhe me biznese që kanë qenë subjekt i rimbursimit të TVSH-së në periudhën 2015-2016.

¹ Ministria e Financave, *Ligji i Buxhetit të Shtetit, 2015 dhe 2016*

² IMF Working Paper, *VAT Refunds: A Review of Country Experience*, Graham Harrison and Russell Krolow, November 2005

II. KONTEKSTI

Vonesat prej një kohe të gjatë në rimbursimin e TVSH-së kanë qenë një nga problematikat më të evidentuara nga komuniteti i biznesit deri në mesin e vitit 2013. Sipas raportimeve të bizneseve në media apo platforma diskutimi dhe konsultimi, procedurat e rimbursimit të TVSH-së janë konsideruar dhe perceptuar si burokratike, rimbursimi bëhej mbi baza selektive, praktika korruptive dhe i kushtëzuar nga plani i administratës tatimore për realizimin e të ardhurave. Disa skema abuzimi me rimbursimin e TVSH-së janë zbuluar nga administrata tatimore pas vitit 2013. Sipas, Raport Progresit 2016 të BE, rreth 116 raste të mashtrimit me tatimet dhe evazionit fiskal janë raportuar në Prokurori për periudhën Shtator 2015-Korrik 2016³. Ndërkohë, mosrimbursimi i TVSH-së në vite, krijoi një zinxhir borxhesh të bizneseve kryesisht eksportuese por jo vetëm, ndaj furnitorëve dhe bankave duke ndikuar drejtpërdrejtë në thellimin e klimës së mosbesimit ndaj shtetit dhe burime financiare të kufizuara për investime.

Qeveria në vitin 2013⁴, e njohu mosrimbursimin e TVSH-së apo vonesat në rimbursim si probleme madhore të biznesit. Pas një auditimi të detyrimeve të prapambetura të shtetit ndaj bizneseve u konstatua një borxh i pashlyer në shumën 72,57 Mld Lekë. Sipas këtij auditimi, vetëm zëri për rimbursimin e TVSH-së si pjesë e detyrimeve të prapambetura që shteti shqiptar kishte ndaj bizneseve ishte 12,84 Mld lekë ose rreth 18% e totalit të detyrimeve të prapambetura. Për herë të parë detyrimet e prapambetura të shtetit ndaj biznesit përfshirë edhe ato që lidhen me mos-rimbursimin e TVSH-së, u njohën zyrtarisht me miratimin e VKM Nr. 50 datë 05.02.2014 “Për Miratimin e Strategjisë Për Parandalimin dhe Shlyerjen e Detyrimeve të Prapambetura dhe Plani i Veprimit”.

Miratimi i një Strategjie të tillë ishte shprehje e angazhimit serioz të Qeverisë për shlyerjen sa më parë të detyrimeve të prapambetura në mënyrë të saktë transparente dhe të besueshme, si edhe për forcimin e disiplinës financiare për të parandaluar akumulimin e detyrimeve të reja në të ardhmen⁵. Kjo Strategji synonte të garantonte jo vetëm përmirësimin e financave publike si pjesë e detyrimeve të Qeverisë shqiptare ndaj FMN në kuadër të programit afatmesëm të ndihmës⁶ nga ky institucion, por edhe të vendoste një marrëdhënie të re partneriteti me komunitetin e biznesit. Sipas Ministrisë së Financave, deri në 31 Dhjetor 2015 janë shlyer në total, vetëm për Rimbursimin e TVSH-së, rreth 18 miliardë lekë detyrime.

Arritja e objektivave të mësipërm u mbështet nga ndryshimet në kuadrin ligjor dhe konkretisht; ndryshimet në ligjin “Për TVSH”, në procedurat tatimore dhe udhëzimet përkatëse⁷ duke sanksionuar afate të qarta brenda të cilave administrata duhet të përmbushë detyrimin e saj ndaj

³ European Commission, Albania 2016 Progress Report, Nov.2016

⁴ Në Shtator 2013 Qeveria filloi vlerësimin e detyrimeve financiare të pashlyera.

⁵ Angazhime të programit qeveritar- shtylla e zhvillimit ekonomik: “Për realizimin e pagesave të TVSH-së së rimbursueshme të papaguar”;

⁶ Ratifikimi i Huasë me FMN-Ligj Nr. 33/2014 “Për Miratimin e Huamarrjes Prej 295 420 000 SDR-Sh, që Fondi Monetar Ndërkombëtar i Akordon Shqipërisë Për Programin 36-Mujor të Ndihmës (EFF)” dhe Memorandumi i Politikave Ekonomike dhe Financiare.

⁷ Ligji Nr. 92/2014 “Për TVSH” hyri në fuqi në 1 Janar 2015 dhe u bë objekt i ndryshimeve me Ligjin Nr. 90/2015, ndërsa Ligji Nr. 9920 datë 19.05.2008 “Për Procedurat Tatimore në RSh” u bë objekt i ndryshimeve me Ligjin Nr. 92/2015.

bizneseve për rimbursimin e TVSH-së. Brenda 30 ditëve nga dita e kërkesës për tatimpaguesit eksportues dhe brenda 60 ditëve për të gjithë tatimpaguesit e tjerë.

Në vijim, me VKM Nr.460 datë 22.06.2016 u parashikua edhe *rimbursimi automatik* (pa kontroll/analizë risku) i TVSH-së për eksportuesit të cilët kanë vlerën e eksporteve të kryera në periudhën/at tatimore për të cilën/at kërkohet rimbursim, më shumë se 70% e vlerës së përgjithshme të shitjeve, duke u konsideruar si tatimpagues me risk zero. Sipas Ministrisë së Financave efektet e këtij parashikimi të ri shtrihen mbi 1050 ndërmarrje që përbëjnë 40% të numrit të subjekteve eksportuese në vend. Shlyerja me shpejtësi e detyrimeve të prapambetura ndaj biznesit përfshirë edhe rimbursimin e TVSH-së së kreditueshme të papaguar, si edhe evidentimi i skemave fiktive të rimbursimit të TVSH-së me një impakt financiar të konsiderueshëm në buxhetin e shtetit, synonte të tregonte angazhimin serioz të Qeverisë dhe ndihmoi në rivendosjen e besimit ndaj instrumentave shtetërore, vecanërisht lehtësimin e kufizimeve të likuiditetit në sektorin privat.

2.1 METODOLOGJIA

Hapat e ndërmarra nga Sekretariati për të sjellë në vëmendje të KI-së zhvillimet mbi rimbursimin e TVSH-së janë si më poshtë:

- *Hulumtimi i legjislacionit* në fuqi mbi rimbursimin e TVSH-së dhe dinamika e tij, si edhe modelet e parashikuara në legjislacionin e disa vendeve të BE. Kjo u krye për të evidentuar ndryshimet cilësore të miratuara në drejtim të lehtësimit të procesit të rimbursimit të TVSH-së.
- Përgatitja dhe hedhja online e një *Ankete* për tatimpaguesit subjekte të TVSH-së. Kjo Anketë u plotësua në mënyrë anonime nga bizneset të cilat sollën eksperiencën e tyre direkte me administratën tatimore lidhur me procedurat e ndjekura për rimbursimin e TVSH-së. Anketa përmbante pyetje të mbyllura dhe të hapura për t'u plotësuar në periudhën 5 Shtator – 30 Tetor 2016. **Anketa u plotësua nga 77 biznese, nga të cilat 40% me kapital të huaj, 80% kanë aktivitet eksportues, 60% e të cilave, eksportuese mbi 70% të shitjeve. Sektorët më përfaqësues në Anketë janë Industria Përpunuese, me 54% Tregtia me 27% dhe Shërbimet me 24%. Gjithashtu, 55% e atyre që janë përgjigjur në Anketë kanë bërë kërkesë për rimbursim të TVSH-së gjatë periudhës Shtator 2015 – Shtator 2016.** Referuar përgjigjeve në Anketë, në 63% të rasteve kërkesat për rimbursimin e TVSH-së vijnë nga tatimpagues eksportues, ndërsa në 16% të rasteve kërkesat janë paraqitur nga tatimpagues të cilët kanë rezultuar me tepriçë kreditore të rimbursueshme si rezultat i kryerjes së investimeve dhe 21% të tjerë. Anketa e përgatitur kishte edhe një seksion specifik ku biznesi mund të evidentonte disa nga problematikat lidhur me klimën e të bërit biznes. Problematikat më tipike të evidentuara dhe të konfirmuara edhe me ekspertë të fushës janë sjellë në këtë material në, seksionin 3.7 Gjetje të tjera.
- *Takime dhe intervista direkte* janë zhvilluar me Dhomat e Tregtisë dhe Industrisë dhe biznese nëpër rrethë⁸. Janë realizuar 27 takime të tilla .

