



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KUVENDI
Komisioni për Ekonominë dhe Financat

Tiranë, më 16.12.2021

Dokument parlamentar
(Komision përgjegjës)

R A P O R T

Mbi

Dekretin e Presidentit të Republikës nr. 13385 datë 15.12.2021, “Për kthimin e ligjit nr. 112/2021 “Për disa shtesa në ligjin nr.9975, datë 28.7.2008, “Për taksat kombëtare”, të ndryshuar

I. Hyrje

Komisioni për Ekonominë dhe Financat, në cilësinë e komisionit përgjegjës, në mbledhjen e datës 16.12.2021, shqyrtoi Dekretin e Presidentit të Republikës Dekretin nr. 13385 datë 15.12.2021, “Për kthimin e ligjit nr. 112/2021 “Për disa shtesa në ligjin nr.9975, datë 28.7.2008, “Për taksat kombëtare”, të ndryshuar.”

Komisioni për Ekonominë dhe Financat caktoi relator për shqyrtimin e këtij dekreti, Znj. Enslemvera Zake.

Në mbledhjen e Komisionit ishin të pranishëm:

Nga Presidenca: Z. Petraq Milo, Këshilltar i Presidentit për Ekonominë; dhe Z. Bledar Dervishaj, Këshilltar i Presidentit për Çështjet Ligjore.

Nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë: Znj. Delina Ibrahimaj, Ministër dhe stafi i lartë drejtues i kësaj ministrie.

II. Baza ligjore dhe aspekti procedural:

Presidenti i Republikës bazuar në nenin 85 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë ka depozituar pranë Kuvendit, Dekretin nr. nr. 13385 datë 15.12.2021, “Për kthimin e ligjit nr. 112/2021 “Për disa shtesa në ligjin nr.9975, datë 28.7.2008, “Për taksat kombëtare”, të ndryshuar.”

Bazuar në nenin 86, të Rregullores së Kuvendit, ky dekret, është futur automatikisht në programin e punës së Kuvendit.

Komisioni për Ekonominë dhe Financat, me cilësinë e komisionin përgjegjës, bazuar në nenin 86, dhe 32-38 të Rregullores së Kuvendit, e merr në shqyrtim këtë dekret vetëm për çështjet e paraqitura në arsyetimin për kthimin e ligjit nga Presidenti i Republikës, ndaj edhe shqyrtimi i tij do të fokusohet vetëm në këto çështje.

III. Pretendimet e Presidentit të Republikës

Presidenti i Republikës në arsyetimin e tij për kthimin e ligjit në mënyrë të përmbledhur ka arsyetuar si më poshtë vijon:

Ligji nr. 112/2021 “Për disa shtesa në ligjin nr.9975, datë 28.7.2008, “Për taksat kombëtare”, të ndryshuar.”, paraqet këto problematika:

- Ka diferencim në krahasim me subjektet që oporojnë në importimin e tregëtimit e mjeteve lundruese për qëllime turistike, apo të atyre subjekteve që operojnë me produkte nga qumështi pluhur për prodhuesit e agroindustrialisë.
- Vendosja e taksës për furnizimin me karburant të mjeteve lundruese, në vetvete përbën një trajtim preferencial të diferencuar ndaj atyre subjekteve që operojnë në importimin e tregimin të karburantit në kushte normale ndaj të cilëve aplikohet një masë prej 90 lekë/litër.
- Trajtimi fiskal i diferencuar, në thelb shkel parime e të drejta themelore kushtetuese.

- Përjashtimi i agroindustrisë nga taksa e qumështit që është realisht sektori që përdor pothuajse këtë produkt, nuk përputhet me synimin e projektligjit të përgatitur si pjesë e paketës fiskale të miratuar bashkë me këtë ligj, për të incentivuar rritjen e prodhimit në vend të qumështit, me qëllim mbështetjen e fermerëve vendas.

IV. Shqyrtimi i Dekretit të Presidentit në komision.

Komisioni për Ekonominë dhe Financat, bëri një analizë të detajuar të dekretit të Presidentit në gjithë elementët e tij, duke vlerësuar se asnjë prej këtyre pretendimeve nuk janë të argumentuara dhe të bazuara.

Përpara analizimit të argumenteve të Presidentit u evidentuan se, kompetencat e Presidentit të Republikës përcaktohen ndër të tjera në nenet 85 dhe 92 të Kushtetutës.

