

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo finansija

NAZIV PROPISA

Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica

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)?

Nacrtom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica predviđeno je unapređenje važećeg zakonskog rješenja, na način da se neoporezivi dio dohotka propiše preciznije, te da bude u skladu sa drugim normama koje važe u Crnoj Gori. Na taj način će biti otklonjene nedoumice pri primjeni važećeg zakonskog rješenja koje uređuje poreski tretman naknade za novorođeno dijete, te na pravedniji način urediti oporezivanje solidarnih pomoći. Predlaže se da se porez na dohodak ne plaća na primanja koja ostvari vjerski službenik, u skladu sa zakonom koji uređuje položaj vjerskih zajednica.

Skupština Crne Gore je 31. jula 2025. godine donijela Zakon o privrednim društvima („Službeni list Crne Gore“, broj 90/25), koji će početi da se primjenjuje od 1. januara 2025. godine. Zakonom o privrednim društvima koji će početi da se primjenjuje od 1. januara 2026. godine propisano je, između ostalog, da preduzetnik može obavljati privrednu djelatnost kao osnovnu (nezaposleno lice) ili kao dopunsku (lice koje je u radnom odnosu). Propisivanjem da preduzetnik privrednu djelatnost može obavljati kao dopunsku, a da istovremeno bude u radnom odnosu otvara se pitanje poreskog tretmana prihoda koje fizičko lice ostvari po osnovu dopunske preduzetničke djelatnosti. U skladu sa prethodno navedenim, predlaže se da dopunska preduzetnička djelatnost ima sličan poreski tretman kao i osnovna samostalna djelatnost, s tim da će se prihodi ostvareni od dopunske preduzetničke djelatnosti oporezivati po proporcionalnoj stopi od 15%.

Pored navedenog, predlaže se prilagođavanje zakonskog rješenja odredbama iz Zakona o porezu na dobit pravnih lica, kako bi preduzetnici i pravna lica bila u identičnom položaju po pitanju stopa amortizacije.

Na kraju, izvršeno je unapređenje pojedinih odredbi iz važećeg zakona u dijelu prihoda od kapitala i plaćanja poreza na prihode od kapitala, drugih primanja, podnošenja poreske prijave i akontacionog plaćanja poreza na prihode od imovine.

Ministarstvo finansija je pozvalo zainteresovanu javnost da se uključi u postupak pripreme Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i dostavi svoje inicijative, prijedloge, sugestije i komentare, te obrazložilo da se predlaganju izmjena i dopuna ovog zakona pristupa zbog unapređenja važećih zakonskih rješenja, posebno u dijelu izuzimanja određenih kategorija dohotka iz oporezivanja u skladu sa ovim zakonom, usklađivanja pojedinih odredbi važećeg zakona koje se primjenjuju za preduzetnike odredbama koje se primjenjuju za pravna lica, te u konačnom preciziranje norme koja se odnosi na podnošenje zahtjeva za paušalno oporezivanje prihoda od samostalne djelatnosti. Dodatno, javila se potreba usklađivanja Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica sa Zakonom o privrednim društvima, u dijelu dopunske preduzetničke djelatnosti za koju nije uređen poreski tretman prihoda.

Ministarstvo finansija predlaže zakonsko rješenje koje će unaprijediti važeći Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica, sa početkom primjene od 1. januara 2026. godine. Odloženo donošenje ovog zakona prouzrokovalo bi nesinhronizovanu primjenu Zakona o privrednim društvima u odnosu na Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica, na način da Zakon o privrednim društvima predviđa dopunsku preduzetničku djelatnost kao vid preduzetnika, a poreski tretman prihoda koje ostvari preduzetnik od dopunske djelatnosti ne bi bio uređen.

Oblast oslobođanja od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica, posebno u dijelu koji se odnosi na naknadu za novorođeno dijete, je nejasno propisan. Pored toga, Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ne daje ista prava preduzetnicima kao što to proizilazi iz Zakona o porezu na dobit pravnih lica kada su u pitanju pravna

lica. Konačno, Zakon o privrednim društvima predviđa dopunsku preduzetničku djelatnost kao vid preduzetničke djelatnosti, a poreski tretman prihoda od dopunske preduzetničke djelatnosti nije uređen.

U slučaju „status quo” prihodi od dopunske preduzetničke djelatnosti ne bi bili oporezovani, što bi direktno uticalo na niži nivo naplate poreskih prihoda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica. Takođe, odredbe iz Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica u pogledu amortizacije ne bi bile usaglašene sa odredbama iz Zakona o porezu na dobit pravnih lica. U pogledu oslobođanja od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica, nejasan bi bio poreski status naknade za novorođeno dijete, kao i primanja koja ostvari vjerski službenik saglasno zakonu koji uređuje položaj vjerskih zajednica.

2. Ciljevi

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

Predloženim zakonskim rješenjem će se postići sljedeći ciljevi:

- usklađivanje Zakona o porezu na dohodak fizičkih sa Zakonom o porezu na dobit pravnih lica, u dijelu amortizacije osnovnih sredstava;
- usklađivanje Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica sa Zakonom o privrednim društvima, u dijelu dopunske preduzetničke djelatnosti;
- unapređenje teksta zakona u dijelu oslobođanja od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica.