⁸ Durrës, Elbasan, Gjirokastër, Fier, Shkodër.

- Gjetjet janë konsultuar në fokus grup me biznese dhe ekspertë fiskalë. Për këto janë zhvilluar 2 takime: një me komunitetin e biznesit (12 biznese) në bashkëpunim me Dhomën e Tregtisë dhe Industrisë Elbasan dhe një takim të përbashkët me ekspertë fiskalë dhe shoqata biznesi në Tiranë. Konsultime me biznese janë organizuar në bashkëpunim me Dhomat e Tregtisë Gjirokastrë, Durrës, Fier, Shkodër, shoqata dhe ekspertë fiskalë të pavarur dhe pjesë e administratës.

2.2 KUADRI LIGJOR NË FUQI

Legjislacioni shqiptar i cili trajton midis të tjerash edhe çështjet që lidhen me rimbursimin e TVSH-së:

- Ligji Nr.92/2014 “Për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar” (i ndryshuar)
- Udhëzim i MF Nr. 6 datë 30.01.2015 “Për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar” (i ndryshuar)
- Ligji Nr.9920 datë 19.05.2008 “Për Procedurat Tatimore” (i ndryshuar)
- Udhëzim i MF Nr.24 datë 02.09.2008 “Për Procedurat Tatimore” (i ndryshuar)
- VKM Nr. 953 datë 29.12.2014 “Për dispozitat zbatuese të Ligjit Nr. 92/2014, “Për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar)
- VKM Nr. 460 datë 22.06.2016 “Për një ndryshim në VKM Nr.953 datë 29.12.2014”

Kushtet dhe afatet

1. ***Ligji Nr. 92/2014 “Për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar” (i ndryshuar)*** përcakton rastet se kur një subjekt i tatueshëm mund të kërkojë rimbursimin e TVSH.

*Kushtet e përgjithshme*⁹ që duhet të plotësohen nga një subjekt i tatueshëm për të kërkuar rimbursimin e TVSH janë:

- a) personi i tatueshëm të ketë mbartur tepricën e TVSH-së së zbritshme për 3 muaj radhazi;
- b) TVSH-ja e kërkuar për t’u rimbursuar tejkalon shumën prej 400,000 (katërqind mijë) Lekë.

Për eksportuesit¹⁰ parashikohet vetëm se kanë të drejtë të kërkojnë rimbursimin e TVSH kur teprica e tyre tejkalon shumën 400,000 (katërqind mijë) Lekë. Kategoritë e eksportuesve përcaktohen në mënyrë të detajuar në VKM Nr. 953 datë 29.12.2014 “Për dispozitat zbatuese të Ligjit Nr. 92/2014, “Për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar në Republikën e Shqipërisë”. Administrata tatimore, para se të procedojë një kërkesë për rimbursim të TVSH-së për një person të tatueshëm, ka të drejtë ta detyrojë atë person të provojë që qëllimi i veprimtarisë ekonomike është realizimi i transaksioneve të tatueshme, që i japin të drejtën e zbritjes së TVSH-së.

⁹ Neni 77 paragrafi 1

¹⁰ Neni 77 paragrafi 3

Administrata tatimore kryen procedurën e rimbursimit, sipas rregullave të përcaktuara në Ligjin Nr.9920 datë 19.05.2008 “Për Procedurat Tatimore” (i ndryshuar) ku qafatet e rimbursimit të TVSH-së janë:

- a) brenda 60 ditëve nga data e paraqitjes së kërkesës së tatimpaguesit¹¹;
- b) brenda 30 ditëve nga data e paraqitjes së kërkesës së tatimpaguesve eksportues.

2. VKM Nr. 953 datë 29.12.2014 “Për dispozitat zbatuese të Ligjit Nr. 92/2014, “Për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar në Republikën e Shqipërisë” midis të tjerave parashikon në mënyrë të detajuar në nenin 10 të tij kategoritë e eksportuesve për qëllim të procedurave të rimbursimit të TVSH si edhe kriteret mbi bazën e të cilëve administrata tatimore bën identifikimin e tyre.

Konkretisht, për qëllime të rimbursimit të TVSH-së, kategoritë e eksportuesve janë personat e tatueshëm eksportues, si dhe personat e tatueshëm që riekportojnë mallrat joshqiptare nën *regjimin e përpunimit aktiv* në Republikën e Shqipërisë, siç përcaktohet në Kodin Doganor, të cilët plotësojnë njëkohësisht kriteret e mëposhtme:

- a) Vlera e eksporteve të kryera në periudhën/at tatimore, për të cilën/at kërkohet rimbursim, është më shumë se 70% e vlerës së përgjithshme të shitjeve, përfshirë eksportet;
- b) Kanë aktivitet eksportues mbi 1 vit;
- c) Paraqesin si dokument prove të kryerjes së eksportit deklaratën doganore të eksportit, lëshuar sipas legjislacionit doganor në Republikën e Shqipërisë;
- c) Nuk kanë detyrime të papaguara të kontributeve të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore.

VKM përcakton dhe dy procedura për rimbursimin e TVSH sipas nivelit të riskut që jepen të përmbledhura dhe në skemën 1 më poshtë:

- a) *Rimbursim Automatik*¹²: Sipas VKM, personat e tatueshëm që plotësojnë kriteret e mësipërme rimbursohen automatikisht¹³ brenda 30 ditëve nga data e paraqitjes së kërkesës për rimbursim të TVSH-së, si *persona me risk zero*.
- b) *Rimbursim mbi bazën e Analizës së Riskut*¹⁴:
 - Personat e tatueshëm, vlera e eksporteve të të cilëve, të kryera në periudhën/at tatimore për të cilën/at kërkohet rimbursimi, përbën më shumë se 50% deri në 70% të vlerës së përgjithshme të shitjeve, përfshirë eksportet, rimbursohen brenda 30 ditëve nga data e paraqitjes së kërkesës për rimbursim të TVSH-së, duke iu nënshtruar më parë procedurës së analizës së riskut.
 - Nëse nga analiza e riskut rezulton se personi i tatueshëm që klasifikohet në këtë kategori duhet t’i nënshtrohet procesit të kontrollit tatimor, e gjithë procedura, përfshirë kontrollin,

¹¹ Të gjithë tatimpaguesit e tjerë përveç eksportuesve

¹² Sipas ndryshimeve të bëra me VKM Nr. 460 datë 22.06.2016

¹³ Prezupozohet pa kontroll nga administrata tatimore

¹⁴ Sipas ndryshimeve të bëra me VKM Nr. 460 datë 22.06.2016

përfundon brenda 30 ditëve nga data e paraqitjes së kërkesës. Në të kundërt, brenda afatit 30-ditor nga data e paraqitjes së kërkesës për rimbursim kryhet rimbursimi i TVSH-së nëpërmjet sistemit të thesarit.

- Të gjithë personat e tjerë të tatueshëm që kryejnë eksporte, por nuk plotësojnë ndonjë prej kushteve të mësipërme¹⁵, rimburohen brenda 60 ditëve nga data e paraqitjes së kërkesës për rimbursim duke iu nënshtruar procedurës së analizës së riskut.

Skema 1: Kushtet dhe afatet

Rimbursimi i TVSH



Administrimi dhe Procedura

3. **Ligji Nr.9920 datë 19.05.2008 “Për Procedurat Tatimore” (i ndryshuar)**, përcakton organet përkatëse të cilat do të ndjekin zbatimin e procedurave të rimbursimit të TVSH¹⁶.

Konkretisht:

- a) Aplikimi për rimbursimin e TVSH bëhet elektronikisht nga tatimpaguesi¹⁷ dhe i kalon për trajtim një strukture të centralizuar, Drejtorisë së Rimbursimit të TVSH-së, në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve.
- b) Drejtoria e Rimbursimit të TVSH-së, në bashkëpunim me Drejtorinë Rajonale Tatimore, ku është i regjistruar tatimpaguesi, verifikojnë situatën tatimore të tatimpaguesit dhe miratojnë tepricën kreditore si të rimbursueshme. Kur është e nevojshme, administrata tatimore ushtron kontroll bazuar në analizën e riskut.