Neni 94 i Kushtetutës thekson se “Presidenti i Republikës nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera, përveç atyre që i njihen shprehimisht me Kushtetutë dhe që i jepen me ligje të nxjerra në pajtim me të”.

Nga analizimi i dekretit rezulton se, Presidenti i Republikës nuk ka evidentuar asnjë dispozitë kushtetuese të shkelur nga ana e Kuvendit. Qëllimi i kontrollit kushtetues që i ka lenë Kushtetuta Presidentit të Republikës lidhet pikërisht me vlerësimin e cenimit ose jo të dispozitave të Kushtetutës. Në kushtet kur nuk kemi asnjë dispozitë të Kushtetutës që të jetë cenuar gjatë miratimit të ligjit nr. 112/2021 “Për disa shtesa në ligjin nr.9975, datë 28.7.2008, “Për taksat kombëtare”, të ndryshuar, nuk mund të flitet për anti kushtetutshmëri dhe për rrjedhojë jemi edhe në kushtet e tejkallimit të të drejtave të Presidentit të Republikës, në kthimin e këtij ligji.

Gjithashtu, sqarojmë se Kushtetuta përcakton se “Politikat shtetërore ekonomike, sociale, mjedisore etj., janë atribut i Këshillit të Ministrave. Sipas nenit 100 të Kushtetutës, Këshilli i Ministrave përcakton drejtimit kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore. Kjo kompetencë del akoma më e qartë po t’i referohemi jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese, vendimin nr. 15/2010, të kësaj Gjykate ku përcaktohet se:

“Parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, nënkupton veprimin e të gjitha institucioneve shtetërore sipas së drejtës në fuqi, si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative. Çdo organ në një shtet të së drejtës duhet të veprojë për aq sa e lejon Kushtetuta dhe ligji, duke mos i tejkalluar kufijtë e përcaktuar prej tyre. Në këtë kuptim, çdo institucion shtetëror duhet të ketë të përcaktuar qartë fushën e kompetencave të

veta, brenda të cilave është i autorizuar të veprojë në përputhje me kërkesat kushtetuese dhe ligjore.”.

Për sa më sipër, është detyrë dhe kompetencë ekskluzive e Këshillit të Ministrave që, në kuadër të ruajtjes së stabilitetit ekonomik-financiar të vendit dhe të qëndrueshmërisë së buxhetit të shtetit, të hartojë politika ekonomike e sociale, bazuar në programin e tij ekonomik, në prioritetet strategjike dhe në zhvillimet ekonomike kombëtare e ndërkombëtare, duke synuar mbrojtjen e interesit publik.

Analiza teknike e pretendimeve të Presidentit

- Lidhur me pretendimet për diferencim në krahasim me subjektet që operojnë në importimin e tregëtimit e mjeteve lundruese për qëllime turistike, apo të atyre subjekteve që operojnë me produkte nga qumështi pluhur për prodhuesit e agroindustrialisë, dhe se vendosja e taksës për furnizimin me karburant të mjeteve lundruese, në vetvete përbën një trajtim preferencial të diferencuar ndaj atyre subjekteve që operojnë në importimin e tregimit të karburantit në kushte normale ndaj të cilëve aplikohet një masë prej 90 lekë/litër, evidentojmë:

Këto pretendime të Presidentit të Republikës janë jo korrekte, të pa bazuara dhe tregojnë se ligji 112/2021, nuk është kuptuar në mënyrë korrekte.

Ky ligj nuk trajton subjektet që operojnë në importimin e tregëtimit e mjeteve lundruese për qëllime turistike dhe as të subjekteve që operojnë në importimin e tregimit të karburantit. Këto subjekte nuk janë në fokusin e ligjit dhe për ta nuk ka asnjë barrë të re fiskale.

Ligji 112/2021, objekt analizimi, ka vendosur një taksë kombëtare për lëndën djegëse, të përdorur si karburant, për mjetet lundruese për qëllime turistike dhe argëtimi, sipas përcaktimeve të legjislacionit në fuqi për aktivitetet e turizmit detar, me destinacion përdorimi jashtë ujërave territoriale shqiptare. Vendosja e kësaj takse, ka patur për synim shmangien e abuzimeve dhe përfitimeve të padrejta nga këto mjete lundruese, në vijimësi për shkak të mos deklarimit të destinacionit të përdorimit të tyre.

Duhet theksuar, se objekt i këtij taksimi është lëndë djegëse, dhe për shkak të destinacionit të përdorimit. Kjo taksë do të rëndojë vetëm për lëndën djegëse që do të përdoret si karburant, për mjetet lundruese për qëllime turistike dhe argëtimi, sipas përcaktimeve të legjislacionit në fuqi për aktivitetet e turizmit detar, me destinacion përdorimi jashtë ujërave territoriale shqiptare.

