



Republika e Kosovës
Republika Kosova - Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government

Nr. 15/44

Datë: 12.08.2015

Qeveria e Republikës së Kosovës, në mbështetje të nenit 92 paragrafi 4. dhe 93 paragrafi (4) të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, duke u bazuar në nenin 4 të Rregullores nr. 02/2011 për fushat e përgjegjësive administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive, e ndryshuar dhe plotësuar me Rregulloren nr. 07/2011 dhe nenit 19 të Rregullores së Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës nr. 09/2011, në mbledhjen e mbajtur më 12 gusht 2015, nxjerr këtë:

V E N D I M

1. Aprovohet Koncept-dokumenti për Kuadrin Ligjor në Tatimin në Pronën e Paluajtshme në Republikën e Kosovës.
2. Obligohet Ministria e Financave dhe institucionet tjera kompetente për zbatimin e këtij vendimi, në Pajtim me Rregulloren e Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës.
3. Vendimi hyn në fuqi ditën e nënshkrimit.

Isa MUSTAFA

Kryeministër i Republikës së Kosovës

Iu dërgohet:

- Zëvendëskryeministrave
- të gjitha ministrive (ministrave)
- Sekretarit të Përgjithshëm të ZKM-ës
- Arkivit të Qeverisë



Republika e Kosovës
Republika Kosova - Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government

Ministria e Financave
Ministarstvo Finansija - Ministry of Finance

**KONCEPT DOKUMENT PËR KUADRIN LIGJOR
TË TATIMIT NË PRONËN E PALUAJTSHME NË
REPUBLIKËN E KOSOVËS**

1. Hyrje

Ky koncept dokument, ka për qëllim të bëjë një prezantim të detajuar i cili përcakton synime dhe objektiva të qarta, të zërthyera në përfundime dhe tregues suksesi, duke u bazuar në kërkesat imediate dhe problemet kryesore me të cilat po ballafaqohen institucionet shtetërore të cilat në bazë të Ligjit Nr. 03/L-204, për Tatimin në Pronën e Paluajtshme, i plotësuar dhe ndryshuar me Ligjin Nr. 04/L-204 (këtu e tutje “Ligji”) dhe akteve nënligjore të dala në zbatim të tij, janë përgjegjëse për administrimin dhe monitorimin e funksionimit të tatimit në pronë.

Në planin vjetor të Ministrisë së Financave, pjesë e planit të Qeverisë së Republikës së Kosovës për vitin 2015, ndër aktivitet që parashikohen të ndërmerren për arritjen e objektivit Nr. 3, përmendet aktiviteti Nr. 3.4, që ka të bëjë më domosdoshmërinë e trajtimit të Ligjit me qëllim përmirësimin dhe përshtatjen e kuadrit ligjor për implementimin e tatimit në tokë dhe hapjen e rrugës për krijimin e një sistemi modern dhe efikas për mbledhjen e të hyrave të tatimit në pronë. Iniciativë kjo, që paraprihet nga draftimi dhe miratimi i këtij koncept dokumenti.

Po ashtu, në përputhje me Marrëveshjen e datës 13 Maj 2014 lidhur midis Agjencisë Tatimore Suedeze dhe Departamentit të Tatimit në Pronë në Ministrinë e Financave, mbi zbatimin e projektit të përbashkët, ProTax 2, “Për vazhdimin e përmirësimit të tatimit në pronë në Kosovë”, është e domosdoshme të ndërmerren të gjitha masat për kryerjen e aktiviteteve të parashikuara në planin e miratuar të projektit, për plotësimin e parakushteve të nevojshme për implementimin e tatimit në të gjithë llojet e pronës së paluajtshme dhe jo vetëm në objektet ndërtimore, si dhe përmirësimin e vazhdueshëm dhe të qëndrueshëm të sistemit të tatimit në pronë në Kosovë.

Realizimi i objektivave të përcaktuar dhe zotimeve të marra nga Ministria e Financave, kërkon pikë së pari, bazë të shëndetshme ligjore, të harmonizuara dhe në pajtim me gjithë kuadrin ligjor në fuqi në Kosovë dhe në të njëjtën linjë me standardet ndërkombëtare, për të vendosur të gjithë veprimtarinë e ndërtuar institucionale përgjegjëse për administrimin e tatimit në pronë, në baza të qarta ligjore. Në këtë kuadër, është mese thelbësore përgatitja e një baze rregullative të parashikueshme dhe të qartë, e cila është mjaftueshëm e detajuar për të dhënë qartësinë e nevojshme për elementet kyçe dhe risitë e reformës.

Vlen të theksohet se kjo reformë tejet e rëndësishme, me ndikim të drejtpërdrejtë në shtrirjen e sundimit të ligjit, por edhe zhvillimin socio-ekonomik të Kosovës, pritet të rrisë të ardhurat që vijnë nga tatimi në pronë, të përmirësojë dhe rregullojë tregun e pasurive të paluajtshme në Kosovë, duke e bërë atë dhe të dhënat për të më transparent, real dhe të konfirmuara nga shteti. Ajo do të ndikoj gjithashtu edhe në përmirësimin e ambientit të biznesit, si dhe do të prodhojë stimuj që pronarët e tokës bujqësore të fillojnë shfrytëzimin e tokave që kanë në pronësi, duke i dhënë kështu, një shtytje të re ekonomisë.

