



Crna Gora
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Broj: 02-03-62741,

Podgorica, 28.04.2021. godine

**DIREKTORAT ZA LOKALNU SAMOUPRAVU I PRIVREDNA DRUŠTVA U
VEĆINSKOM VLASNIŠTVU DRŽAVE**

Povodom *Predloga zakona o dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave*,
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga zakona* i pripremljeni *Izvještaj o analizi uticaja propisa*, sa aspekta
implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Imajući u vidu da se na osnovu dostavljenog teksta *Predloga zakona* postiže usklađivanje
rješenja o sistemu finansiranja lokalne samouprave sa predloženim izmjenama *Zakona o porezu*
na dohodak fizičkih lica u dijelu koji se odnosi na oporezivanje neprijavljenog prihoda čime će
se ostvariti dodatnih prihod u budžetu države, Direktor za državni budžet nema primjedbi na
Predlog zakona o dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

S poštovanjem,

DRŽAVNI SEKRETAR

Janko Odović



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

NAZIV PROPISA

Predlog Zakona o dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave

1. Definisane probleme

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Predloženi akt treba da riješi sljedeće probleme:

- Usklađivanje važećih rješenja o sistemu finansiranja lokalne samouprave sa predloženim izmjenama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica u dijelu koji se odnosi na oporezivanje neprijavljenog prihoda.
- Naime, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave propisano je da je jedan od ustupljenih prihoda opština prihod od poreza na dohodak fizičkih lica. Takođe, prema odredbama navedenog zakona, sredstva Egalizacionog fonda, između ostalih prihoda, obezbjeđuju se iz prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica u visini od 11% ukupno ostvarenih prihoda po tom osnovu.
- Izmjenama predmetnog zakona će se realizovati opredjeljenje Vlade Crne Gore da sredstva prihodovana po osnovu oporezivanja neprijavljenog prihoda budu u cjelini prihod državnog budžeta.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Predloženim propisom će se:

- usaglasiti važeća zakonska rješenja o sistemu finansiranja lokalne samouprave sa predloženim izmjenama Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i opredjeljenjem Vlade da se jedinicama lokalne samouprave ne ustupaju prihodi od poreza na neprijavljeni prihod i da se prihodu po osnovu tog poreza ne opredjeljuju u Egalizacioni fond.
- stvoriti uslovi za zakonom utvrđenu raspodjelu prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica. Primjenom predloženih rješenja za dopunu Zakona o finansiranju lokalne samouprave stvorice se uslovi za raspodjelu prihoda na način da se iz prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica koji se opredjeljuje opštinama, uvođenjem oporezivanja neprijavljenog prihoda, a koji za cilj ima unapređenje efikasnosti poreskog sistema, izuzmu prihodi od poreza na neprijavljeni prihod. Naime, na ovaj način procijenjeni prihod koji bi opštine ostvarile, ustupice se bužetu Crne Gore.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

- Rješavanje problema je jedino moguće ostvariti dopunom Zakona o finansiranju lokalne samouprave. Naime, donošenjem navedenog propisa izvršice se usklađivanje sa novim zakonskim rješenjima u okviru izmjena i dopuna Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i realizovati opredeljenje Vlade da sredstva koja se prihoduju po navedenom osnovu budu u cjelini prihod budžeta Države koja će u cjelosti biti usmjerena na unapređenje zdravstvenog sistema Crne Gore.
- Opcija status quo, odnosno odsustvo regulatorne promjene, nije prihvaćeno zbog opredjeljenja Vlade da se sredstva prihodovana po navedenom osnovu u cjelini usmjere na finansiranje unapređenja zdravstvenog sistema.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

