



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: 02-03-6665/1

Podgorica, 06.05.2021. godine

## DIREKTORAT ZA PORESKI I CARINSKI SISTEM

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o akcizama*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

### MIŠLJENJE

U vezi sa dostavljenim tekstom i pripremljenim Izvještajem o analizi uticaja, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, ukazujemo na to da je predloženim Zakonom planirana izmjena akcizne politike, na način da se povećavaju akcize na duvanske proizvode, gazirana pića sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju i alkoholna pića. Dodatno, predloženim propisom uvodi se nova vrsta akciznog proizvoda, to jeste akcize na proizvode od šećera, kakao i sladoled. Navedenim se, koristeći fiskalnu politiku kao instrument, zajedno sa drugim javno-zdravstvenim intervencijama i politikama, želi unaprijediti zdravlje populacije i smanjiti potrošnja za zdravstvenu zaštitu. Istovremeno, postiže se brža harmonizacija sa EU standardima i povećanje prihoda budžeta, pri čemu će se dio sredstava iskoristiti i za unaprijeđenje zdravstvenog sistema.

Imajući u vidu da na osnovu dostavljenog teksta Predloga zakona nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstava iz budžeta Crne Gore, Direktor za državni budžet nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o akcizama*.

S poštovanjem,



DRŽAVNI SEKRETAR  
Janko Odović

## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

NAZIV PROPISA

Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o akcizama

### 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)?

U cilju suzbijanja negativnih efekata koje upotreba duvanskih proizvoda, alkoholnih pića i proizvoda sa dodatkom šećera imaju na zdravlje građana, kao i zbog potrebe daljeg usaglašavanja visine akcize na cigarete sa zahtjevima Direktive 2011/64/EU, te potrebe za povećanjem prihoda budžeta, planirane su izmjene akcizne politike, od 1. jula tekuće godine. Direktivom 2011/64/EU definisano je da minimalna visina akcize na sve cigarete ne smije biti manje od 90€ na 1000 komada. Stoga je predviđeno povećanje specifične akcize na 51€ na 1000 komada cigareta, dok će proporcionalna akciza ostati na planiranom nivou za 2021. godinu od 29% maloprodajne cijene. Ako uzmemo u obzir da je prosječna ponderisana cijena 2,5€ po paklici, primjenom predloženog rješenja ukupno akcizno opterećenje bi iznosilo 87,25€/1000 komada, tako da bi bio neophodan još jedan korak naredne godine do potpunog usaglašavanja sa zahtjevima EU.

Predloženim zakonskim rješenjem, osim akciza na cigarete, izvršiće se redefinisane i visine akcize na ostale duvanske proizvode, tako da se predlaže povećanje visine akcize sa 45,00€/kg na 55,00€/kg za fino rezani duvan, za drugi duvan za pušenje se predlaže povećanje sa 25,00€/kg na 35,00€/kg, dok se za akcizu na nesagorijevajući duvan koja se plaća po kilogramu neto mase, predlaže povećanje na 70% minimalne akcize. Izmjenom postojećeg zakonskog rješenja planirano je i uvođenje akcize na duvan za žvakanje i duvan za šmrkanje (burmut). Kako predložena izmjena za sobom povlači rizik od povećanja prometa duvanskih proizvoda na neformalnom tržištu, preduzeće se dodatne mjere inspekcijskog nadzora kod prometa ovim proizvodima.

Predloženim zakonom planirano je povećanje akcize na gazirana pića sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju sa 25€ na 35€ po hektolitr i uvođenje nove vrste akciznog proizvoda, akcize na proizvode od šećera, kakao i sladoled koja bi se plaćala u iznosu od 0,6€/kg.

Konačno, redefinisanjem visine akciza na alkoholna pića i povećanjem obuhvata akciznih proizvoda planirano je povećanje visine akcize na pivo, koja bi se plaćala u iznosu od 7,00 Eura po zapreminskom sadržaju alkohola na hektolitar piva (umjesto 5,00 Eura kako je to predviđeno važećim zakonskim rješenjem) kao i povećanje akcize na pjenušava vina sa postojećih 35€ po hektolitr na 40€ po hektolitr, akcize na ostala pjenušava fermentisana pića sa 35€ po hektolitr na 40€ po hektolitr i uvođenje akcize na ostala nepjenušava fermentisana pića od 35€ po hektolitr.

Izmjenama akcizne politike koje se predlažu, omogućiće se da se dio sredstava ostvarenih po tom osnovu iskoriste i za unaprijeđenje zdravstvenog sistema.

### 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 izvršiti nastavak usklađivanja visine akcize na cigarete sa Direktivom 2011/64/EU u dijelu oporezivanja cigareta. Pored navedenog, uvođenjem proizvoda od šećera, kakaoa i sladoled u sistem oporezivanja akcizom izvršice se smanjenje učestalosti obolijevanja od šećerne bolesti a posebno uzimajući u obzir što je Crna Gora prema podacima iz registra za dijabetes koji se vodi u Institutu za javno zdravlje po učestalosti ove bolesti sa 12% u samom evropskom vrhu.