Importuesve dhe tregtuesve të karburantit, nuk iu është akorduar asnjë trajtim preferencial, term ky që në gjuhën fiskale, do të thotë dhënie e një lehtësie fiskale. Këto operatorë ekonomik, importues apo tregtues të karburanteve, thjeshtë, do të shesin karburantin edhe

me një taksë kombëtare në vlerën 40 lekë/litri, kur furnizojnë mjetet lundruese për qëllime turistike dhe argëtimi sipas destinacionit të përcaktuar të përdorimit sipas ligjit.

Për sa më sipër, vlerësojmë se konkluzionet e presidentit për diferencim dhe pabarazi nuk janë të qenësishme. Në referim edhe të jurisprudencës kushtetuese, ku trajtohet parimi i barazisë dhe mosdiskriminimit, si një parim i rëndësishëm kushtetues, citojmë:

“Gjykata ka theksuar se parimi i barazisë synon që të gjithë të jenë të barabartë në ligj dhe përpara ligjit, jo vetëm në të drejtat themelore të parashikuara në Kushtetutë, por edhe në të drejtat e tjera ligjore. Barazia në ligj dhe para ligjit nuk do të thotë që të ketë zgjidhje të njëjlojta për individë ose kategori personash që janë në kushte objektivisht të ndryshme. Barazia para ligjit dhe në ligj presupozon barazinë e individëve që janë në kushte të barabarta. Megjithatë, parimi i barazisë nuk e ndalon trajtimin e diferencuar, por trajtimi i ndryshëm i kategorive të caktuara që përfitojnë nga kjo e drejtë mund të përlicjet vetëm në raste përjashtimore dhe për shkaqe të arsyeshme e objektive (*shih vendimet nr. 39, datë 16.10.2007; nr. 19, datë 09.07.2009; nr. 4, datë 12.02.2010; nr. 71, datë 27.11.2015; nr.10, datë 29.02.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

Sa më sipër, bazuar në dispozitat e ligjit 112/2021, objekt analizimi, e gjithë lënda djegëse, që do të përdoret si karburant, për mjetet lundruese për qëllime turistike dhe argëtimi, sipas përcaktimeve të legjislacionit në fuqi për aktivitetet e turizmit detar, me destinacion përdorimi jashtë ujërave territoriale shqiptare do ti nënshtrohet në mënyrë të unifikuar taksës 40 lekë/litri, pavarësisht se kush është pronar/posedues/gëzues i mjetit lundrues, apo edhe tregtuesi i lëndës djegëse. Kjo e bën këtë dispozitë tërësisht në linjë me interpretimin e gjykatës kushtetuese, pasi i njëjti mall, për të njëjtin destinacion përdorimi, trajtohet në mënyrë të barabartë.

- Lidhur me pretendimin se përjashtimi i agroindustrisë nga taksa e qumështit që është realisht sektori që përdor pothuajse këtë produkt, nuk përputhet me synimin e projektligjit të përgatitur si pjesë e paketës fiskale të miratuar bashkë me këtë ligj, për të incentivuar rritjen e prodhimit në vend të qumështit, me qëllim mbështetjen e fermerëve vendas, evidentojmë.

Së pari, evidentojmë faktin se Presidenti, nuk ka asnjë objeksion lidhur me vendosjen e taksës së qumështit pluhur e cila aplikohet si në import ashtu edhe në prodhimin vendosa duke mos krijuar asnjë diskriminim në këtë pikë e duke qenë tërësisht në harmoni dhe në respektim të përcaktimeve të Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit (MSA).

Vendosja e kësaj takse, ka për qëllim incentivimin e prodhimit në vend të qumështit dhe të nënprodukteve të tij, pra synon mbështetjen e sektorit agrorshqimor (të blegtorisë) si një sektor shumë i rëndësishëm që përfshin rreth 1/2 e fermerëve të angazhuar në blegtori/

sektorin e bulmetit. Sipas analizës së bërë nga Këshilli i Ministrave, ky sektor ka pësuar rënie në prodhimin e qumështit gjatë viteve të fundit, duke shënuar një rënie me 5,39 %, në vitin 2020, krahasuar me vitin 2019. Rënie ka pësuar dhe grumbullimi i qumështit, rreth 14,80 %, ose shprehur në sasi rreth 119 mijë ton i grumbulluar në 2020 nga rreth 140 mijë ton të grumbulluara në vitin 2019. Kjo ulje e prodhimit dhe grumbullimit, ka influencuar në rritjen e importimit të produkteve për prodhimin e produkteve të bulmetit, ndër të cilët mjaft i rëndësishëm është qumështi pluhur. (Sasia e qumështit pluhur të importuar për vitin 2020 është mbi 1.400 ton/vit, sasi kjo rreth 2.5 herë më e lartë krahasuar me atë të vitit 2016.