¹⁵ Kushtet e përcaktuara në paragrafin 1 dhe 3 të Nenit 10 të VKM-së

¹⁶ Neni 75/1

¹⁷ <https://www.tatime.gov.al/sq-al/Pages/Video-Gallery.aspx>

Me ndryshimet e vitit 2015¹⁸ në Ligjin Nr. 9920, për **herë të parë u vendosën në mënyrë të qartë afate konkrete** lidhur me kryerjen e pagesës së shumës së TVSH-së së rimbursueshme si edhe **garanci shitesë** për subjektin tatimpagues lidhur me të drejtat e tij në raport me administratën tatimore, duke sanksionuar kështu një raport të ndershtëm që duhet të krijohet midis biznesit nga njëra anë dhe administratës nga ana tjetër. Konkretisht në nenin 75/1 parashikohet se: *“Pagesa e tepërcës kreditore të rimbursueshme kryhet brenda pesë ditëve, nëpërmjet sistemit të thesarit, në bazë të rregullave të përcaktuara në udhëzimin e Ministrit të Financave. Në rast të kundërt, personit të tatueshëm i lind e drejta e mospagesës së detyrimeve të tjera tatimore në masën e TVSH-së së pretenduar për rimbursim”*.

4. **Udhëzimi Nr. 24 datë 02.09.2008 (i ndryshuar)**, përcakton në mënyrë të detajuar zbatimin konkret të dispozitave të mësipërme të përgjithshme që lidhen me rimbursimin e TVSH-së, që nga momenti i paraqitjes së kërkesës së tatimpaguesit dhe deri në momentin e ekzekutimit të pagesës nëpërmjet sistemit të thesarit¹⁹.

DPT ka patur në përdorim një Rregullore të brendshme për rimbursimin e TVSH e publikuar edhe online²⁰ që i përgjigjej kuadrit ligjor deri në fund të vitit 2014, por me ndryshimet e përshkruara më sipër të dy viteve të fundit është aktualisht e shfuqizuar. Nuk ka ende të publikuar një Rregullore mbi procedurat e rimbursimit të TVSH-së që të reflektojë kuadrin ligjor në fuqi.

III. GJETJET

Rimbursimi i TVSH-së mbetet një tregues i rëndësishëm i klimës së të bërit biznes. Referuar Raportit “Doing Business 2017” të Bankës Botërore, në *postfiling index*-pjesë e treguesit *Paying Taxes* (pagimi i taksave) janë përfshirë për herë të parë edhe kërkesat për rimbursimin e TVSH. Në këtë tregues Shqipëria *renditet kënaqshëm (83 pikë) kundrejt modelit më të mirë, Estonisë (98.5 pikë), por mbraja vendeve të rajonit si Kroacia, Maqedonia dhe Mali i Zi*. Duke qenë se ky indikator është përfshirë për herë të parë në metodologjinë e Doing Business, mbetet për t'u parë progresi i Shqipërisë lidhur me këtë tregues në vitet në vijim.

Sipas studimeve të FMN-së sa më i zhvilluar të jetë një vend, aq më i lartë është niveli i TVSH-së së rimbursuar kundrejt TVSH-së bruto, duke kaluar edhe në 40% të TVSH- bruto²¹. Nga të dhënat e MF për vitet 2011 – 2015 mbi treguesit fiskalë, rimbursimi i TVSH-së ka një peshë të ulët në totalin e të ardhurave bruto nga TVSH.

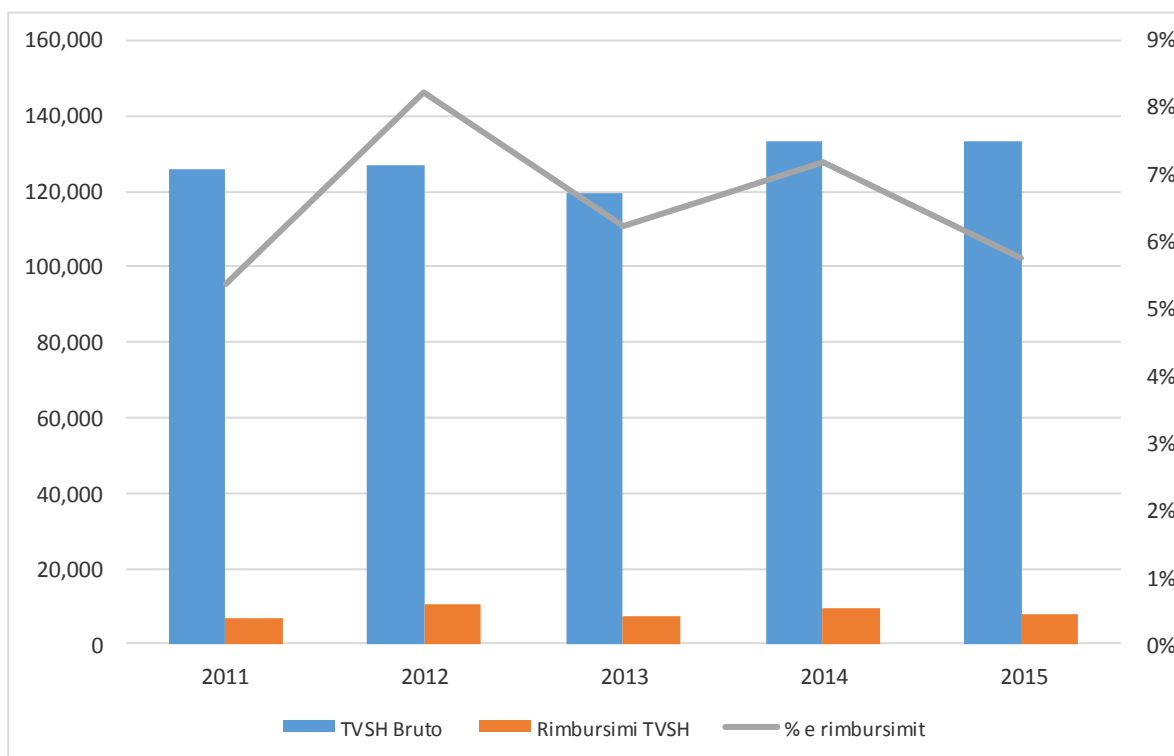
¹⁸ Ndryshimet me Ligjin Nr. 91/2015, datë. 23.07.2015

¹⁹ Procedura e detajuar u përcaktua me Udhëzimin e MF Nr.14/1 datë 04.09.2015

²⁰ <https://www.tatime.gov.al/sql/Legjislacioni/Vendime%20Teknike/Documents/Rregullore%20per%20rimbursimin%20e%20TVSH-se.pdf#search=rimbursim>

²¹ IMF, *VAT Refunds: “A Review of Country Experience”*, 2005

Grafik 2. Ecuria e Rimbursimit të TVSH-së ndaj TVSH Bruto, 2011 - 2015



Burimi: Treguesit Analitikë Fiskalë, Ministria e Financave

Siç jepet në grafikun më sipër, rezultojnë se shumica e TVSH-së së rimbursuar është luhatur në vite nga 6%-8% kundrejt shumës totale të TVSH-së bruto. Referuar të dhënave më të fundit të Ministrisë së Financave, rimbursimi i TVSH-së për periudhën Janar – Gusht 2016 ka arritur në 5,504 milion lekë me 22% rritje ndaj të njëjtës periudhë të viti 2015, duke zënë rreth 6% të TVSH-së bruto të mbledhur nga tatimet dhe doganat.

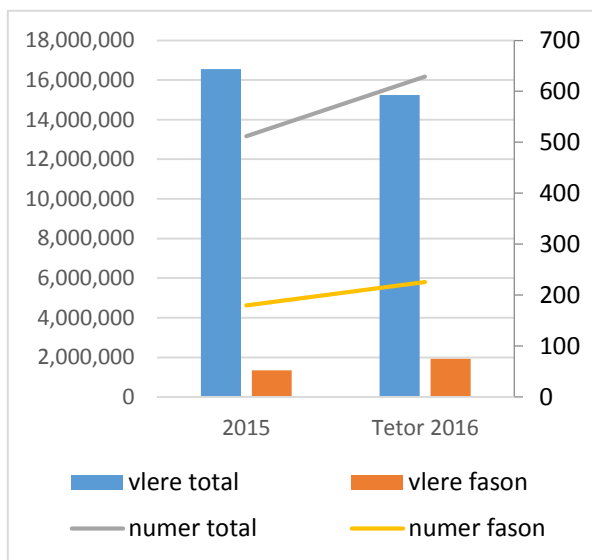
Të dhënat më të fundit të marra nga DPT flasin për një rritje të numrit të kërkesave për rimbursim për 10 mujorin e 2016 në krahasim me të gjithë vitin 2015 si për bizneset në regjim të përpunimit aktiv²² (RPA), ashtu edhe për të gjithë tatimpaguesit e tjerë.