Si përfundim, duke qenë se synimi final dhe madhor që bart reforma në këtë fushë është forcimi dhe konsolidimi i Komunave në njësi financiarisht të qëndrueshme me tatimin në pronë i cili shfaqet si një burim i fortë dhe i rëndësishëm i financave lokale, përmes përmirësimit dhe përsosjes së sistemit të tatimit në pronë, me një ndikim të konsiderueshëm në zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik, përmirësimin e ambientit të bërit biznes, qeverisjes së mirë dhe forcimit të sundimit të ligjit, ndryshimi i kuadrit ligjor që rregullon dhe normon procesin e tatimit në pronë, është një çështje prioritare, që ka për qëllim përmbushjen e angazhimeve të marra nga Qeveria, të cilat janë formuluar në një sërë dokumentesh, si Plani i Punës së Qeverisë për vitin 2015-2018 i cili parasheh reflektimin e tatimit në pronë me trendët rajonale (Eliminimi i barrierave ligjore dhe zvogëlimi i burokracisë, faqe 11), Deklarata e Politikave Prioritare Afatmesme 2014 - 2016 sipas së cilës zbatimi i politikave prioritare të paraqitura në DPPA për vitet 2014-2016 do të kryhet nëpërmjet burimeve të buxhetit të cilat mbulohen nga të hyrat tatimore dhe të hyrat jotatimore të prezantuara në Kornizën Makro-fiskale 2014-2016 (Hyrja, faqe 4), si dhe dokumente të tjera strategjike.

2. Përshkrimi dhe definimi i çështjes/problemit kryesor

2.1. Shpjegimi

Rregullorja Nr. 2003/29 për tatimin në Pronën e Paluajtshme” e cila është pasuar nga Ligji, ka hyr në fuqi dhe ka filluar të zbatohet në Kosovë, që nga viti 2003. Megjithatë, edhe pse kjo rregullore kishte vendosur, me disa përjashtime, tatimin mbi të gjitha llojet e pronës së paluajtshme në Kosovë, duke përfshirë edhe tokën, deri më tani ky tatim është aplikuar vetëm për objekte ndërtimore, për shkak të shumë arsyeve që kanë të bëjnë kryesisht, me përmbushjen e disa kushteve themelore që do të bënin të mundur aplikimin e tatimit edhe në toka. Një prej këtyre arsyeve është i lidhur ngushtësisht me faktin se, tërësia normative aktuale që mbulon çështjet e tatimit në pronë nuk është adekuate për t’ju përshtatur rrethanave dhe kërkesave të reja specifike që do lindnin për realizimin e një reforme të tillë, që synon garantimin e një procesi të drejtë, të paanshëm dhe efektiv të tatimit në tokë, për të qenë sa më i pranueshëm nga qytetarët.

Në vijim, pas një analize të kujdesshme e gjithëpërfshirëse të legjislacionit të tatimit në pronë, është konstatuar se ai në shumë aspekte rezulton të ketë kundërshti midis dispozitave të tij dhe akteve të tjera normative, të jetë i paqartë, jo efektiv, si dhe të ketë zbrazëtira të shumta që lënë hapësira për interpretime të ndryshme, duke u paraqitur, jo rrallë herë, si pengesë e theksuar gjatë administrimit të procesit të tatimit në pronë. Një problematikë e tillë dhe ballafaqimi me situata të komplikuar faktike të paparashikuara apo të pa adresuara në legjislacion është hasur në vijimësi gjatë zbatim në praktikë të legjislacionit.

Grupe të prekura nga problematika e përmendur më lart janë subjektet e ligjit, në radhë të parë, tatimpaguesit, por edhe organet të cilat mbajnë përgjegjësinë e administrimit dhe monitorimit të funksionimit të procesit të tatimit në pronë.

2.2. Legjislacioni i aplikueshëm

Çështjet e tatimit në pronë rregullohen dhe normohen nga Ligji dhe udhëzimet administrative të poshtëshënuara, të nxjerra në zbatim të tij:

- Udhëzimi Administrativ Nr. 03/2011 “Për mbledhjen dhe regjistrimin e informatave për pronën dhe tatim paguesin”;
- Udhëzimi Administrativ Nr. 04/2011 “Për përcaktimin e vlerës së pronës së paluajtshme dhe standardeve të vlerësimit”;
- Udhëzimi Administrativ Nr. 05/2011 “Për procedurat lidhur me ankesat për tatimin në pronën e paluajtshme”;
- Udhëzimi Administrativ Nr. 06/2011 “Për shtyrjen e pagesës së tatimit në pronë”;
- Udhëzimi Administrativ Nr. 07/2011 “Për urdhëresat e ndalimit të shërbimeve komunale për detyrimin e pagesës së tatimit në pronë”;
- Udhëzimi Administrativ Nr. 08/2011 “Për vjeljen e tatimit në pronën e paluajtshme”;
- Udhëzimi Administrativ Nr. 09/2011 “Për humbjen e të drejtës mbi pronë”;
- Udhëzimi Administrativ Nr. 10/2011 “Për organizimin dhe funksionimin e zyrave komunale të tatimit në pronë”.