Ciljevi iz Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica se ne usklađuju sa postojećim strategijama ili programima Vlade 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?**

Ministarstvo finansija se odlučilo za regulatornu opciju iz razloga što neregulatorna opcija ne može dati željene rezultate. Donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica mogu se ispuniti ciljevi i riješiti identifikovani problemi.

Ovim zakonom će biti riješena usklađenost Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica sa Zakonom o porezu na dobit pravnih lica, u dijelu amortizacije osnovnih sredstava. Takođe, izvršiće se usklađivanje Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica sa Zakonom o privrednim društvima, u dijelu oporezivanja prihoda od dopunske preduzetničke djelatnosti. Konačno, ovaj zakon će unaprijediti važeći zakon u dijelu oslobođanja od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica, posebno kod primanja po osnovu naknade za novorođeno dijete kao i prihoda koje u skladu sa posebnim zakonom ostvari vjerski službenik.

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.**

Predloženi 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 po osnovu dopunske preduzetničke djelatnosti),
- poreske obveznike (direktno, u smislu preciznijih i jasnijih normi koje će osigurati jaču pravnu sigurnost, te ujednačenih normi koje će važiti za preduzetnike i pravna lica);

U pripremi Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica nijesu identifikovani negativni uticaji koje bi njegova primjena mogla sa uzrokuje. Pretežni cilj zakona je usklađivanja pojedinih odredbi iz Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica sa odredbama iz drugih zakona, te jasnije definisanje pojedinih normi i dijelu oslobođanja od plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica.

Zakon o privrednim društvima je omogućio fizičkim licima koja su u radnom odnosu da mogu registrovati dopusku preduzetničku djelatnost. Na taj način je podržano stvaranja novih privrednih subjekata, dok se

predlogom ovog zakona uvodi poreski status primanja koja fizička lica ostvare od dopunske preduzetničke djelatnosti.

Primjenom predloženog zakonskog rješenja neće nastati biznis barijere, već će prihodi od dopunske preduzetničke djelatnosti biti oporezovani na sličan način kako je to i sada propisano za druge slične prihode. Izmjenom stopa amortizacije osnovnih sredstava ne uvode se nova pravila, već se vrši usklađivanje sa Zakonom o porezu na dobit pravnih lica. Implementacija ovih zakonskih rješenja neće prouzrokovati veće administrativno opterećenje nadležnog poreskog organa.

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 proistići 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.

Nacrt zakona ne podrazumijeva obavezu donošenja podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze.

Implementacijom predloženog zakonskog rješenja budžet Crne Gore će ostvariti naplatu prihoda po osnovu oporezivanja prihoda od dopunske preduzetničke djelatnosti.

U ovom momentu je teško predvidjeti koliko poreskih obveznika će registrovati dopunsku preduzetničku djelatnost, a samim tim i visinu poreskih prihoda koje će budžet Crne Gore prihodovati po tom osnovu. Napominjemo da je obavljanje dopunske preduzetničke djelatnosti predviđeno Zakonom o privrednim društvima, te da istu mogu obavljati isključivo fizička lica koja su u radnom odnosu.

Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica će biti predmet javne rasprave u periodu od 30. oktobra do 18. novembra 2025. godine.

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.

U pripremi Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica nije korišćena eksterna ekspertna podrška.

Ministarstvo finansija je u početnoj fazi pozvalo zainteresovanu javnost da se uključi u postupak pripreme Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i dostavi svoje inicijative, prijedloge, sugestije i komentare. U toku trajanja vremenskog perioda za dostavljanje inicijativa, prijedloga, sugestija i komentara nije bilo prijavljenih lica i organizacija zainteresovanih za dostavljanje pomenutog.

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?**

Za implementaciju predloženog propisa nijesu prepoznate potencijalne prepreke.

Ministarstvo finansija će iskoristiti sve raspoložive mehanizme koji će obezbijediti da se predložena zakonska rješenja nesmetano sprovedu u praksi. Dodatno, donijet ćemo Pravilnik o izmjeni Pravilnika o obliku

i sadržini godišnje prijave za obračunavanje i plaćanje poreza na dohodak fizičkih lica, koji će na poseban način urediti oblik i sadržinu prijave za oporezivanje prihoda od dopunske preduzetničke djelatnosti.

Indikatori za mjerenje ispunjenje ciljeva će biti sljedeći:

- naplata poreza po osnovu prihoda od dopunske preduzetničke djelatnosti;
- usaglašenost sa drugim propisima.

Nakon implementacije predloženog zakona, Ministarstvo finansija će izvršiti procjenu pozitivnih efekata kako sa stanovišta naplate budžetskih prihoda tako i sa stanovišta primjene izmijenjenih zakonskih odredbi u praksi.

Datum i mjesto

Podgorica, 30. oktobar 2025. godine

Starješina

Novica Vuković