



Crna Gora
Ministarstvo finansija

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

Br: 02-03-426/22-40/1

Podgorica, 28.11.2022. godine

DIREKTORAT ZA PORESKI I CARINSKI SISTEM

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Imajući u vidu da će predloženo rješenje unaprijediti postojeća zakonska rješenja, bez stvaranja novih poreskih obaveza, kako je navedeno u Izvještaju o analizi uticaja propisa, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni tekst *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje*, navodi se da za implementaciju ovog *Predloga zakona*, nijesu potrebna finansijska sredstva. Predložene izmjene i dopune zakona imaju za cilj korigovanje definicije osnovice za obračun i plaćanje doprinosa, jačanje pravne snage za olakšice koje mogu ostvariti poljoprivredni proizvođači, unapređenje zakonskog rješenja koje propisuje povraćaj više plaćenog doprinosa, detaljno propisivanje primanja na koja se ne plaćaju doprinosi, propisivanje oslobođenja od plaćanja doprinosa za korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija, te digitalnog nomada.

Shodno navedenom Direktor za državni budžet, sa aspekta državnog budžeta, nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje*.

S poštovanjem,



MINISTAR

mr Aleksandar Damjanović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo finansija

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje

1. Definisanje problema

- 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)?

Ovaj zakon treba da riješi sljedeće probleme:

- korigovanje definicije osnovice za obračun i plaćanje doprinosa,
- jačanje pravne snage za olakšice koje mogu ostvariti poljoprivredni proizvođači;
- unapređenje zakonskog rješenja koje propisuje povraćaj više plaćenog doprinosa;
- propisivanje novog primanja na koje se doprinos ne plaća;
- propisivanje oslobođenja od plaćanja doprinosa za korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija, te digitalnog nomada;
- propisivanje obaveze za lično primanje koje se zbog postupka kod nadležnih organa isplaćuje naknadno.

Članom 3a Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje propisana je osnovica za obračun i plaćanje doprinosa. U namjeri da druga primanja iznad nivoa limita propisanih članom 5a Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica budu podložna obračunu i plaćanju doprinosa, predlaže se brisanje riječi „lična“ iz člana 3a Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje. Uredbom o olakšicama za plaćanje doprinosa za obavezno socijalno osiguranje poljoprivrednika („Službeni list CG“, broj 45/08) propisane su olakšice koje može ostvariti poljoprivrednik upisan u Regista poljoprivrednika. U cilju jačanja pravne sigurnosti, a generalno i usklađivanja norme sadržane u Uredbi sa Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, predlaže se da sadržina Uredbe postane dio Zakona a da stupanjem na snagu ovog zakona prestane da važi Uredba. Predlaže se i unapređenje normi koje propisuju pravo na povraćaj više plaćenog doprinosa. Ukoliko osiguranik ostvaruje prihoda po više različitih osnova, doprinos za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje obračunava se i plaća po svim tim osnovama. Ako visina doprinosa za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje prelazi iznos najviše godišnje osnovice za kalendarsku godinu, obveznik doprinosa će imati pravo na povraćaj više plaćenog doprinosa za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje. Zahtjev za povraćaj više plaćenog doprinosa podnosi se nadležnom poreskom organu po isteku godine, a najkasnije do kraja kalendarske godine koja slijedi godini u kojoj je doprinos plaćen. Prepoznajući značaj i potencijal digitalnog nomada u Crnoj Gori, Ministarstvo finansija predlaže normu kojom će digitalni nomad biti oslobođen od plaćanja poreza doprinosa, pod uslovima propisanim drugim zakonima. Osim toga, predlaže se oslobođenje od plaćanja doprinosa korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija, u skladu sa zakonom kojim se uređuje boravak i rad stranaca. Imajući u vidu da sudski postupci i postupci pred državnim organima mogu trajati duži vremenski period, a u cilju pravednog plaćanja doprinosa na lična primanja nastala iz tih postupaka, Ministarstvo finansija predlaže da je obveznik doprinosa koji do dana stupanja na snagu ovog zakona nije obračunao, odnosno uplatio doprinos za obavezno socijalno osiguranje na primanja koja se isplaćuju po okončanju postupka mirnog rješavanja radnih sporova, prema odluci suda, odnosno sudskog poravnjanja u skladu sa zakonom, dužan da doprinos za ta primanja obračuna i uplati prilikom isplate tih primanja, po stopi koja je važila na dan kada je to primanje trebalo da bude

uplaćeno.

Uzroci problema su:

- norma koja definiše osnovicu za obračun i plaćanje doprinosa;
- primjena Uredbe o olakšicama za plaćanje doprinosa za obavezno socijalno osiguranje poljoprivrednika, imajući u vidu da predmetna uredba nije usaglašena sa Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje;
- nedovoljno precizno definisana norma koja propisuje pravo na povraćaj više plaćenog doprinosa;
- oslobađanje od plaćanja doprinosa potrebno je uskladiti sa drugim normama koje su predmet izmjena ovog zakona;
- nestimulativne mjere za privlačenje digitalnog nomada.

Posljedice problema su:

- neusklađenost normi sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica;
- nedovoljno jasna norma koja propisuje povraćaj više plaćenog doprinosa;
- manji broj digitalnih nomada.

Oštećeni subjekti su:

- Budžet Crne Gore;
- digitalni nomadi i korisnici podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija.

U slučaju da se propis ne izmijeni:

- norma koja definiše osnovicu ne bi bila dovoljno jasna;
- digitalni nomadi i korisnici podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija bi bili uskraćeni za oslobađanje od plaćanja doprinosa, a indirektno i Budžet Crne Gore kroz naplatu drugih poreza;
- norma koja propisuje povraćaj više plaćenog doprinosa bi ostala neprecizna;
- oslobađanja od plaćanja doprinosa ne bi pratila izmjene sadržane u Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.