Ligji përcakton parimet, rregullat themelore dhe organet përgjegjëse për administrimin dhe monitorimin e funksionimit të tatimit në pronë, ndërsa aspekte të ndryshme të këtij procesi janë rregulluar në mënyrë më të detajuar në aktet nënligjore të sipërpërmendura. Konkretisht, Udhëzimi Administrativ Nr. 03/2011, rregullon mbledhjen dhe regjistrimin e informatave për pronën dhe tatimpaguesin. Udhëzimi Administrativ Nr. 04/2011, përcakton metodat, standardet, kriteret teknike dhe faktorët e vlerësimit të cilat do të përdoren për përcaktimin e vlerës së pronave të paluajtshme që i nënshtrohen tatimit. Udhëzimi Administrativ Nr. 05/2011, rregullon procedurën ankimore si dhe përcakton organet kompetente për zgjidhjen e ankesave që kanë lidhje me tatimin në pronë. Udhëzimi Administrativ Nr. 06/2011, përcakton kushtet dhe procedurën për shtyrjen e pagesës së tatimit në pronë. Udhëzimi Administrativ Nr. 07/2011, përcakton shërbimet komunale që do të ndalohen me qëllim detyrimin e pagesës së tatimit në pronë. Udhëzimi Administrativ Nr. 08/2011 dhe Nr. 09/2011, rregullojnë procedurën e vjeljes së dhunshme të detyrimeve tatimore të papaguara, dhe së fundmi Udhëzimi Administrativ Nr. 10/2011, ka të bëjë me organizimin dhe funksionimin e zyrave komunale të tatimit në pronë.

2.3. Vlerësimi

Siç u përmend dhe më lart, në bazë të kuadrit ligjor, organet përgjegjëse për administrimin e tatimit në pronën e paluajtshme janë Komunitet dhe Ministria e Financave. Komunitet janë përgjegjëse për të gjithë elementet kyçe të procesit që kanë të bëjnë me regjistrimin, vlerësimin, faturimin, mbledhjen dhe mbledhjen e dhunshme të tatimit në pronë. Ndërsa Departamenti i Tatimit në Pronë udhëheq dhe mbikëqyr punën për zbatimin e legjislacionit në të gjithë Komunitet e Kosovës.

Në përgjithësi, kuadri ligjor në fuqi rezulton të jetë jo adekuat për implemetimin e tatimit në toka, të ketë kundërshti midis dispozitave të tij, të jetë i paqartë, jo efektiv, si dhe të ketë zbrazëtira të shumta që lënë hapësira për interpretime të ndryshme, duke u paraqitur, jo rrallë herë, si pengesë e theksuar gjatë administrimit të procesit të tatimit në pronë. Për më shumë, nuk janë reflektuar ndryshimet e nevojshme në aktet nënligjore pas ndryshimeve që ka pësuar Ligji.

Pa u zgjatur, disa nga problemet e hasura kanë lidhje me:

- Papërshtatshmërinë e kuadrit ligjor në fuqi për implementimin e tatimit në toka.
- Paqartësi të theksuara dhe mungesën e përkufizimit të disa prej koncepteve bazë apo të rëndësishme të procesit të tatimit në pronë.
- Mos përcaktimin e qartë të faktit se kush është përgjegjës për pagimin e tatimit për periudhën tatimore, në ato raste kur prona objekt tatimi ka qenë në pronësi apo posedim të dy apo më shumë personave brenda të njëjtit vit tatimor. Apo kush e bart përgjegjësinë e pagimit të tatimit në pronë kur prona është në bashkëpronësi, pronësi të përbashkët, bashkë posedim, ose kur tatimpaguesi person fizik ka vdekur apo personi juridik ka mbaruar është shuar së ekzistuari, si dhe në rastet kur prona ka qenë në pronësi apo posedim të njërit tatimpagues por i është bartur dikujt tjetër, pa u paguar detyrimet tatimore.
- Mungesën e rregullave dhe kriterëve precize për klasifikimin e pronës në kategori të ndryshme, si rezidenciale, bujqësore, pyjore, komerciale, industriale apo pronë tjetër.
- Mungesën e rregullave dhe kriterëve precize për klasifikim e objekteve të papërfunduara, të shkatërruara apo rrënuara;
- Mos pasjen e kufijve ligjore për normat tatimore që mund të vendosin Komunitat, të diferencuara për kategori të ndryshme të pronës, si dhe për tokë e objekte;
- Kundërshtitë dhe vakumin ligjor të konstatuar në nenin që rregullon lirimin nga tatimi në pronë;
- Mos rishikimin për një kohë relativisht të gjatë të zbritjes për vendbanim kryesor në përputhje me kushtet e reja ekonomiko - sociale në Kosovë, si një instrument kryesor për mbrojtjen e grupeve të shoqërisë të cilat janë jo në gjendje të mirë ekonomike;
- Mungesën e një ndarje të qartë të përgjegjësi midis Zyrate Komunale të Tatimit në Pronë dhe Departamentit të Tatimit në Pronë në Ministrinë e Financave gjatë administrimit të tatimit në pronë;
- Mos parashikimin e instrumenteve adekuat që do të mundësonin Departamentit të Tatimit në Pronë, përmbushjen e rolit të tij si udhëheqës dhe monitorues i zbatimit të kuadrit ligjor në të gjithë Komunitat e Kosovës;
- Mos rregullimin ligjor të procedurave të komunikimit midis autoriteteve publike, organeve apo personave juridikë që disponojnë informacion në lidhje me pronën objekt tatimi apo për tatim paguesin;
- Mungesën e efektivitetit dhe paqartësitë që bart procesi i vlerësimit të pronave të paluajtshme në tërësi;

