



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: 02-03-426/22-39/1

Podgorica, 28.11.2022. godine

DIREKTORAT ZA PORESKI I CARINSKI SISTEM

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica*, 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 porezu na dohodak fizičkih lica*, navodi se da za implementaciju ovog *Predloga zakona*, nijesu potrebna finansijska sredstva. Predložene izmjene i dopune zakona imaju za cilj propisivanje novog izvora prihoda, propisivanje oslobađanja od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica na pravedniji način, preciznije definisanje prihoda od samostalne djelatnosti, detaljnije opisivanje korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija i digitalnog nomada, unapređenje norme kod prodaje udjela u pravnom licu, propisivanje poreskog tretmana za lična primanja koja se zbog postupaka kod nadležnih organa isplaćuju naknadno.

Shodno navedenom Direktoratu za državni budžet, sa aspekta državnog budžeta, nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica*.

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 porezu na dohodak fizičkih lica

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)?

Ovaj zakon treba da riješi sljedeće probleme:

- propisivanje novog izvora prihoda;
- propisivanje oslobađanja od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica na pravedniji način;
- preciznije definisanja prihoda od samostalne djelatnosti;
- detaljnije opisivanje korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija i digitalnog nomada;
- unapređenje norme kod prodaje udjela u pravnom licu;
- propisivanja poreskog tretmana za lična primanja koja se zbog postupaka kod nadležnih organa isplaćuju naknadno.

Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica su primanja fizičkih lica koja nisu zaposlena kod isplatioca obuhvaćena ličnim primanjima, na koja se porez plaća po progresivnim stopama uz neoporezivi dio zarade. Ministarstvo finansija predlaže da se predmetna i druga slična primanja propišu kao poseban izvor prihoda, na koja će se porez plaćati po proporcionalnoj stopi od 15%. Ministarstvo finansija predlaže pravednija rješenja u oslobođenjima od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica, na način da za kategorije primanja na koja se do sad nije plaćao porez na dohodak biće zadržano oslobađanje od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica, a dio tih primanja koji prelazi limite utvrđene članom 5a Zakona će biti oporezovan po pravilima propisanim za druga primanja. Dodatno, Ministarstvo finansija predlaže da se uveća limit otpremnine prilikom odlaska u penziju na koji se ne plaća porez na dohodak, sa 1.000€ na 1.500€, kao i za sve vrste jubilarnih nagrada, za po 50€. Novina kod primanja na koja se ne plaća porez na dohodak jeste uvođenje naknade za novorođeno dijete, koja će biti oslobođena od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica bez obzira na njenu visinu.

Predlaže se i preciznije propisivanje dijela prihoda od samostalne djelatnosti, na način da se vrši posebno propisivanje prihoda od samostalne djelatnosti koja su osnovna djelatnost poreskog obveznika i prihoda od povremenih i drugih samostalnih djelatnosti. Prepoznajući značaj i potencijal digitalnog nomada u Crnoj Gori, posljednjim izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica uveden je opis digitalnog nomada, imajući u vidu da tada Zakonom o strancima definicija digitalnog nomada nije bila propisana. U sadašnjoj situaciji kada Zakon o strancima detaljno propisuje digitalnog nomada, Ministarstvo finansija predlaže normu kojom će digitalni nomad biti oslobođen od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica, pod uslovima propisanim drugim zakonima. Osim toga, predlaže se detaljnije opisivanje prava na oslobođenje od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica koje može ostvariti korisnik podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija.

Važećim zakonskim rješenjem je propisano da kapitalni dobitak od udjela u pravnom licu predstavlja razliku između prodajne i nabavne vrijednosti udjela, ne precizirajući zaštitne norme u slučaju kada je prodajna vrijednost nerealno iskazana. Iz tog razloga, Ministarstvo finansija predlaže da ukoliko je

prodajna vrijednost niža od tržišne, u tom slučaju prodajnu vrijednost utvrđuje nadležni poreski organ u skladu sa zakonom kojim se uređuje poreski postupak.

Imajući u vidu da sudski postupci i postupci pred državnim organima mogu trajati duži vremenski period, a u cilju pravednog oporezivanja ličnih primanja nastalih iz tih postupaka, Ministarstvo finansija predlaže da je isplatilac primanja koji do dana stupanja na snagu ovog zakona nije obračunao, obustavio i uplatio porez na zaradu koja se isplaćuje po okončanju postupka mirnog rješavanja radnih sporova, prema odluci suda, odnosno sudskog poravnjenja u skladu sa zakonom, dužan da porez na dohodak za ta primanja obračuna, obustavi i uplati prilikom isplate tih primanja, po stopi koja je važila na dan kad je to primanje trebalo da bude uplaćeno.

Uzroci problema su:

- primjena neoporezivog dijela ličnog primanja;
- oslobađanja od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica nijesu prilagođena pravilima progresivnog oporezivanja;
- nestimulativne poreske mjere za privlačenje digitalnog nomada;
- ne postoji zaštitna zakonska mjera kod nerealno iskazane prodajne vrijednosti udjela u pravnom licu.