Pikërisht për sistemimin e tregut dhe mbrojtjen e konsumatorit nga përdorimi pa kriter i qumështit pluhur dhe të nënprodukteve të prodhuara prej tij si dhe me synim stimulimin e prodhimit vendas, ligji synon ndërmarrjen e një sërë masash të tjera të mireadministrimit, përfshirë fiskalizimin si dhe masa tarifore, përmes vendosjes edhe të këtyre taksave kombëtare.

Ndërkohë, sipas deklarimit nga vete prodhuesit në seancën dëgjimore pranë Komisionit për Ekonominë dhe Financat, teknologjia mbi të cilën funksionojnë sot, fabrikat e përpunimit të qumështit në vend ka të domosdoshme edhe një përqindje të qumështit pluhur (rreth 2%). Ndryshimi i linjave teknologjike, sjell kosto tepër të larta për operatorët ekonomik, dhe në këto kushte me qëllim për të mos rritur barrën fiskale të këtij sektori, në ligj është përcaktuar përjashtimi nga kjo taksë e fabrikave të prodhimit dhe përpunimit të qumështit dhe nënprodukteve të tij, të cilat në etiketën e miratuar nga Autoriteti Kombëtar i Ushqimit, të cilat kanë të evidentuar sasinë në përqindje të këtyre produkteve që janë trupëzuar në produktit përfundimtar. Kriteret, kushtet dhe procedurat e përjashtimit sipas kësaj pike, përcaktohen me urdhëzim të përbashkët të ministrit përgjegjës për financat dhe ministrit përgjegjës për kontrollin ushqimor.

Sic shihet, përjashtimi është fokusuar vetëm në sasinë e qumështit pluhur të detyrueshëm të përdoret për qëllime të funksionimit të linjës teknologjike dhe që është e deklaruar detyrimisht në etiketë. Cdo importim qumështi pluhur nga po këto operatorë me destinacion tjetër përdorimi, apo nga operatorë të tjerë do të nënshtrohet pagesës së taksës.

Gjithashtu, evidentojmë faktin se ndryshe nga sa pretendon Presidenti, përpara hartimit dhe miratimit të projektligjit, është bërë një analizë e thelluar e impaktit ekonomiko-financiar, të cilën e trajtuam edhe më lartë, si dhe janë përlllogaritur efektet financiare pozitive në buxhetin e shtetit. Konkretisht:

- + 100 milion lekë në vit nga taksa e qumështit pluhur;
- + 22.5 milion lekë në vit nga taksa e hirrës;
- + 7.8 milion lekë në vit nga taksa për pijen e homogjenizuar barista dhe
- +1.350 miliardë lekë në vit nga taksa për furnizimin me karburant të mjeteve lundruese për argëtim.

Këto të ardhura shtesë të siguruara nga kjo politike fiskale padyshim që mundësojmë më shumë investime për qytetarët më shumë përmirësime në infrastrukturën dhe shërbimet utilitare, më shumë përmirësime në shkolla kopshte dhe në shumë aktivitete të jetës, pra mund të thuhet plotësisht se sjell impakt social dhe ekonomik çfarë përbëjnë edhe një interes të shtuar publik.

V. Përfundime

Në përfundim të shqyrtimit të Dekretit, Komisioni për Ekonominë dhe Financat, vlerësoi se ligji nr. 112/2021 “Për disa shtesa në ligjin nr.9975, datë 28.7.2008, “Për taksat kombëtare”, të ndryshuar, është miratuar në përputhshmëri të plotë me parimet kushtetuese dhe me votat e pro të shumicës së anëtarëve të komisionit të pranishëm, vendosi rrëzimin e Dekretit nr. 13385 datë 15.12.2021, “Për kthimin e ligjit nr. 112/2021 “Për disa shtesa në ligjin nr.9975, datë 28.7.2008, “Për taksat kombëtare”, të ndryshuar.

RELATOR

Enslemvera ZAKE

KRYETAR

Eduard SHALSI