- Mos parashikimin e mënyrave të avancuara (alternative), përveç mënyrës klasike përmes postës, për të siguruar njoftimin në kohë reale të qytetarëve për faturat e tatimit, njoftimet e ndryshme, apo komunikatat e tjera zyrtare;
- Mungesën e parashikimit të rregullave kufizuese efikase të cilat do të garantonin pagesën e detyrimeve tatimore të papaguara, përpara se prona e paluajtshme objekt tatimi të bartet në mënyrë vullnetare te dikush tjetër;
- Mungesën e kërkesave ligjore që do detyronin administratën e tatimit në pronë të nxirrte kurdoherë, akte të kuptueshme dhe të arsyetuara në përputhje me zbatimin e Ligjit “Për procedurën administrative”;
- Pakufizueshmërinë në kohë të shtyrjes së pagesës së tatimit në pronë dhe paqartësia e rregullave për shtyrjen e tij;
- Paqartësitë, kundërshtitë dhe mungesën e efektivitetit të bazës ligjore që rregullon pjesën fundore të sistemit, vjeljen e detyrueshme të tatimit;
- Paqartësitë, kundërshtitë dhe mungesën e efektivitetit të bazës ligjore që rregullon procedurat e ankimit administrativ që kanë lidhje me tatimin në pronë;
- Mungesën e rregullave për rimbursimin me interesa, të atyre tatimpaguesve që në bazën e një vendimi të një autoriteti kompetent administrativ apo gjyqësor, kanë paguar një shumë të caktuar, në tejkalim të detyrimit të tyre tatimor;
- Mungesën e parashikimit të kërkesave ligjore që kanë të bëjnë me publikimin e të gjitha akteve zyrtare në të gjitha gjuhët që kanë statusin e gjuhës zyrtare në Komunë dhe në të njëjtën mënyrë;
- Papërshtatshmërinë e strukturës organizative aktuale të Zyrrave Komunale të Tatimit në Pronë me kërkesat dhe risitë e reja që bart fillimi i procesit të tatimit në toka dhe përmirësimi në tërësi i sistemit të tatimit në pronë;
- Mungesën e disa prej parimeve kryesore të administrimit tatimor, dispozitave administrative të përgjithshme dhe të drejtave të tatimpaguesve;
- Ekzistencën e kundërshtive, dykuptimësive dhe zbrazëtirave ligjore në shumë dispozita të kuadrit ligjor.

2.4. Shpenzimet

Kategoria e Shpenzimeve	Shpenzimet në vitin paraprak 2014	Buxheti për vitin 2015	Buxheti për vitin 2016	Buxheti për vitin 2017
Buxheti i MF (DTP)-së				
- paga dhe mëditje	117,909	117,909	117,909	117,909
- mallra dhe shërbime	10,700	10,700	10,700	10,700
Buxhetet tjera				
Financimi nga donatorët				
Shpenzimet e drejtpërdrejta nga MF				
Gjithsej	128,609	128,609	128,609	128,609

3. Synimet dhe objektivat

Ndryshimet në legjislacion do të synojnë ndërtimin e një bazë solide ligjore për të garantuar një proces të drejtë, të paanshëm dhe efektiv të tatimit në pronë, përmes arritjes së objektivave të poshtëshënuara:

- Përshtatjes së infrastrukturës ligjore me qëllim implementimin e tatimit në tokë;
- Thjeshtëzimit dhe përmirësimit të procesit të vlerësimit të pronave të paluajtshme;
- Rritjes së efikasitetit gjatë funksionimit dhe monitorimit të procesit;
- Pajisjes së autoriteteve kompetente publike, me të gjitha atributet e nevojshme ligjore dhe institucionale për administrimin e procesit në mënyre efektive;
- Mbrojtjes së mëtejshme të të drejtave dhe interesave të tatimpaguesve; dhe
- Eliminimit të kundërshtive dhe dykuptimësive që ekzistojnë në kuadrin ligjor në fuqi.

Më konkretisht, një pjesë të rezultateve të pritshme që pritet të pasqyrohen në ndryshimet që do të pësojë baza ligjore janë paraqitur si më poshtë, vijon:

- Zbritje e shkallëzuar nga baza e tatimit për tokën, në vitet e para të implementimit të ligjit;

Një zbritje e përgjithshme në vlerën e tatueshme të tokave është e rekomandueshme në vitet e para të implementimit të tatimit në toka. Kjo zbritje e cila do të njohë rritje graduale e bën më të lehtë zbatimin e tatimit në tokë, e po ashtu i bën tatimpaguesit të mësohen gradualisht me mënyrën e pagesës së tatimit edhe për tokën.