- Për vitin 2015 numri i kërkesave të miratuara për rimbursim ishin 94% e numrit total të kërkesave të depozituara nga tatimpaguesit. Për bizneset RPA ky nivel ishte 99%.
- Raporti i rimbursimit faktik ndaj kërkesave të miratuara paraqitet në nivelin 100% për të dy periudhat.

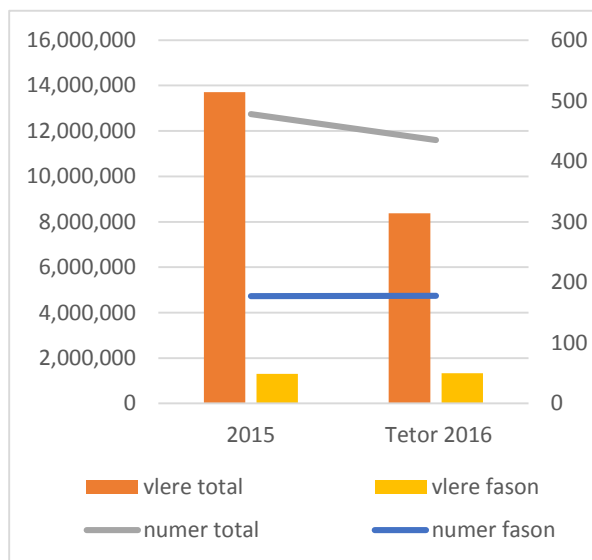
Në grafikët më poshtë jepet një pasqyrë e kërkesave dhe rimbursimit faktik në numër dhe vlerë për të gjithë tatimpaguesit dhe për bizneset RPA në vecanti, për vitin 2015 dhe 2016 (deri në Tetor).

²² Përpunimi aktiv është një regjim doganor ekonomik që në thelb ka si qëllim kryesor eksportimin e punës, teknologjisë dhe faktorëve të tjerë ekonomike që në mënyrë direkte bëjnë transformim të thjeshtë apo përfundimtar në mallra të gatshëm, për t'u përdorur si produkte në operacione të tjera përpunimi, montimi, apo për konsum. Regjimi i përpunimit aktiv lejon që mallrat jo shqiptare të përdoren në territorin doganor të Republikës së Shqipërisë, në një ose më shumë operacione përpunimi nëse ato eksportohen jashtë territorit doganor të Republikës së Shqipërisë në formën e produkteve kompensuese. Regjimi i përpunimit aktiv lejon përpunimin e mallrave jo shqiptare të destinuar për t'u riekportuar në formën e produkteve kompensuese: i) pa pagesën e detyrimeve doganore (sistemi me pezullim) ose; ii) me rimbursimin e tyre pas ri-eksportimit (sistemi me rimbursim).

Grafik 3. Kërkesat për Rimbursim TVSH në numër dhe vlerë (mijë lekë)



Grafik 4. Rimbursimi faktik TVSH në numër dhe vlerë (mijë lekë)

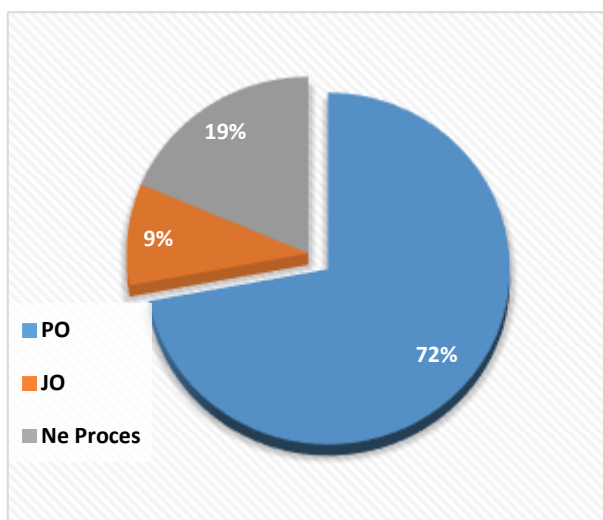


Burimi: Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve 2016

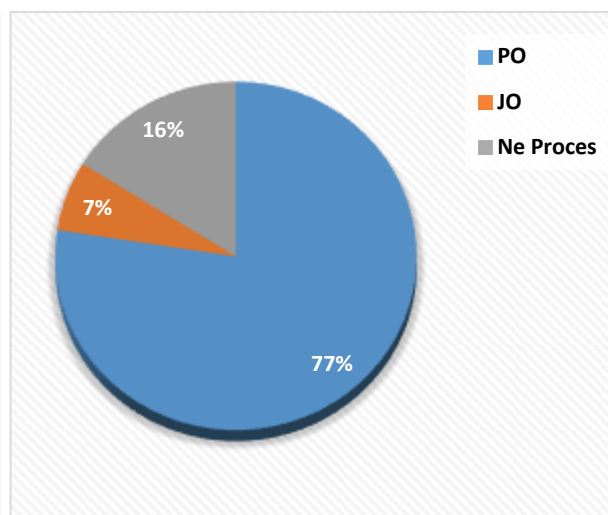
Nga analiza e Sekretariatit, bazuar tek Anketa dhe takimet e zhvilluara rezulton se procedurat e rimbursimit të TVSH-së si nga ana formale dhe nga ana praktike janë përmirësuar. Kështu, 54% e të anketuarve konfirmojnë se procedurat e aplikimit për rimbursim të TVSH janë thjeshtuar. Gjithashtu, për 72% të atyre që janë përgjigjur se kanë aplikuar, konfirmojnë se ju është miratuar kërkesa dhe e kanë marrë rimbursimin e TVSH-së.

Grafik 5. A e keni përfituar Rimbursimin të TVSH-së

a) Të gjithë Tatimpaguesit



b) Eksportet mbi 70%



Përpunim i Sekretariatit nga Përgjigjet në Anketë Nentor 2016

Komentet kryesore te bizneseve nga Anketa dhe diskutimet direkte me to si edhe me ekspertët e fushës fokusohen si më poshtë:

3.1 Kriteret e rimbursimit të TVSH-së konsiderohen te harmonizuar, por mbetet për t'u përditësuar legjislacioni sekondar (Udhëzimi i MF Nr 24. Datë 02.09.2008)

Kriteret për rimbursimin e TVSH-së përgjithësisht janë të harmonizuara në legjislacion. Bëjnë përjashtim, kriteret e parashikuara në legjislacionin sekondar dhe konkretisht Udhëzimin e Ministrit të Financave Nr.24 datë 02.09.2008 "Për Procedurat Tatimore", pika 75/1. Këto kriteret nuk janë përditësuar në përputhje me parashikimet e VKM Nr. 460 datë 22.06.2016. Në Udhëzim parashikohet: "Nëse tatimpaguesi nuk është eksportues me risk zero (**eksportues 100%**), por i nënshtrohet regjimit të përpunimit aktiv ose është eksportues **mbi 60%** atëherë duhet të rimbursobet brenda 30 ditëve, por duke iu nënshtroar më parë analizës së riskut". Ndërkohë që VKM Nr.460 datë 22.06.2016, e cila është edhe më e vonët në kohë dhe u përgatit në kuadër të paketës së Qeverisë për të nxitur eksportet dhe për të rritur likuiditetin në dispozicion të tyre, parashikon se eksportues me risk 0 do të konsiderohen ata eksportues të cilët përveç kushteve të përgjithshme, plotësojnë edhe kushtin për të kryer më shumë se **70%** e vlerës së përgjithshme të shitjeve në eksport dhe jo domosdoshmërisht 100%. Kategoria tjetër e eksportuesve të cilët do të rimbursohen brenda 30 ditëve dhe në bazë të analizës së riskut, tashmë nuk është më ajo e eksportuesve mbi 60%, por nga **50% deri në 70%**.

Kjo mospërputhje vjen si pasojë e ndërhyrjeve në kohë të ndryshme që kanë pësuar aktet nënligjore të mësipërme, pjesë e arkitekturës së kuadrit ligjor që rregullon çështjet në fushën fiskale. Pavarësisht kësaj mospërputhje, administrata tatimore zbaton drejtpërdrejtë kriteret sikurse parashikohen në VKM Nr. 460. Duhet të theksojmë që mjaft nga bizneset që plotësuan Anketën apo u takuan nga Sekretariati, ende ju referoheshin kriterëve të vjetra sipas përcaktimeve të Udhëzimit Nr. 24.