Posljedice problema su:

- manji poreski potencijal,
- slabija naplata prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica,
- manji broj digitalnih nomada,
- mogućnost izbjegavanja plaćanja poreza.

Oštećeni subjekti su:

- Budžet Crne Gore.

U slučaju da se propis ne izmijeni:

- Budžet Crne Gore bi ostao uskraćen za naplatu određenog iznosa poreza na dohodak fizičkih lica;
- Nedovoljno jasna bi bila norma koja propisuje poreski tretman digitalnog nomada i korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija.

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 porezu na dohodak fizičkih lica je predložen u cilju:

- propisivanja novog izvora prihoda;
- propisivanja oslobađanja od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica na pravedniji način;
- preciznijeg definisanja prihoda od samostalne djelatnosti;
- detaljnijeg opisivanje korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija i digitalnog nomada;
- unapređenja norme kod prodaje udjela u pravnom licu;
- propisivanja poreskog tretmana za lična primanja koja se zbog postupaka kod nadležnih organa isplaćuju naknadno.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica nije predviđen 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 neregulativnu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

U slučaju „*status quo*“ opcije određeni prihodi Budžeta Crne Gore neće biti naplaćeni, status digitalnog nomada i korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija će ostati nedovoljno jasan, oporezivanje prihoda od kapitalne dobiti po osnovu prenosa udjela u pravnom licu će biti podložno izbjegavanju plaćanja poreza.

U cilju:

- propisivanja novog izvora prihoda;
- propisivanja oslobađanja od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica na pravedniji način;
- preciznijeg definisanja prihoda od samostalne djelatnosti;
- detaljnijeg opisivanja korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija i digitalnog nomada;
- unapređenje norme kod prodaje udjela u pravnom licu;
- propisivanja poreskog tretmana za lična primanja koja se zbog postupaka kod nadležnih organa isplaćuju naknadno,

Ministarstvo finansija se odlučilo za regulatornu opciju predlaganjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, imajući u vidu da neregulatorna opcija neće donijeti željeni rezultat zbog sadržine važećeg zakonskog rješenja.

Ovaj zakon nije predviđen Programom rada Vlade Crne Gore za 2022. godinu, ali će značajno unaprijediti poreski potencijal, status digitalnog nomada i korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija, te umanjiti mogućnost za izbjegavanje plaćanja poreza.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije 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.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica će pozitivno uticati na:

- Budžet Crne Gore (direktno, u vidu uvećanja poreskog potencijala i naplate poreskih prihoda),
- digitalne nomade (direktno, kroz oslobađanje od plaćanja poreza na dohodak)
- korisnike podsticajnih mjera za razvoja istraživanja i inovacija (direktno, kroz oslobađanje od plaćanja poreza na dohodak),
- borbu protiv sive ekonomije (direktno, u vidu umanjenja mogućnosti za zloupotrebe),
- Budžet Crne Gore (indirektno, kroz naplatu poreza koji nastanu od boravka digitalnog nomada).

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica će negativno uticati na:

- Budžet Crne Gore (direktno, kroz oslobađanje od plaćanja poreza na dohodak za digitalnog nomada, ali će taj negativan efekata biti kompenzovan kroz naplatu drugih poreskih prihoda koji će nastati od boravka digitalnog nomada),
- poreske obveznike isplatioce prihoda drugim licima koja nijesu zaposlena kod isplatioca (direktno, u vidu prelaska sa progresivne na proporcionalnu stopu poreza).

Predloženo zakonsko rješenje neće stvoriti nove poreske obaveze građanima, ali će biti drugi način oporezivanja prihoda koja isplatioc daje licima koja nijesu zaposlena kod isplatioca.

Ovaj zakon ne stvara nove troškove, ali će značajno unaprijediti postojeća zakonska rješenja i uvećati poreski potencijal.

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 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?
- 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, koje u ovom momentu nije realno iskazati.

Određeni broj izdataka koji su u važećem zakonu oslobođeni od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica će biti oporezovan po stopi od 15%, na iznos primanja koja prelaze visinu primanja utvrđenih članom 5a Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica. Osim toga, dopuna u članu 37e Zakona nije realno iskazati u vidu uvećanja poreskog potencijala po osnovu kapitalnog dobitka, imajući u vidu veliki opseg od minimalne do tržišne vrijednosti udjela u pravnom licu. Imajući u vidu heterogenost izmjena koje će donijeti novi prihod Budžetu Crne Gore, nije realno iskazati visinu prihoda koju će Budžet Crne Gore naplatiti implementacijom ovog zakona.

Predlagač ovog propisa je Ministarstvo finansija.

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 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica nije korišćena eksterna ekspertska pomoć.

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica 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.

U cilju implementacije predloženih zakonskih rješenja propisane su kaznene mjere, koje će poreskom

organu omogućiti da sankcioniše poreske obveznike koji ne poštuju važeća zakonska rješenja.

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,
- manji obim sive ekonomije,
- pravedniji sistem oporezivanja dohotka.

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

Datum i mjesto

Podgorica, 18. novembar 2022.god.

Starješina



Mr Aleksandar Damjanović