- Qartësimi i përkufizimit të tatimpaguesit dhe përgjegjësisë për pagesën e tatimit në pronë;

Në këtë aspekt, janë evidentuar probleme të shumta lidhur me faktin se kush e bart përgjegjësinë për pagesën e detyrimeve tatimore dhe në këtë aspekt ka vakum ligjor. Prandaj lind e nevojshme të sqarohet në mënyrë të detajuar se kush do të jetë përgjegjës për pagimin e tatimit për periudhën tatimore, në ato raste kur prona objekt tatimi ka qenë në pronësi apo posedim të dy apo më shumë personave brenda të njëjtit vit tatimor. Apo kush e bart përgjegjësinë e pagimit të tatimit në pronë kur prona është në bashkëpronësi, pronësi të përbashkët, bashkë posedim ose kur tatimpaguesi person fizik ka vdekur apo personi juridik ka mbaruar është shuar së ekzistuari, si dhe në rastet kur prona ka qenë në pronësi apo posedim të njërit tatimpagues por i është bartur dikujt tjetër pa u paguar detyrimet tatimore.

- Norma tatimore të diferencuara për kategori të ndryshme të pronës, si dhe për tokë e objekte;

Ndryshimet e reja ligjore do të synojnë ti japin mundësinë Komunave të aplikojnë norma tatimore të ndryshme për toka dhe ndërtesa të përfshira në kategori të ndryshme të pronës, gjithmonë brenda kufijve të caktuar nga ligji.

- Mekanizma të përmirësuar dhe të rinj shtrëngues për mbledhjen e detyrimeve tatimore të papaguara;

Fatkeqësisht një nga pjesët më të dobëta të procesit të tatimit në pronë ka lidhje me pjesën fundore të sistemit, vjeljen e detyrueshme të detyrimeve tatimore të papaguara. Ky aspekt synohet të përmirësohet duke sjellë në legjislacion disa risi dhe parashikuar mekanizma të rinj shtrëngues. Në këtë drejtim është duke u shqyrtuar me vëmendjen e duhur edhe mundësia e përfshirjes së shërbimit përmbartimor në procesin e mbledhjes së detyruar të tatimit në pronë, duke besuar për shumë arsye se përfshirja e tyre do të rrishte efektshmerinë dhe efikasitetin në mbledhjen e tatimit të papaguar.

- Procedura ankimi të qarta dhe afate ankimi më të gjata;

Në kuadër të mbrojtjes së mëtejshme të të drejtave dhe interesave legjitime të tatimpaguesve, ndryshimet në legjislacion do të synojnë qartësimin e procedurës së ankimit dhe zgjatjen e afateve të ankimit, për të mos lejuar që qytetarët të bëhen më pre (apo viktimë) e procedurave burokratike. Për më tepër, ndryshimet ligjore do të synojnë të rikthejnë modelin e mëparshëm të dy niveleve të ankimit administrativ, duke konsideruar se rifutja e një shkalle ankimi në nivelin qendror ka tri përparësi kryesore:

- a.) Mund të evitohet zvarritjen e tatimpaguesve nëpër procedurat e stërzgjatura gjyqësore (procedura e shqyrtimit në administratë është më e shkurtër);
- b.) Mund të shmangë kostot e angazhimit të avokatëve, thuajse të domosdoshëm në proceset gjyqësore por jo dhe aq të nevojshëm në nivelin administrativ; dhe më e rëndësishmja
- c.) Mundëson shqyrtimin cilësor të ankesave, duke qenë se punonjësit e administratës së tatimit në pronë posedojnë ekspertizën e duhur dhe njohuri të thelluara mbi legjislacionin që mbulon tatimin në pronë.

- Kompetenca të qartësuara dhe forcuar të DTP dhe MF;

Departamenti i Tatimit në Pronë në Ministrinë e Financave ka një rol kryesor në proces, udhëheq dhe mbikëqyr punën për zbatimin e legjislacionit në të gjithë Komunitetin e Kosovës. Instalimi i mekanizmave të kontrollit është një domosdoshmëri për të qenë sa më të përgjegjshëm dhe të kujdesshëm në raport me subjektet e ligjit me qëllim garantimin e një procesi të drejtë të bazuar në ligj dhe akte nënligjore. Në vijim të kësaj, parashikimi i një instrumenti ligjor, në dispozicion të DTP, për të asistuar Zyrrat Komunale të Tatimit në Pronë në interpretimin e legjislacionit në fuqi dhe për të siguruar interpretimin dhe zbatimin e unifikuar të akteve ligjore dhe nënligjore që rregullojnë procesin e tatimit në pronë, do të shërbente forcimit të rolit kyç që ka DTP në këtë proces, njehsimit të praktikës dhe

kapërcimit të situatave të komplikuar juridiko - faktike të cilat mund të hasen nga Komunitat gjatë zbatimit në praktikë të legjislacionit.