Nga takimet që ka kryer Sekretariati, me Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve dhe Ministrinë e Financave konstatohet se institucionet janë në dijeni të kësaj mospërputhje dhe se pritët që kjo të rregullohet në ndryshimet e fundit që pritët të bëhen në Udhëzimin Nr. 24, i cili do të reflektojë dhe shtesa dhe ndryshime të tjera të procedurave tatimore të cilat kanë qenë në diskutim muajt e fundit dhe që u miratuan së fundi në Kuvendin e Shqipërisë në datë 03.11.2016.

3.2 Kemi një rritje të përgjegjshmërisë për rimbursimin (2015-2016), por respektimi i afateve të rimbursimit të TVSH-së mbetet ende një sfidë për administratën.

Pothuajse nga të gjithë aktorët, bizneset dhe ekspertët e kontaktuar nga Sekretariati konstatohet një përgjegjshmëri më e madhe nga "ana e administratës për të kryer rimbursimin e TVSH-së sipas afateve ligjore". Pavarësisht nga kjo, nga përgjigjet e dhëna në Anketë (Shtator-Tetor 2016), rezulton se në mjaft raste rimbursimi është kryer në kapërcim të afateve 30 dhe 60 ditë. Kështu, referuar të dhënave të Anketës, rezulton se në 54% të rasteve rimbursimi është kryer përtej 60 ditëve. Për bizneset "eksportuese mbi 70%", rimbursimi brenda afatit 30 ditësh është kryer vetëm në 11% të atyre që janë përgjigjur. Nga DPT konfirmohet se për 2016 janë vetëm 13 kërkesa të miratuara brenda 30 ditëve dhe 174 brenda 60 ditëve dhe në mjaft raste vonesat lidhen me

pamundësinë reale që ka administrata për të realizuar kontrollin, mbyllur raportin brenda afateve 30 ditë apo 60 ditë, veçanërisht në rastet kur kontrolli ushtrohet tek tatimpagues transaksionet e të cilëve kanë një natyrë komplekse.

3.3 Procedurat aktuale të rimbursimit të TVSH-së - konsiderohen si të thjeshtuara në krahasim me vitet e mëparshme.

Mbi 56% e bizneseve të përgjigjura në Anketë e vlerësojnë procedurën për rimbursim të TVSH-së të thjeshtuar në krahasim me përpara vitit 2015. Theksojmë se procedurat e rimbursimit të TVSH-së janë përcaktuar në mënyrë shumë të detajuar në pikën 75/1 të Udhëzimit Nr. 24²³. Në të, përshkruhen jo vetëm elementët të cilat duhet të ndiqen nga tatimpaguesit që nga momenti i plotësimit të kërkesës për rimbursim, por edhe hapat që duhet të ndjekë administrata tatimore nga marrja e kërkesës dhe deri në miratimin e saj. Këto parashikime e bëjnë në tërësi procesin e rimbursimit dhe kompensimit të TVSH-së më transparent duke rritur edhe llogaridhënien e administratës tatimore kundrejt tatimpaguesve. Ndërkohë që centralizimi i procesit në tërësinë e tij në Drejtorinë e Rimbursimit të TVSH-së në DPT mundëson një kontroll më rigoroz të kërkesave për rimbursimin e TVSH-së nëpërmjet sistemit të riskut.

3.4 Numri i lartë i kontrolleve nga administrata tatimore për kërkesat për rimbursim të TVSH-së.

Paraprakisht, përmendim faktin që VKM Nr. 460 datë 22.06.2016 (e cila parashikon rimbursimin automatik brenda 30 ditëve për eksportues mbi 70% eksport) ka hyrë në fuqi vetëm në datën 28 Qershor 2016. Si e tillë efekti i vërtetë i saj në uljen e numrit të kontrolleve tatimore nga administrata për këtë kategori eksportuesish do të konstatohet më mirë gjatë vitit 2017.

Aktualisht, nga Anketa rezulton se 87 % e të gjitha subjekteve që kanë aplikuar për rimbursimin e TVSH-së, kanë qenë subjekte të kontrollit tatimor për TVSH përfshirë edhe "eksportuesit mbi 70%" (në 88% të rasteve në Anketë). Një fakt i tillë konfirmohet po ashtu edhe nga intervistat dhe takimet e kryera nga Sekretariati me bizneset. Ndërkohë, një numër shumë i vogël, kryesisht fason, kanë deklaruar se kanë përfituar rimbursimin e TVSH-së **automatikisht**, pra brenda 30 ditëve dhe pa kontroll. Të dhënat e DPT gjithashtu flasin për një numër shumë të ulët të rasteve të rimbursimit automatik, konkretisht 5 raste për 2015 dhe 11 raste për 2016.

Sipas kuadrit ligjor në fuqi, kontrolli tatimor nuk është një domosdoshmëri për t'u kryer në cdo rast, por vetëm kur rezulton e nevojshme nga analiza e riskut. Në udhëzimin Nr. 24, pika 75/1.1 parashikohet se: "Kur është e nevojshme, sipas analizës së riskut, Drejtoria e Rimbursimit të TVSH-së, e cila shqyrton kërkesën për rimbursim, si dhe kryen të gjithë procedurën e rimbursimit, i kërkon Drejtorisë Rajonale Tatimore përkatëse të ushtrojë kontroll tatimor përpara miratimit të shumës së rimbursueshme".

Për bizneset ngelet shqetësues numri i lartë i kontrolleve nga administrata në përgjithësi dhe ajo tatimore në veçanti, psh kontrollet e kryera nga administrata tatimore pas aplikimit të tyre për rimbursimin e TVSH-së janë një burokraci, sidomos në rastet kur këto subjekte kanë qenë

²³ Këto ndryshime janë bërë me Udhëzim Nr.14/1, datë 04.09.2015. Botuar në Fletoren Zyrtare Nr.156, datë 07 shtator 2015

subjekte të kontrollit të plotë tatimor në një periudhë të afërt. Ndërkohë, sipas të dhënave të vendosura në dispozicion nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve rezultati i zbulimeve nga kontrollet me objekt rimbursimin e TVSH-së mbetet shumë i ulët në 4.3% të kontrolleve për 2015 dhe 3.4% për 10 – mujin e 2016. Kjo shifër mund të interpretohet në një këndvështrim si një dëshmi e përgjegjshmërisë së bizneseve të cilat aplikojnë për rimbursimin e TVSH-së, për të siguruar përputhshmëri të lartë me legjislacionin në fuqi.

Fakti që numri i kontrolleve mbetet i lartë dhe shqetësues për bizneset të hapësirë diskutimi mbi efikasitetin e sistemit të riskut të iniciuar në 2015 dhe kriteret që përdoren për këtë sistem nga administrata. Është e nevojshme një analizë më e detajuar e fokusuar mbi efikasitetin e kontrolleve tatimore me objekt rimbursimin e TVSH-së, përdorimin e duhur të sistemit të riskut dhe kriterëve për kontrolle, shkëmbimin e kryqëzuar të informacionit tatime-dogana veçanërisht për aktivitetet e regjimit të përpunimit aktiv dhe efikasitetin në tërësi të burimeve të administratës.

3.5 Ndihet një lloj përmirësimi (mbi 40% e të anketuarve vlerësojnë "disi mirë" dhe 31% mirë) marrëdhënien biznes-administratë

Ka një përmirësim në përgjithësi të mendimit të biznesit mbi sjelljen e administratës tatimore jo vetëm në kuadrin e rimbursimit të TVSH-së. Kështu sipas të dhënave të Anketës, puna e administratës tatimore në lidhje me kërkesat për rimbursim është vlerësuar "disi mirë" në 40% të përgjigjeve dhe "mirë" në 31% të përgjigjeve.

Nga ana tjetër, vihet re edhe një lloj hezitimi nga një grup biznesesh për të aplikuar për rimbursim TVSH edhe në rastet kur kanë tepërcën kreditore të mjaftueshme për rimbursim. Sipas Anketës së Sekretariatit, në përgjigjet e atyre që nuk kanë aplikuar për rimbursim TVSH, 32% e tyre deklarojnë si arsye "mosbesimin" për rimbursimin e TVSH, ndërsa 42% zgjedhin arsye të tjera si "frika" se nëse aplikon për rimbursim TVSH do të jesh me patjetër subjekt kontrolli dhe me shumë gjasa të penalizohesh nga kontrolli tatimor.