### 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?**

Ovim zakonom se pored ostalog predlaže povećanje visine akcize duvanske proizvode, gazirana pića sa dodatkom šećera i alkoholna pića čime će se obezbijediti usklađivanje sa Direktivom 2011/64/EU u dijelu oporezivanja cigareta. Pored navedenog, uvođenjem proizvoda od šećera, kakaoa i sladoled u sistem oporezivanja akcizom izvršice se smanjenje učestalosti obolijevanja od šećerne bolesti a posebno uzimajući u obzir što je Crna Gora prema podacima iz registra za dijabetes koji se vodi u Institutu za javno zdravlje po učestalosti ove bolesti sa 12% u samom evropskom vrhu.

### 4. Analiza uticaja

- **Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.**
- **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.**

Donošenje propisa će uticati na akcizne obveznike koji imaju obavezu obračunavanja plaćanja akcize za akcizne proizvode prilikom njihovog stavljanja u slobodan promet. Prilikom pripreme Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o akcizama, shodno odredbama člana 52 stav 2 alineja 3 Zakona o državnoj upravi („Sl.list CG“, broj 78/18), nije sprovedena javna rasprava, imajući u vidu da je izvršena manja izmjena važećeg zakona, kojim se bitno drukčije ne uređuju uslovi za akcizne obveznike, već se u najvećem dijelu izmjena odnosi na promjenu visine akciza.

Pozitivni uticaj primjene ovog zakonskog rješenja ogleda se kroz zdravstveni aspekt, brže harmonizacije sa EU standardima, ali i povećanja prihoda budžeta.

Epidemija nezaznih bolesti zahtjeva sveobuhvatan i prije svega koordinisan odgovor usmjeren na cijelu populaciju. Fiskalna politika kao instrument zajedno sa drugim javno-zdravstvenim intervencijama i politikama usmjerenim ka redukciji faktora rizika može odigrati značajnu i efektivnu ulogu rezultirajući unaprijeđenjem zdravlja populacije, smanjivanjem zdravstvene potrošnje i povećanjem ekonomske produktivnosti za šta postoji i mnoštvo dokaza dostupnih u literaturi.

Kada se radi o fiskalnim intervencijama, postoje snažni ekonomski i zdravstveni razlozi i naučne osnove za upotrebu fiskalnih alata u prevenciji hroničnih nezaznih bolesti. Prije svega, fiskalne intervencije igraju ključnu ulogu u stvaranju podsticaja za smanjenje faktora rizika za hronične nezazne bolesti vezane za ishranu i duvan. Procjene nedavnih ekonomskih istraživanja pokazuju da cijene hrane i pića značajno utiču na kupovne i potrošačke navike pri čemu se ne smije zaboraviti da je fiskalna intervencija prvenstveno mehanizam koji utiče na ponašanje potrošača na mjestu kupovine.

Predloženom izmjenama se nijedan subjekat na tržištu ne dovodi u neravnomjeran položaj, odnosno obezbjeđuje se jedan poreski tretman za sve učesnike na tržištu.

### 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? Obrazložiti.**
- **Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.**
- **Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena 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 proisteći finansijske obaveze?**
- **Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?**

- **Dbrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.**
- **Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.**
- **Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?**
- **Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.**

#### **Povećanje akcize na duvan i duvanske proizvode:**

U cilju suzbijanja negativnih efekata koje upotreba duvanskih proizvoda ima na zdravlje građana, daljeg uslaglašavanja visine akcize na cigarete sa zahtjevima Direktive 2011/64/EU kojim je definisano da minimalna visina akcize na sve cigarete ne smije biti manje od 90€ na 1000 komada, ali i povećanja prihoda budžeta, od 1. jula tekuće godine planirano je povećanje specifične akcize na 51€/1000 komada, dok će proporcionalna akciza ostati na planiranom nivou za 2021. godinu od 29% maloprodajne cijene. Ako uzmemo u obzir da će prosječna ponderisana cijena iznositi 2,5€, ukupno akcizno opterećenje iznosiće 87,25€/1000 kom i biće neophodan još jedan korak naredne godine do potpunog uslaglašavanja sa zahtjevima EU. Osim akciza na cigarete, biće redefinisana i akciza na ostale duvanske proizvode, tako da će akciza na fino rezani duvan biti povećana na 55€/kg, a akciza na nesagorijevajući duvan na 70% minimalne akcize. Izmjenom postojećeg zakonskog rješenja planirano je i uvođenje akcize na duvan za žvakanje i šmrkanje sa akcizom od 35€/kg, kao i povećanje akcize na ostale duvanske proizvode sa 25 na 35€/kg.