- Mënyra dhe procedura të reja njoftimi;

Në mënyrë që tatimpaguesi të njoftohet në kohë për faturat e tatimit në pronë, njoftimet apo komunikatat e tjera zyrtare, legjislacioni i ri parashikohet të përmbajë mënyra dhe procedura të reja njoftimi, përpos mënyrës klasike të njoftimit përmes postës.

- Procedura dhe afate ligjore të qarta për shkëmbimin e informacionit dhe të dhënave midis autoriteteve publike të cilat kanë lidhje me procesin e tatimit në pronë, veçanërisht midis DTP-së dhe AKK-së, si dhe sanksione në rastet e shkeljes së detyrimeve ligjore;

Duhet theksuar se administrimi i tatimit në pronë shoqërohet pashmangshëm nga një shkëmbim intensiv i të dhënave, i cili është jetik për vetë procesin. Gjatë zbatimit në praktikë të akteve ligjore përkatëse është identifikuar nevoja e bashkëpunimit midis DTP-së, Komunave, autoriteteve publike, organeve apo personave të tjerë juridik, që kanë në administrim apo disponojnë informacionin e nevojshëm për pronën objekt tatimi dhe tatimpaguesin. Megjithatë, komunikimi midis këtyre entiteve ka qenë gjithmonë i vështirë dhe jo në nivelin e kërkuar apo dëshiruar. Në këtë kontekst, është mese e nevojshme që bashkëpunimi midis këtyre subjekteve të rregullohet si në nivelin ligjor dhe atë praktik. Kjo çështje dhe shumë të tjera të përmendura më lart, janë të parregulluara ligjërisht e si të tilla kërkohet të adresohen sa më shpejtë.

- Shpërndarje e qartë e përgjegjësi në procesin e vlerësimit midis DTP dhe ZKTP;
- Metodologji dhe standarde vlerësimi të përmirësuara; dhe
- Një skemë përsëritëse për rivlerësimin e kategorive të ndryshme të pronave.

Nisur nga fakti se procesi i vlerësimit të pronave nën autoritetin e Komunave, duke nisur nga zbatimi i Rregullores Nr. 2003/29 për tatimin në Pronën e Paluajtshme, ka qenë tërësisht jo efektiv, dhe duke marrë shkas nga fakti se përcaktimi i një vlere të vlerësuar të pronave të vërtetuar dhe certifikuar nga Shteti ka një rëndësi jetike jo vetëm për tatimin në pronë por edhe për qëllime të tjera (*si për fushën e sigurimeve, tregut të kredisë, planifikimit urban, shpronësimeve, vlerësimit të pronave shtetërore të cilat do të privatizohen apo do të përdoren për të kompensuar fizikisht subjektet e shpronësuara*), procesi i vlerësimit të pronave të paluajtshme synohet të transformohet rrënjësisht për të arritur objektivat e lartpërmendur.

Na duhet të përmendim se procesi i vlerësimit të pronave është një proces thelbësisht i ndjeshëm, i cili kërkon njohuri të thelluara dhe kapacitete të zhvilluara në fushën e vlerësimit të pronave të paluajtshme, të cilat jo të gjitha Komunitat i disponojnë. Ky fakt ka qenë edhe arsyeja kryesore pse një numër i madh i Komunave nuk e kanë respektuar afatin ligjor për rivlerësimin e pronave nën juridiksionin e tyre apo në rastin më të keq nuk e kanë bërë

asnjëherë rivlerësimin, pas vlerësimit fillestar. Në këto kushte, jemi duke analizuar me kujdes një shpërndarje më të përshtatshme të përgjegjësi në procesin e vlerësimit midis DTP-së dhe ZKTP-ve, ku rolin kryesor në këtë fushë do ta ketë Departamenti i Tatimit në Pronë. Transferimi i kësaj përgjegjësie në nivelin qendror do të bënte procesin më të drejtë e efikas por edhe do të lehtësonte Komunitet dhe do t'iu mundësonte ta përqendronin punën e tyre në fusha të tjera kryesore të administrimit të tatimit në pronë si, regjistrimi, faturimi dhe mbledhja e tatimit për të realizuar kështu strategji më të suksesshme për mbledhjen e të ardhurave nga tatimi në pronë.

Po ashtu në bazë të disa kërkesave të ardhura nga Komunitet dhe analizave të thelluara synohet gjithashtu të ndryshohet:

- Afati ligjor për pagesën e tatimit në pronë;
- Rregullat për shtyrjen e pagesës së tatimit në pronë; dhe të
- Parashikohen sanksione të reja për ata tatimpagues të cilët japin informata të pavërteta apo nuk raportojnë brenda një periudhe të caktuar kohe ndryshimin e vlerës së pronës së paluajtshme në një shumë mbi 20% të vlerës së fundit të regjistruar apo nuk përmbushin detyrime të tjera ligjore.

4. Opsionet

Në takimet e ekipit punues janë shqyrtuar tri opsione me të cilat mund të adresohet objektivi i këtij koncept dokumenti, i cili synon përshtatjen e infrastrukturës ligjore për implementimin e suksesshëm të tatimit në të gjithë llojet e pronës së paluajtshme dhe jo vetëm në objektet ndërtimore, si dhe të hapë rrugën për krijimin e një sistemi modern dhe efikas për mbledhjen e të hyrave të tatimit në pronë, të cila janë listuar më poshtë:

- 3.1. Opsioni i adresimit të problemeve me hartimin e akteve nënligjore;
- 3.2. Opsioni i adresimit të problemeve me anë të ndryshimit të qasjes së zbatimit dhe ruajtjes së status quos; dhe
- 3.3. Opsioni i plotësimit dhe ndryshimit të ligjit ekzistues apo hartimit të ligjit të ri.