- Predloženo zakonsko rješenje prvenstveno će imati direktan pozitivan efekat na Budžet Države, na način što će sredstva koja se prihoduju po navedenom osnovu u cjelini biti prihod budžeta Države, a koja će se usmjeriti na unapređenje zdravstvenog sistema Crne Gore. Napominjemo da će jedinice lokalne samouprave biti uskraćene za nove prihode, odnosno za prihode ostvarene po osnovu poreza na neprijavljeni prihod.
- Primjena predloženog rješenja neće izazvati dodatne troškove građanima i privredi.
- /
- Predloženi propis neće uticati na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu, a samim tim ni na tržišnu konkurenciju.
- Procjenjuje se da usvajanje ovog Zakona neće proizvesti administrativna opterećenja, kao ni biznis barijere.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? **Objasni.**
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? **Objasni.**
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će prosteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- **Objasni metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.**
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? **Objasni.**
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? **Objasni.**
-

- Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva iz budžeta Crne Gore.
- /
- Implementacijom predloženog zakona ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- /
- Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno donositi podzakonska akta.
- Implementacijom ovog propisa prihodi budžeta Države će se povećati za cca 40,0 mil.€, na godišnjem nivou, dok će budžeti jedinica lokalne samouprave biti uskraćeni za iznos od 11,8 mil. €.
- Na osnovu raspoloživih podataka procijenjeno je da će se oporezivanjem neprijavljenog prihoda ostvariti dodatni budžetski prihodi u iznosu od cca 40,0 mil. € na godišnjem nivou. Procjena je urađena na osnovu pretpostavke da će prihodi po ovom osnovu iznositi oko 20% ukupne naplate poreza na dohodak fizičkih lica. U skladu sa utvrđenim procentom bruto naplaćenog prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica koji se ustupa opštinama i opredjeljuje u Egalizacioni fond, a koji iznosi oko 29,5% od bruto naplaćenog poreza na dohodak fizičkih lica, izračunat je iznos prihoda koji će se uskratiti opštinama i koji iznosi 11,8 mil. €.
- Procjena je urađena na osnovu pretpostavke, jer za detaljniju analizu nisu raspoloživi drugi podaci.
- Raspored prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica između Države i jedinica lokalne samouprave vršice se u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakona o finansiranju lokalne samouprave.
- Ministarstvo finansija i socijalnog staranja je dostavilo Predlog Zakona Sekretarijatu za zakonodavstvo, Kancelariji za Evropske integracije, Ministarstvu javne uprave, digitalnog društva i medija, kao i Zajednici opština Crne Gore, na mišljenje.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.**
- **Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).**
Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Objasni.

- Za pripremu teksta Predloga Zakona nije korišćena eksterna ekspertska podrška.

- Na Predlog Zakona pozitivno mišljenje je dato od strane Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija i Sekretarijata za zakonodavstvo, dok je Upravni odbor Zajednice opština mišljenja da predmetni zakon treba povući iz procedure.
- Kao razlog za povlačenje Zakona iz procedure Upravni odbor Zajednice opština navodi uskraćenost jedinica lokalne samouprave za sredstva ostvarena po osnovu poreza na neprijavljeni prihod za cca 11,8 mil. € na godišnjem nivou.
- Imajući u vidu da je donošenje ovog Zakona uslovljeno izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, a uzimajući u obzir i vanredne okolnosti prouzrokovane virusom COVID 19, ocijenjeno je da nije potrebno sprovesti javnu raspravu, već je odlučeno da se predmetni Zakon dostavi zainteresovanim stranama na mišljenje. Naime, na ovaj način su izvršene konsultacije sa zainteresovanim subjektima kako bi se pojednostavile procedure i kako bi se ovaj Zakon donio uporedo sa donošenjem godišnjeg zakona o budžetu Crne Gore za 2021. godinu.

7. Monitoring i evaluacija

- **Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?**
- **Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?**
- **Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?**
- **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**
-

- Ne postoje prepreke za implementaciju propisa.
- Nije potrebno preduzimati dodatne mjere kako bi se ispunili ciljevi donošenja predmetnog zakona.
- Usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica koji je u skupštinskoj proceduri, stvara se zakonski osnov za donošenje predmetnog Zakona i njegove implementacije. S tim u vezi, glavni indikator prema kojem će se mjeriti ispunjenje ciljeva jeste usaglašavanje Zakona o dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.
- Za monitoring i evaluaciju propisa biće zaduženo Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, odnosno Uprava prihoda Crne Gore.

Podgorica, 22.04.2021. godine

MINISTAR
mr Milojko Spajić