Ende mbetet perceptimi i bizneseve se inspektorët gjatë kontrollit kanë për qëllim të ulin sa më shumë të mundin shumën e TVSH-së kreditueshme që duhet t'i rimbursohet bizneseve. Për këtë qëllim përdoren arsyetime dhe artifica të tilla të cilat nuk janë të mbështetura në legjislacion²⁴ si: mosnjohja e faturave për gabime të vogla formale; njohja e TVSH-së vetëm si e kreditueshme por jo e rimbursueshme me pretendimin se biznesi nuk ka realizuar shitje që lidhen me këtë blerje, por i ka ende në inventar/magazinë (p.sh. në tregtinë e cigareve apo çimentos); mosnjohja e TVSH-së së kreditueshme për faturat e paradhënies pavarësisht se ekziston dokumentacioni justifikues (p.sh. kontratë porositje/sipërmarrje midis palëve tipike në fushën e ndërtimit,) etj. Raste të tilla janë më evidente veçanërisht në momentet kur kërkesat për rimbursim janë në vlera të konsiderueshme. P.sh. në rastet e tatimpaguesve që kërkojnë rimbursimin e TVSH-së të paguar gjatë fazës së investimeve. Administrata tatimore në disa raste (si p.sh. investime në energji) nuk ka njohur disa zëra të punimeve (rrugë, ura) si të kryera në funksion të veprimtarisë ekonomike duke arsyetuar se "vlerat e investimit pavarësisht se janë të provuara me fatura të rregullta, janë kryer në kapërcim të kontratave konçesionare dhe për rrjedhojë jo në funksion të veprimtarisë ekonomike."

²⁴ Arsyetime të cilat rezultojnë edhe të papranuara në një sërë vendimesh të Gjykatave Administrative.

Të pyetur gjatë intervistave biznese dhe ekspertë të pavarur të fushës e lidhin këtë fakt edhe me kushtëzimin e administratës tatimore në realizimin e planit mujor të të ardhurave. Sipas tyre është ky plan i cili ndoshta e "kushtëzon" sjelljen e administratës kundrejt bizneseve dhe për rrjedhojë miratimin ose jo të kërkesave dhe rimbursimin e TVSH-së brenda afateve ligjore të përmendura më sipër. Ndërkohë, si nga Anketa ashtu edhe konsultimet me biznesin, p.sh. nga takime me disa investitorë në sektorin e energjisë, ekzistojnë ende problematika për "vonesa e mosnjohje të rimbursimit të TVSH-së që lidhet me shpenzime të fazës së projektim-zhvillimit të projektit".

3.6 Mungesa e informimit në kohë të biznesit për shkak të dinamikës së ndryshimeve ligjore. Komunikimi i vazhdueshëm administratë-biznes si nevojë për të rritur pajtueshmërinë e biznesit në fushën e taksave dhe tatimeve - ende i pamjaftueshëm.

Nga takimet e kryera me bizneset rezultoi se jo pak prej tyre qoftë edhe të nivelit mesatar p.sh. në Elbasan, nuk kishin nivelin e duhur të informacionit mbi procedurat e zbatueshme për rimbursimin e TVSH-së apo për zbatimin e sistemit të riskut dhe për ndryshimet ligjore në përgjithësi në këtë fushë vitet e fundit. Nga intervistat me disa prej tyre rezultoi se bizneset e kërkojnë marrjen e informacionit më tepër duke ndjekur rrugët tradicionale, p.sh., duke kontaktuar drejtpërdrejtë administratën tatimore se sa duke shfrytëzuar informacionin e përditësuar mbi legjislacionin e ndryshuar apo *video-demonstration* në faqen zyrtare në internet të DPT²⁵. Sipas vetë pohimeve të tyre, këto biznese vendosnin të aplikonin ose jo për rimbursimin e TVSH-së vetëm pasi më parë merrnin kontakte personale me administratën tatimore. Në shumicën e rasteve tërhiqeshin nga kryerja e aplikimit për rimbursimin e TVSH-së nga frika e kontrolleve tatimore, duke mos patur kështu informacionin e duhur mbi mundësitë e rimbursimit automatik në rastin kur klasifikoheshin si biznese eksportues mbi 70%. Mungesa e informacionit mbi legjislacionin e përditësuar dhe mbi procedurat e zbatueshme, vihet re edhe tek vetë administrata²⁶, ekspertët apo shoqatat të cilat mbrojnë interesat e një kategorie të tërë biznesesh. Kjo është rrjedhojë jo vetëm e dinamizmit që pëson legjislacioni në Shqipëri sikurse është evidentuar edhe me parë nga Sekretariati²⁷, por edhe si rezultat i edukimit të pamjaftueshëm dhe mendësisë për të shmangur komunikimin zyrtar me administratën. Nga kërkimet paraprake të kryera nga Sekretariati rezultoi që gjatë periudhës Tetor 2015- Mars 2016 janë trajnuar 1475 punonjës të administratës tatimore dhe që ka një program trajnimi për 2016. Do të sugjerohet të përfshiheshin "trajnime specifike për dinamikën e ndryshimeve në lidhje me procedurat e rimbursimit të TVSH-së".(website i DPT).

²⁵ <https://www.tatime.gov.al/sq-al/Pages/Video-Gallery.aspx>

²⁶ Në një rast inspektori tatimor gjatë kontrollit tatimor gjatë vitit 2016 në një subjekt nën regjimin e përpunimit aktiv, kishte kërkuar si dokumentacion justifikues urdhërin e cënimin të mallit nga dogana. Ndërkohë që Udhëzimi Nr. 6 i MF datë 30.01.2015 "Për TVSH" dhe VKM Nr. 953 datë 29.12.2014 kërkojnë si dokumentacion justifikues për subjektet eksportues vetëm deklaratën doganore.

²⁷ Referoju temës së kontrollit tatimor

3.7 Mbi Klimën e Biznesit- Gjetje të Tjera

Gjetjet e mëposhtme janë evidentuar nga vetë biznesi në përgjigje të Seksionit III të Anketës lidhur me problematikat e të bërit biznes në Shqipëri, si edhe nga Sekretariati gjatë takimeve dhe fokus grupeve. Për të mundësuar një trajtim të plotë të gjetjeve dhe me qëllimin për të sjellë një informacion sa më të saktë në këtë Notë Teknike, Sekretariati ka konsultuar edhe me administratën doganore.

3.7.1 Aplikimi i çmimeve të referencës në Dogana

Disa biznese paraqitën komente lidhur me zbatimin e çmimeve të referencës në disa degë doganore, si për mallra të ardhura nga vendet e BE, ashtu edhe për mallrat e importuara nga vende jashtë saj. Pretendimi i këtyre bizneseve është se edhe në rastet kur ato disponojnë të gjithë dokumentacionin justifikues të transaksionit (përfshirë edhe faturat e rregullta të cilat janë lehtësisht të verifikueshme nga administrata doganore shqiptare nëpërmjet shkëmbimit të informacionit me administratat doganore të vendeve eksportuese), sërish kanë qenë të detyruar të paguajnë TVSH-në në doganë mbi çmimin e rivlerësuar në bazë të listave të çmimeve të referencave sipas metodave alternative të vlerësimit. Sipas këtyre bizneseve mosnjohja e çmimit real të transaksionit/faturës nga doganat dhe zbatimi i metodave alternative shton mundësitë për korrupsion, duke qenë se rrit kontaktet e drejtpërdrejta të operatorëve ekonomikë me doganierët, krijon konfuzion, mungesë stabiliteti dhe lë hapësira për interpretime evazive. Në një vështrim më të gjerë kjo e bën të vështirë për vetë biznesin për të siguruar pajtueshmëri fiskale dhe financiare.

Sipas administratës doganore, në fillim të këtij viti është krijuar dhe është bërë funksional DataBase Kombëtar i vlerësimit sipas rekomandimeve të OBD-së²⁸. DataBase Kombëtar i Vlerësimit unifikon vlerësimin doganor në degë të ndryshme doganore si dhe siguron trajtim të barabartë të gjithë operatorëve në mbarë vendin. Bazuar në legjislacionin në fuqi lidhur me vlerësimin doganor të mallrave, rivlerësimi i tyre bëhet në ato raste kur ka dyshime të arsyeshme. Pavarësisht kësaj, detyrimi i administratës doganore është që t'i argumentoj këto ndërhyrje.

Sipas DPD, përdorimi i metodës së transaksionit ka ardhur në rritje. Aktualisht metoda e transaksionit përdoret për rreth 88% të deklarimeve. Metodatat alternative përdoren kryesisht për mallrat me origjinë jashtë EU. Lista me të dhëna të disponueshme ka ardhur duke u zvogëluar në numër artikujsh. Për vitin 2015 janë hequr nga lista 92 artikuj dhe për 2016 janë hequr 83 artikuj.