Gjatë shqyrtimit të opsionit të parë dhe të dytë, ekipi punues është dakorduar që këto opsione nuk mund të adresojnë problemet e identifikuara dhe përmbushin objektivat e përcaktuar të përshkruar gjerësisht në pjesën e dytë dhe tretë të këtij koncept dokumenti. Realizimi i objektivave të përcaktuar dhe zotimeve të marra nga Ministria e Financave por edhe problemeve të identifikuara, kërkon ndryshime thelbësore në legjislacion, në pajtim me gjithë kuadrin ligjor në fuqi në Kosovë dhe në të njëjtën linjë me standardet ndërkombëtare, për të vendosur të gjithë veprimtarinë e ndërtuar institucionale përgjegjëse për administrimin e tatimit në pronë në baza të qarta ligjore.

Prandaj, opsioni i vetëm për grupin punues dhe opsion i rekomanduar për Qeverinë e Republikës së Kosovës mbetet opsioni i hartimit të projektligjit për plotësimin dhe ndryshimin e ligjit ekzistues apo hartimin e ligjit të ri (projektligji), pavarësisht nga përmbajtja e ndryshimeve i cili do ndiqet nga marrja e një iniciative tjetër për ndryshimin dhe plotësimin e legjislacionit sekondar të nevojshëm për zbatimin e ligjit.

5. Arsyetimi i propozimit (analiza e opsionit)

Siç edhe e kemi përmendur më lart, Departamenti i Tatimit në Pronë në Ministrinë e Financave në bashkëpunim të ngushtë me Agjencinë Tatimore Suedeze tashmë ka filluar të ndërmarrë të gjithë masat e nevojshme për shtrirjen e sundimit të ligjit “Për tatimin në pronën e paluajtshme”, duke siguruar kështu, implementimin e tatimit në të gjithë llojet e pronës së paluajtshme dhe jo vetëm në objektet ndërtimore, por gjithashtu duke kërkuar edhe përmirësimin e vazhdueshëm dhe të qëndrueshëm të sistemit të tatimit në pronë.

Nga ana tjetër, pas një analize të kujdesshme dhe gjithëpërfshirëse të legjislacionit është konstatuar se ai në shumë aspekte rezulton të ketë kundërshti midis dispozitave të tij, të jetë i paqartë, jo efektiv, si dhe të ketë zbrazëtira të shumta që lënë hapësira për interpretime të ndryshme, duke u paraqitur jo rrallë herë, si pengesë e theksuar gjatë administrimit të procesit të tatimit në pronë.

Arritja e objektivave të përcaktuar dhe zotimeve të marra nga Ministria e Financave por edhe adresimi i problemeve të konstatuara, kërkon ndryshime thelbësore në ligjin Nr. 03/L-204, Datë 7 Tetor 2010 “Për tatimin në pronën e paluajtshme”, të ndryshuar por edhe në aktet nënligjore të dala në zbatim të tij dhe është e pamundur të adresohet me ndonjë nga opsionet e tjera të përmendura.

6. Elementet kryesore të politikës së propozuar

Elementët kryesore të politikës së propozuar që duhet të trajtohen me projektligj do të përqendrohen në aspektin përmbajtësor dhe në atë teknik dhe do të synojnë garantimin e një procesi të drejtë, të paanshëm dhe efektiv të tatimit në pronë, përmes arritjes së objektivave të poshtëshënuara:

- Përshtatjes së infrastrukturës ligjore me qëllim implementimin e tatimit në tokë;
- Thjeshtëzimit dhe përmirësimit të procesit të vlerësimit të pronave të paluajtshme;
- Rritjes së efikasitetit gjatë funksionimit dhe monitorimit të procesit;
- Pajisjes së autoriteteve kompetente publike, me të gjitha atributet e nevojshme ligjore dhe institucionale për administrimin e procesit në mënyre efektive;
- Mbrojtjes së mëtejshme të të drejtave dhe interesave të tatimpaguesve; dhe
- Eliminimit të kundërshtive dhe dykuptimësive që ekzistojnë në kuadrin ligjor në fuqi.

7. Pasojat e të gjitha opsioneve të konsideruara

Ndryshimi i ligjit nëpërmjet një projektligji konsiderohet të jetë opsioni më i mirë dhe i rekomanduar për Qeverinë e Republikës së Kosovës. Më anë të këtij ndryshimi, 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 rrisin efektivitetin e zbatimit të ligjit, e që synohet të shoqërohet me zvogëlimin e shpenzimeve dhe rritjen e përgjegjësisë për zbatimin e legjislacionit në tërësi. Konkretisht, pasojat që priten të prodhojë ky opsion janë përshtatja dhe implementimi më i lehtë i legjislacionit, përsheptimi i procedurave, pajisja e autoriteteve kompetente publike me të gjitha atributet e nevojshme ligjore dhe institucionale për administrimin e procesit në mënyre efektive, mbrojtja e mëtejshme e të drejtave dhe interesave të tatimpaguesve dhe eliminimi i kundërshtive dhe dykuptimësive që ekzistojnë në kuadrin ligjor në fuqi.