Kako predložena izmjena za sobom povlači rizik od povećanja prometa duvanskih proizvoda na neformalnom tržištu, biće preduzete dodatne mjere inspekcijuskog nadzora.

Planiranim povećanjem akcize i uvođenjem novog akciznog proizvoda, doći će do povećanja prihoda budžeta po osnovu akciza i poreza na dodatu vrijednost, a ukupni godišnji fiskalni efekat procjenjuje se na nivou od oko 16,8 mil.€. Ova sredstva biće iskorišćena za unaprjeđenje zdravstvenog sistema.

#### **Povećanje akcize na gazirana pića sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju i uvođenje akcize na proizvode od šećera, kakaoa i sladoled:**

Kako je šećerna bolest jedna od najčešćih metaboličkih bolesti savremenog života, a Crna Gora je prema podacima iz registra za dijabetes koji se vodi u Institutu za javno zdravlje sa učestalošću ove bolesti sa 12% u samom evropskom vrhu, kroz mehanizam oporezivanja proizvoda koji sadrže šećere planirano je smanjenje negativnog trenda, a planirana sredstva koja se ubiraju po ovom osnovu biće iskorišćena za unaprjeđenje zdravstvenog sistema.

U tom cilju, planirano je povećanje akcize na gazirana pića sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju na 35€ po hektolitru i uvođenje nove akcize na slatkiše i sladoled koja će iznositi 0,6€/kg.

Planiranim povećanjem akcize doći će do povećanja prihoda budžeta po osnovu akciza i poreza na dodatu vrijednost, a ukupni godišnji fiskalni efekat procjenjuje se na nivou od oko 4,0 mil.€. Sa druge strane godišnji fiskalni efekat uvođenja akcize na proizvode od šećera, kakaoa i sladoleda iznosiće oko 6,2 mil.€.

#### **Povećanje akcize na alkohol i alkoholna pića**

Redefinisanjem visine akciza, planirano je povećanje akcize na sljedeća alkoholna pića:

- akciza na pjenušava vina piće povećana sa postojećih 35€ po hektolitru na 40€ po hektolitru;
- akciza na ostala pjenušava fermentisana pića biće povećana sa 35€ po hektolitru na 40€ po hektolitru;
- akciza na pivo biće povećana sa postojećih 5€ na 7€ po zapreminskom sadržaju alkohola na hektolitar piva, osim za male pivare;
- kod akcize na ostala nepjenušava fermentisana pića biće povećan obuhvat, a akciza će sa 0€ po hektolitru biti povećana na 35€ po hektolitru;

Planiranim povećanjem visine akciza doći će do povećanja prihoda budžeta po osnovu akciza i poreza na dodatu vrijednost, a ukupni godišnji fiskalni efekat procjenjuje se na nivou od oko 4,2 mil.€.

#### **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. Obrazložiti.**

Prilikom izrade propisa nije korišćena eksterna ekspertska podrška.

Naime, predlog navedenog zakonskog rješenja je u predviđenoj proceduri upućen predstavnicima Evropske Komisije, koji su na navedeni predlog dali svoje komentare.

Pored navedenog, prilikom izrade predloženog zakona, a na zahtjeve privrednih subjekata data su pojašnjenja i razlozi za povećanje visine akciza i uvođenja novih akciznih proizvoda.

Prilikom pripreme Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o akcizama, shodno odredbama člana 52 stav 2 alineja 3 Zakona o državnoj upravi („Sl.list CG“, broj 78/18), nije sprovedena javna rasprava, imajući u vidu da je izvršena manja izmjena važećeg zakona, kojim se

bitno drukčije ne uređuju uslovi za akcizne obveznike, već se u najvećem dijelu izmjena odnosi na promjenu visine akciza.

Takođe, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja će održati Okrugli sto na temu izmjene pomenutog zakonskog rješenja na koji će biti pozvane sve zainteresovane strane, a sve u cilju prezentacije i detaljnog obrazloženja izmjena Zakona o akcizama.

#### **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?**

Potencijalne prepreke u vezi sprovođenja navednog zakona se mogu odnositi na početak primjene navedenog zakona, imajući u vidu da je primjena zakonskog rješenja planirana za 1. jul 2021. godine. Ispunjenje ciljeva će se prvenstveno mjeriti ostvarenjem budžetskih prihoda po ovom osnovu kao i smanjenjem negativnih efekata koje konzumacija akciznih proizvoda ima na zdravlje građana. U cilju uspješnog sprovođenja redefinisane akcizne politike biće pojačan inspekcijski nadzor i angažovanje svih relevantnih nadležnih organa, kako bi se onemogućilo poslovanje u neformalnom sektoru. Vlada Crne Gore je već sprovela prve korake koji će dovesti do značajnog smanjenja nelegalne trgovine, a koji se tiču jačanja institucionalnih kapaciteta.

Datum i mjesto:

Podgorica, 04.05.2021.god.

Starješina:

Biljana Peranović