3.7.2 Procedurat doganore/kodet doganore

Disa subjekte (fason) kanë qenë subjekte të gjobave me argumentin që kodi i materialit në deklaratën doganore ka qenë i gabuar, bazuar në një vlerësim të laboratorit të doganës i cili sipas bizneseve nuk ju është dorëzuar. Edhe pas ankimimit administrativ, nuk i është vënë në dispozicion përgjigjja e laboratorit dhe *“përgjigjja ndaj ankesës nuk ishte e qartë, por kishte vetëm referenca*

²⁸ Organizata Botërore e Doganave

ligjore". Sipas bizneseve – vendosja e kodit doganor bëhet nga doganat e shteteve të tjera (p.sh. Itali) dhe ndryshimi i tyre nuk mbart asnjë efekt financiar për doganën sepse janë kode për mallra të përpunimit aktiv të cilat nuk janë objekt në asnjë rast i taksës doganore. Për pasojë gjrobat e vendosura konsiderohen prej tyre të tepruara.

Sipas DPD-së sqarohet se bizneset duhet të pajisen me përgjigjen e laboratorit. Konkretisht, bazuar në Udhëzimin 8909/1 Prot. Datë 10.04.2014, pika 6.2/a përcaktohet shprehimisht se *"Laboratori i dergon 2 kopje të Certifikatës Degës Doganore. Degët Doganore kanë detyrimin, që "Çertifikatën e Verifikimit të llojit të mallit dhe Klasifikimit Tarifor" të lëshuar nga Laboratori Doganor t'ja bashkëngjisin praktikës doganore. Degët Doganore certifikatën tjetër origjinale ja dërgojnë subjektit ose përfaqësuesit të tij për njoftim në lidhje me konkludimin e nxjerrë nga Laboratori Doganor"*. Gjithashtu nga DPD bëhet me dije se Ministria e Financave ka propozuar që pjesë e Paketës Fiskale 2017 të jenë edhe ndryshimet në ligjin për tarifatat doganore, në të cilën është propozuar që për një listë të konsiderueshme produkteve të cilat përdoren nga industria e fasonëve, tarifatat doganore të bëhen 0% duke filluar nga data 1 janar 2017.

3.7.3 Mosçlirimi i garancive doganore dhe moskomunikimi në kohë i argumentave përkatëse biznesit.

Ndonëse evidentohet një situatë e përmirësuar e procedurave doganore (e konfirmuar edhe nga Dhomat e Tregtisë dhe Industrisë Gjyrokastër, Durrës, etj.) akoma mbetet problem mosçlirimii garancive doganore të vendosura me kërkesë të administratës doganore. Nga takimet (dy-tre raste) u raportua se edhe pse kishte kaluar afati konkret 6 mujor i kërkuar i garancisë nga administrata doganore dhe kjo e fundit kishte kryer kontrollin përkatës mbi mallrat e zhdoganuara, sërish *nuk ishin çliruar garancitë doganore* edhe pas kërkesave të vazhdueshme të bizneseve. Për më tepër nuk kishte një përgjigje të këtyre kërkesave. Këto biznese e perceptonin këtë fakt me nevojën e doganave përkatëse për të rritur të *"ardhurat e realizuara"*.

Nga verifikimi i kësaj problematike me DPD, nga kjo e fundit bëhet me dije se: *"Këto raste lidhen me garancitë që mbajnë degët doganore kur pranojnë transaksionin si vlerë doganore deri në verifikimin e faturës. Ka raste që përgjigja nga doganat homologe nuk vjen brenda afatit 6-mujor dhe dogana kuptohet që nuk çliron garancinë. Kjo çështje nuk ka lidhje me të ardhurat doganore, pasi garancitë janë një shumë e ngurtësuar në bankë që nuk përdoret as nga dogana dhe as nga bizneset"*.

3.7.4 Informaliteti dhe konkurrenca e pandershme

Pavarësisht impaktit pozitiv që patën masat kundër informalitetit të zbatuara në periudhën Shtator-Dhjetor 2015, aktualisht vihet re një zbehje e këtyre masave. Kjo ka nxitur sërish informalitetin i evidentuar kryesisht në shitje të produkteve pa përdorur pajisje fiskale nga ana e bizneseve të vogla të cilat kryejnë transaksione me konsumatorin final. Këto biznese për qëllime të moskalimit të pragut të TVSH-së (5 Milionë) refuzojnë marrjen e mallit me faturë nga ana e tregtarëve të cilët shesin me shumicë. Këto të fundit në kushtet kur e kanë të pamundur ligjërisht për të shitur me kupon (pajisje fiskale)²⁹, por vetëm nëpërmjet faturave tatimore, raportojnë rënie

²⁹ Neni 54/5 I Ligjit Nr. 9920 datë 19.05.2008 "Për Procedurat Tatimore" (i ndryshuar) parashikon se: "Deri në datën 31.3.2016, për të gjithë tatimpaguesit që kryejnë shitje me shumicë të mallrave të blerës, joushtrues të një veprimtarie tregtare (individë), shitjet me kupon tatimor, të lëshuar nga pajisja fiskale, nuk duhet të tejkalojnë 10 për qind të vlerës së tatueshme të mallrave të shitura në të njëjtën periudhë tatimore të muajit të vitit të kaluar, pa përfshirë TVSH-në. Nga data 1 prill 2016, tatimpaguesit, që kryejnë shitje me shumicë të mallrave, nuk lejohen të shesin me kupon tatimor të blerës, joushtrues të një

të xhiros dhe konkurrencë të pandershme nga subjekte të tjera të cilat kryejnë shitje pa faturë duke nxitur informalitetin. Kjo situatë ka sjellë vështirësi serioze për tregtarët e ndershëm, deformim të tregut dhe konkurrencës së ndershme dhe për rrjedhojë edhe më pak të ardhura për buxhetin e shtetit në formën e TVSH apo tatim fitimit.

IV. REKOMANDIME

Sipas studimit të FMN³⁰, praktikat më të mira për rimbursimin e TVSH-së sugjerohet ti përmbushin karakteristikat e mëposhtme:

- Sisteme të përshtatshme parashikimi dhe monitorimi për ti paraprirë niveleve të kërkuara për rimbursim TVSH;
- Rimbursimi duhet të bëhet brenda një periudhe të arsyeshme ligjore (p.sh 30 ditë nga pretendimi për rimbursim) dhe të raportohet.
- Interesa duhet të paguhen nga administrata për rimbursimet me vonesë;
- Teprica kreditore duhet të kalojë për pagimin e detyrimeve të TVSH-së dhe detyrimeve të tjera tatimore.
- Rimbursimi i menjëhershëm duhet të bëhet për exportuesit.
- Verifikimi i pretendimeve për rimbursim TVSH duhet të integrohet në programet më të gjera të kontrolleve tatimore, me kontrolle paraprake të kufizuara vetëm në rastet me risk të lartë.
- Sanksione të përshtatshme të zbatohen për taksapaguesit që pretendojnë rimbursime false.
- Taksapaguesit duhet të kenë të drejtën e apelimit mbi baza të arsyeshme të vendimeve për mospagimin e rimbursimit nga administrata tatimore.
- Administrata tatimore duhet ti ofrojë informacion të qartë taksapaguesit mbi të drejtat dhe detyrimet në lidhje me procedurat për të bërë të vlefshme një kërkesë rimbursimi.

Rekomandimet e përpunuara nga Sekretariati në përgjigje të gjetjeve të anketës dhe diskutimeve me grupet e interesit janë si më poshtë:

Rekomandim 1. Respektimi i afateve të parashikuara në kuadrin ligjor në fuqi.

veprimtarie tregtare (individë)”. (Ndryshuar me Ligj Nr. 99/2015, datë 23.09.2015. Botuar në Fletoren Zyrtare Nr. 187, datë 28 tetor 2015).

³⁰ IMF Working Paper, VAT Refunds: A Review of Country Experience, Graham Harrison and Russell Krellove, November 2005

Të vijojë zbatimi i rimbursimit automatik TVSH-së për eksportuesit mbi 70% brenda 30 ditëve, brenda 30 ditëve për eksportuesit 50% – 70% sipas analizës së riskut dhe brenda 60 ditëve për të gjithë tatimpaguesit e tjerë po sipas vlerësimit të analizës së riskut. Realizimi i procedurave brenda afateve ambicioze të parashikuara në kuadrin ligjor mbetet një sfidë për administratën. Pavarësisht faktit që këto afate mund të jenë disi të shkurtra, arritja e tyre duhet të mbështetet në elementët e mëposhtëm:

- Kritere efektive të analizës së riskut si në Rekomandimin Nr. 2.
- Trajnime periodike të vazhdueshme për administratën tatimore.
- Zbatimi edhe për administratën tatimore i detyrimit për të paguar kamatvonesat ndaj bizneseve si rezultat i vonesave të rimbursimit të TVSH sipas parashikimit të Nenit 76 të Ligjit Nr.9920.