Adresimi i qëllimit me akte nën-ligjore dhe me ndryshimin e qasjes duke ruajtur “status quon” nuk do të ishte zgjidhje e mjaftueshme për të adresuar mangësitë dhe për të përmbushur zotimet e marra nga Ministria e Financave. Objektivat e përcaktuar dhe problemet e identifikuar, nuk mund të rregullohen me legjislacionin sekondar, e assesi me ndryshim të qasjes në implementim. Këto opsione mund të ofrojnë vetëm adresim fare të pjesshëm dhe të përkohshëm të qëllimit.

8. Vlerësimi i ndikimit financiar për secilin propozim

Propozimet e shqyrtuara nga grupi punues parashihen të mos kenë kosto të larta financiare për zbatimin e legjislacionit në tërësi shikuar kjo edhe në raport me përfitimet që i vijnë institucioneve nga këto ndryshime themelore dhe rritjes në mënyrë të theksuar të zhvillimit të proceseve të punës.

Opsioni i adresimit të problemeve me akte nënligjore dhe opsioni i ndryshimit të qasjes në zbatim duke e ruajtur status quon nuk parashihen të kenë kosto shtesë financiare.

Opsioni i rekomanduar nga Ekipi Punues, pra hartimi i projektligjit parashihet të mos ketë kosto, pa marrë parasysh që ndryshimet kryesore do të rrisin në mënyrë të theksuar zhvillimin e proceseve të punës në tërësi dhe përfitimet e tjera që vijnë si rrjedhojë e këtyre ndryshimeve themelore.

9. Konsultimet

Papërshtatshmëria e legjislacionit për implementimin e tatimit edhe në toka, ballafaqimi me situata të komplikuar faktiko - juridike të paparashikuara apo të pa adresuara në legjislacion dhe dispozita të paqarta ligjore, është hasur në vijimësi gjatë zbatim në praktikë të legjislacionit dhe i është prezantuar në vazhdimësi Departamentit të Tatimit në Pronë nga Komunitat por edhe aktorë të tjerë. Sugjerime të ndryshme të Komunave por edhe aktorëve të

tjerë të interesuar në lidhje me ndryshimin e Ligjit dhe akteve nënligjore kanë ardhur në mënyrë të shpeshtë në adresë të DTP.

Me iniciativën e DTP janë mbajtur disa herë tavolina të rrumbullakëta, me pjesëmarrjen e aktorëve të ndryshëm pjesëmarrës në proces, në të cilat është diskutuar në lidhje me pengesat e hasura gjatë zbatimit në praktikë të ligjit, interpretimit të dispozitave ligjore të paqarta, si dhe piketimit të çështjeve të tjera shqetësuese që kanë pasur lidhje direkt me zbatimin e ligjit. Për më shumë, në Dhjetor të vitit 2014 është organizuar me mbështetjen e USAID një punëtori me pjesëmarrjen e të gjithë Komunave ku është bërë një analizë e kujdesshme dhe gjithëpërfshirëse e legjislacionit dhe e rekomandimeve për ndryshimin e legjislacionit, ku janë identifikuar çështje të tjera shqetësuese dhe janë vlerësuar e dhënë komente të ndryshme nga përfaqësuesit e çdo Komune për alternativa të ndryshme të paraqitura për ndryshimin dhe plotësimin e legjislacionit me qëllim implementimin e tatimit në të gjitha llojet e pronës së paluajtshme dhe jo vetëm në objektet ndërtimore dhe përmirësimin e vazhdueshëm dhe të qëndrueshëm të sistemit të tatimit në pronë.

10. Mënyra e komunikimit të politikës së re publikut

Në kuadër të hartimit të projektligjit, pra në kuadër të konsultimeve paraprake dhe publike, politika e re do të komunikohet pjesërisht për akterët e përfshirë në këtë konsultim. Po ashtu, debatet që do të zhvillohen në Kuvendin e Republikës së Kosovës të cilat do të shfrytëzohen për komunikimin e politikës së re për publikun.

Pas miratimit të projektligjit në Kuvendin e Republikës së Kosovës, parimisht, DTP dhe subjektet tjera përgjegjëse për zbatim të projektligjit do të kujdesen për komunikimin e politikës së re me publikun, qoftë nëpërmjet njoftimeve formale dhe takimeve për entitetet të caktuara, qoftë nëpërmjet kampanjave të ndryshme për njoftimin e publikut të gjerë. Po ashtu në kuadër të projektit ProTax 2 janë parashikuar disa kampanja që do i shërbejnë mirë informimit të tatimpaguesve në lidhje me, fillimin e implementimit të tatimit në toka, ndryshimet esenciale dhe risitë që bart reforma dhe çka është më e rëndësishmja të drejtat dhe detyrimet e tyre në përputhje me bazën e re ligjore.