2. Ciljevi

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

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje je predložen u cilju:

- korigovanja definicije osnovice za obračun i plaćanje doprinosa,
- jačanja pravne snage za olakšice koje mogu ostvariti poljoprivredni proizvođači;
- unapređenja zakonskog rješenja koje propisuje povraćaj više plaćenog doprinosa;
- dopune kod primanja na koja se ne plaćaju doprinosi;
- propisivanje oslobodjenja od plaćanja doprinosa za korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija, te digitalnog nomada;
- propisivanja obaveze za lična primanja koja se zbog postupka kod nadležnog organa isplaćuju naknadno.

Donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje nije predviđeno Programom rada Vlade Crne Gore za 2022. godinu.

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?

U slučaju „status quo“ opcije važeće zakonsko rješenje koje propisuje osnovicu za obračun i plaćanje

doprinosa će biti nedovoljno jasno, digitalni nomad i korisnik podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija neće biti u mogućnosti da ostvari pravo na oslobađanje od plaćanja doprinosa, Budžet Crne Gore će ostati uskraćen za doprinos od nezaposlenosti po osnovu povraćaja više plaćenog doprinosa, status olakšica za poljoprivrednike će biti nesiguran.

U cilju:

- korigovanja definicije osnovice za obračun i plaćanje doprinosa,
- jačanja pravne snage za olakšice koje mogu ostvariti poljoprivredni proizvođači;
- unapređenja zakonskog rješenja koje propisuje povraćaj više plaćenog doprinosa;
- dopune kod primanja na koja se ne plaćaju doprinosi;
- propisivanje oslobođenja od plaćanja doprinosa za korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija, te digitalnog nomada;
- propisivanja obaveze za lična primanja koja se zbog postupka kod nadležnog organa isplaćuju naknadno.

Ministarstvo finansija se odlučilo za regulatornu opciju predlaganjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, imajući u vidu da neregulatorna opcija ne može donijeti željeni rezultat zbog sadržine važećih zakonskih rješenja.

Ovaj zakon nije predviđen Programom rada Vlade Crne Gore za 2022. godinu, ali će značajno unaprijediti status digitalnog nomada i korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija, pravnu snagu olakšica za registrovanog poljoprivrednika, te uskladiti oslobođenja sa predloženim zakonskim rješenjem sadržanim u Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije 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.

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje će pozitivno uticati na:

- Budžet Crne Gore (direktno, u vidu nižeg iznosa povraćaja više plaćenog doprinosa),
- digitalne nomade (direktno, kroz oslobađanje od plaćanja doprinosa za obavezno socijalno osiguranje)
- korisnike podsticajnih mjera za razvoja istraživanja i inovacija (direktno, kroz oslobađanje od plaćanja doprinosa za obavezno socijalno osiguranje),
- registrovane poljoprivrednike (direktno, kroz olakšice),
- Budžet Crne Gore (indirektno, kroz naplatu poreza koji nastanu od boravka digitalnog nomada).

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje će negativno uticati na:

- Budžet Crne Gore (direktno, kroz oslobađanje od plaćanja doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, ali će taj negativan efekata biti kompenzovan kroz naplatu drugih poreskih prihoda koji će nastati od boravka digitalnog nomada),
- poreske obveznike koji podnesu zahtjev za povraćaj više plaćenog doprinosa (direktno, u vidu manjeg iznosa povraćaja imajući u vidu da predložena zakonska rješenja predviđaju povraćaj više plaćenog doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje).

Predloženo zakonsko rješenje neće stvoriti nove poreske obaveze građanima i privredi.

Ovaj zakon će značajno unaprijediti važeća zakonska rješenja i neće prouzrokovati nove troškove.

Predložena zakonska rješenja će donijeti pravednija zakonska rješenja što može pozitivno uticati na

stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i jačanju tržišne konkurencije.
Predložena zakonska rješenja neće stvoriti dodatna administrativna opterećenja, te neće predstavljati
biznis barijeru.

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 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 proisteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena 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.

Za implementaciju predloženog propisa nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore.

Implementacijom predloženih zakonskih rješenja neće nastati međunarodne finansijske obaveze.

Predlog zakona ne podrazumijeva obavezu donošenja podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.

Implementacijom predloženih zakonskih rješenja Budžet Crne Gore će ostvariti dodatne prihode, i to po osnovu razlike između visine povraćaja više plaćenog doprinosa prema važećim zakonskim rješenjima i visine povraćaja više plaćenog doprinosa prema predloženim zakonskim rješenjima. Očekuje se da godišnji prihod Budžeta Crne Gore po ovom osnovu bude ostvaren u visini od 0,1 milion eura.

Predlagač ovog propisa je Ministarstvo finansija.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertna 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 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje nije korišćena eksterna ekspertna pomoć.

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje je napisan u saradnji sa Upravom prihoda i carina.

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?

Kod implementacije predloženog propisa ne postoje potencijalne prepreke.

Mjerenje uspješnosti izvršenih izmjena će biti mjereno kroz:

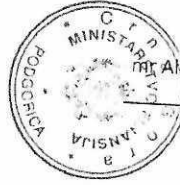
- uvećanje prihoda Budžeta Crne Gore,

- broj digitalnih nomada,
- broj korisnika podsticajnih mjera za razvoja istraživanja i inovacija.

Sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa vršice Ministarstvo finansija i Uprava prihoda i carina.

Datum i mjesto

Podgorica, 18. novembar 2022.god.



Starješina

Mr Aleksandar Damjanović