Rekomandim 2. Lehtësimi i barrës procedurale për administratën tatimore dhe bizneset.

- Zbatimi efektiv i sistemit të riskut që të mundësojë reduktimin në praktikë të numrit të kontrolleve në përgjithësi të administratës tatimore (përfshirë edhe kontrollet për rimbursimin e TVSH-së). Në këtë kuadër të rritet bashkëpunimi dhe shkëmbimi i informacionit ndërmjet DPT dhe DPD edhe për vlerësimin e riskut për rimbursimin e TVSH-së, si pjesë e planeve për ndërmarrjen e analizave të përbashkëta për riskun tatime dhe dogana³¹.
- Konsiderimi në elementët e riskut të rasteve kur biznesi ka kaluar brenda një periudhe kohore, p.sh. prej 1 viti në kontroll të plotë/thelluar për të shmangur kontrollin e rimbursimit të TVSH-së për periudha tatimore të përfshira në këtë afat. Ky element të njihet edhe në dokumentat e brendshme udhëzues për inspektorët e DPT.
- Zbatimi korrekt i parimeve për rimbursimin e TVSH-së kur subjekti tatimpagues plotëson kriteret bazë, psh. shumën prej 400,000 Lekë dhe për 3 muaj rresht. Të shmangen praktikat kur bizneseve ju njihen tepricat kreditore si të kreditueshme, por jo të rimbursueshme mbi bazën e dyshimeve të paarsyeshme dhe të pambështetura në kuadrin ligjor.

Disa prej bizneseve dhe ekspertëve të kontaktuar nga Sekretariati shkojnë përtej në sugjerimin e tyre për thjeshtimin e procesit nëpërmjet rimbursimit automatik të TVSH-së mbi baza mujore për çdo teprice krediore. Sipas tyre risku i praktikave abuzive në këtë rast është plotësisht i shmangshëm me kryerjen e kontrolleve të thelluara sipas kriterëve të sistemit riskut, kryqëzimit në kohë reale të informacionit midis institucioneve, psh. tatime-dogana, tatime-QKB etj. Në këndvështrimin e Sekretariatit **një reformë e tillë duhet parë më tepër si objektiv afatgjatë** për t'u arritur, sesa si mundësi reale për t'u zbatuar në afat të shkurtër, në kushtet kur ende administrata dhe vetë biznesi janë në faza shumë të hershme të konsolidimit të aktivitetit të tyre për të garantuar përputhshmëri me legjislacionin në fuqi.

³¹ IMF Country Report No. 16/143, Albania June 2016

Rekomandim 3. Bërja transparente e procedurave të brendshme në trajtimin e rasteve të rimbursimit të TVSH-së.

Sugjerohet përgatitja dhe bërja publike e një dokumenti të brendshëm për administratën tatimore – *Rregullore për Rimbursimin e TVSH-së* e cila të detajojë parimet dhe kriteret bazë të riskut, hapat, procedurat dhe afatet konkrete që duhet të kenë në konsideratë hallkat e ndryshme brenda administratës tatimore sa i përket kësaj procedure, përfshirë Drejtorinë e Riskut, Drejtorinë e Kontrollit dhe Drejtorinë e Rimbursimit të TVSH-së. Dokumenti do të mundësojë përgatitjen profesionale të inspektorëve sidomos në nivel vendor por edhe standardizim të procesit nga niveli qendror në atë lokal. Rekomandohet publikimi i kësaj Rregulloreje si shprehje e standardit të lartë për një administratë transparente, të përgjegjshme dhe në funksion të tatimpaguesve.

Rekomandim 4. Përmirësimi i informacionit të DPT nëpërmjet një website interaktiv (përfshirë një help desk ose hub), për biznesin në funksion të edukimit fiskal të tatimpaguesve dhe rritjes së transparencës, por mbi të gjitha një shërbimi më të strukturuar.

Në këndvështrimin e Sekretariatit, por edhe në vijim të komenteve të marra nga bizneset, ky informacion është i domosdoshëm por mbetet akoma papërpunuar, dhe jo orientues sipas kërkesave të tyre specifike. Është e nevojshme që informacioni të mbërrijë tek tatimpaguesit në mënyrë më të strukturuar, qoftë nëpërmjet faqes zyrtare në internet ashtu edhe nëpërmjet sesioneve të trajnimit, në orare të caktuara online, për kategori të caktuara biznesesh. P.sh mbetet i vështirë orientimi i tatimpaguesit mesatar në faqen e internetit aktuale për të gjetur qoftë edhe ndryshimet më të fundit në legjislacion (viti 2015-2016).

Rekomandim 5. Planet buxhetore të mos kushtëzojnë vendimmarrjen e administratës tatimore për vonesat në rimbursimin e TVSH-së kreditueshme.

Ky rekomandim është paraqitur gjatë diskutimit të Sekretariatit me ekspertë të fushës në Fokus Group të datës 07.11.2016. Në këtë takim u pranua se respektimi nga administrata tatimore i afateve lidhur me përmbushjen e procedurave të rimbursimit të TVSH, kushtëzohet midis të tjerave edhe nga nevoja e saj për të realizuar planin periodik të të ardhurave tatimore, sipas parashikimit të Ministrisë së Financave.

Sipas ekspertëve, zëri i TVSH të rimbursueshme nuk duhet të jetë përgjegjësi e administratës tatimore, por të planifikohet si zë buxhetor më vete. Në këtë mënyrë administrata tatimore do të shmangte “konfliktin e interesit” për realizimin e planit të të ardhurave nga njëra anë dhe respektimin e afateve të parashikuara për rimbursimin e TVSH-së së kreditueshme.

Rekomandimi 6. – Reforma e nisur në 2015, të strukturohet më tej, të forcohen përpjekjet për zbatimin e masave anti-informalitet.

Sikurse është rekomanduar nga KI edhe në mbledhjen Nr.3 *“Informaliteti Sfidë e Përbashkët Qeveri–Sipërmarrje”* çdo masë në kuadrin e reformës për formalizim duhet të bëhet në partneritet me biznesin e ndershëm. Zbatimi në vazhdimësi i masave ndaj bizneseve të cilat ushtrojnë aktivitet ekonomik duke mos lëshuar fatura tatimore, duhet të jetë prioritet. Zbatimi i këtyre masave duhet të ketë karakter jo vetëm penalizues, por edhe edukues për të gjithë tatimpaguesit, me objektiv final krijimin e kushteve për konkurrencë të ndershme.

Rekomandim 7 - Biznesi duhet të ngrejë me tej “kapacitetet e veta” në drejtim të marrjes, informimit në kohë dhe në mënyrë të saktë të çdo lloj ndryshimi që prek mjedisin ku ai operon.

Nga analizat e Sekretariatit dhe takimet me të gjithë aktorët, rezulton se është e domosdoshme një angazhim ndoshta me persona të “dedikuar” nga ana e shoqatave të biznesit që të ofrojnë këtë shërbim kundrejt bizneseve, duke ju vendosur në dispozicion informacion të saktë dhe në kohë reale, për të mundësuar edhe një debat e konsultim më të strukturuar në lidhje me ndryshimet që prekin biznesin.

BIBLIOGRAFI

DPT, Strategjia e Organizatës për Zhvillimin e Administratës Tatimore 2015-2019

European Commission, Albania 2016 Progress Report, Nov.2016

EY, VAT/GST Compliance and Controversy Survey 2015

IMF Country Report No. 16/143, Albania, June 2016

IMF Country Report No. 16/289, Albania, September 2016

IMF Working Paper, VAT Refunds: A Review of Country Experience, Graham Harrison and Russell Krelove, 2015

KPMG International, VAT/GST Refunds, Survey 2014,

Ligj Nr. 56/2016 për Disa Ndryshime në Ligjin Nr. 33/2014, “Për Miratimin e Huamarrjes prej 295 420 000 Sdr-Sh, Që Fondi Monetar Ndërkombëtar i Akordon Shqipërisë për Programin 36-Mujor të Ndihmës (EFF)”

Memorandumi i Politikave Ekonomike dhe Financiare me FMN

OECD, Forum on Tax Administration, Tax Repayments: Maintaining the Balance between Refund Service Delivery, Compliance and Integrity, May 2011

<http://www.vatlive.com/vat-rates/international-vat-and-gst-rates/>

<https://www.youtube.com/watch?v=YBdhëZHqJco>

<http://www.financa.gov.al/al/raportime/shlyerja-e-detyrimeve-te-prapambetura>