



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: 03-02- 430/23 - 1042/h

Podgorica, 10.02.2023. godine

DIREKTORAT ZA PORESKI I CARINSKI SISTEM

Povodom *Predloga zakona o izmjeni i dopuni Zakona o porezu na promet nepokretnosti*,
Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o porezu na promet nepokretnosti direktno će uticati na lica koja imaju veću ekonomsku moć.

Predloženim zakonom o izmjenama Zakona o porezu na nepokretnosti predlaže se uvođenje progresivnog oporezivanja prometa nepokretnosti. Stope poreza iznose 3% za promet nepokretnosti čija vrijednost ne prelazi iznos od 150.000,00 eura. Sa druge strane, u slučaju nepokretnosti vrijednosti preko 150.000,01 eura poreska obaveza iznosi 4.500,00 eura + 5% na iznos preko 150.000,01 eura. Dakle, poreska stopa od 5% se primjenjuje isključivo na vrijednost nepokretnosti koja prelazi iznos od 150.000,00 eura.

Uvidom u dostavljeni tekst *Predloga zakona*, navodi se da za implementaciju nijesu potrebna finansijska sredstva. Uvidom u dostavljenu dokumentaciju, utvrđeno je da za razliku od postojećeg sistema koji podrazumijeva proporcionalno oporezivanje, odnosno da je visina poreske stope ista bez obzira od visine osnovice poreza – vrijednosti nepokretnosti, novi sistem predviđa uvođenje dodatnog poreskog opterećenja za one obveznike koji kupuju nepokretnosti čija je cijena veća od 150.000,00 eura. Cilj ovog sistema oporezivanja je pravednija raspodjela poreskog tereta u skladu sa ekonomskim kapacitetom poreskog obveznika.

Shodno navedenom Direktorat za državni budžet, sa aspekta državnog budžeta, nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o porezu na promet nepokretnosti*.

S poštovanjem,



MINISTAR

mr Aleksandar Damjanović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo finansija

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o porezu na promet nepokretnosti

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:

- Intencija uvođenja progresivnog oporezivanja je pravednija raspodjela poreskog tereta u skladu sa ekonomskim kapacitetom poreskog obveznika – sticaoca nepokretnosti, te s tim u vezi zakon utiče na povećanje stope oporezivanja na poreske obveznike veće platežne moći koji su u mogućnosti da steknu nepokretnosti iznad vrijednosti koja se utvrđuje predmetnim zakonom.

Postojećim zakonskim odredbama predviđeno je da stopa poreza na promet nepokretnosti iznosi 3%, međutim predloženim izmjenama želi se uticati na razgraničavanje poreskih obveznika, imajući u vidu da poreski obveznici veće platežne moći ne mogu biti u istom rangu sa onima koji nijesu u mogućnosti da steknu nepokretnost u iznosu većem od 150.000 eura, pa je stoga u interesu budžeta jedinica lokalne samouprave, kao i Egalizacionog fonda, uvođenje predložene izmjene zakona, imajući u vidu da prihodi od poreza na promet nepokretnosti, po poslednjim izmjenama koje će se primjenjivati od 01.01.2024. godine, pripadaju budžetu jedinice lokalne samouprave i Egalizacionom fondu u srazmjeri 80% : 20%.

Uzroci problema su:

- postojeća zakonska norma ne prepoznaje prethodno naznačeno razgraničavanje poreskih obveznika shodno njihovoj platežnoj moći, što je smisljeno učiniti, imajući u vidu sve veći priliv stranih lica koja stižu nepokretnosti veće vrijednosti u Crnoj Gori.

Posljedice problema su:

- gubitak prihoda Budžeta jedinica lokalne samouprave i Egalizacionog fonda.

Oštećeni subjekti su:

- Budžet opština jedinica lokalne samouprave i Egalizacioni fond.

U slučaju da se propis ne izmijeni:

- neće biti razlike između poreskih obveznika veće platežne moći i onih koji to nijesu u pogledu sticanja nepokretnosti, te stoga neće biti ni većih prihoda od plaćanja poreza na promet nepokretnosti veće vrijednosti, pa će kupci veće platežne moći, većinom strana lica, ukoliko ne dođe do predložene izmjene, nastaviti da plaćaju porez na promet nepokretnosti po stopi od 3%.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?

- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o porezu na promet nepokretnosti je predložen u cilju:

- pravednije raspodjele poreskog tereta u skladu sa ekonomskim kapacitetom poreskog obveznika – kupca nepokretnosti. Preciznije, u skladu sa poreskim principom sposobnosti plaćanja, poreski obveznici koji imaju veću ekonomsku moć treba da snose veći poreski teret. Stoga, predložena rješenja će imati kao rezultat primjenu više poreske stope na promet nepokretnosti čija vrijednost prelazi 150.000,00 eura, odnosno primjenivaće se samo u odnosu na lica sa najvećom ekonomskom snagom. Sa druge strane, najveći broj lica koja nemaju ekonomsku moć da kupuju nepokretnosti preko predmetne granice neće imati dodatni teret, odnosno neće osjetiti povećanje poreske stope.,
- unapređenja postojeće zakonske norme,
- zaštite Budžeta jedinica lokalne samouprave Crne Gore i Egalizacionog fonda, odnosno sprječavanja gubitka prihoda.

Donošenje Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o porezu na promet nepokretnosti 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?

Razlog za uvođenje više stope poreza na nepokretnosti je porast prometa i cijena na tržištu nepokretnosti Crne Gore usljed pojačane potražnje za istim od strane inostranih fizičkih lica čiji je poreski kapacitet daleko iznad crnogorskog prosjeka. Ustaljena je praksa da u situacijama kada neko tržište, u ovom slučaju nekretnina, doživljava ekspanziju usljed velike potražnje, da zakonodavac povećava poreske stope iz razloga što ova uvećana potražnja može lako da ih apsorbira. Suprotno, kada dođe do stagnacije na određenom tržištu, zakonodavac reaguje sa smanjenjem poreskih stopa da bi na taj način podstakao potražnju.

Zbog svega navedenog predloženim Zakonom o izmjenama Zakona o porezu na nepokretnosti predlaže se uvođenje progresivnog oporezivanja prometa nepokretnosti. Stope poreza iznose 3% za promet nepokretnosti čija vrijednost ne prelazi iznos od 150.000,00 eura. Sa druge strane, u slučaju nepokretnosti vrijednosti preko 150.000,01 eura poreska obaveza iznosi 4.500,00 eura + 5% na iznos preko 150.000,01 eura. Dakle, poreska stopa od 5% se primjenjuje isključivo na vrijednost nepokretnosti koja prelazi iznos od 150.000,00 eura.

U konkretnom slučaju, „status quo“ nije opcija jer bi usljed nedefinisanja razlike između poreskih obveznika, kao i razlika između vrijednosti samih nepokretnosti za koje se uvodi progresivna stopa oporezivanja, ostala praznina u definisanju poreskog opterećenja lica sa manjom i onih sa većom platežnom moći, a jasno je da je na tržištu potražnja za kupovinom nepokretnosti od strane većinom stranih lica, koji na osnovu svoje platežne moći mogu platiti i veći porez na promet nepokretnosti koji steknu u Crnoj Gori.

Imajući u vidu da je za postizanje utvrđenih ciljeva neophodan pravni osnov, Ministarstvo finansija se opredijelilo za regulatornu intervenciju, kroz izmjenu i dopunu Zakona o porezu na promet nepokretnosti. Dakle, jedina opcija za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema koji postoji u praksi je regulatorna opcija, kako bi se kroz naznačenu razliku uticalo na poresko opterećenje onih lica koja taj porez, s obzirom na platežnu moć, mogu i platiti, dok se ne uvodi opterećenje dodatno za lica manje platežne moći.

Ovaj zakon nije predviđen Programom rada Vlade Crne Gore za 2022. godinu, ali će njegovo donošenje unaprijediti postojeću zakonsku normu.

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.

Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o porezu na promet nepokretnosti direktno će uticati na lica koja imaju veću ekonomsku moć, te samim tim treba da snose i veći poreski teret, što je upravo predviđeno izmjenama i dopunama ovog Zakona.

Predloženo zakonsko rješenje neće stvoriti nove poreske obaveze privredi, dok će uticati na povećanje poreske obaveze lica koja steknu nepokretnost čija vrijednost prelazi 150.000,00 eura.

Predložena zakonska rješenja neće doprinijeti stvaranju novih privrednih subjekata na tržištu.

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 prosteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti 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.

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 prosteći finansijske obaveze.

Implementacijom predloženih zakonskih rješenja neće biti uticaja na Budžet Crne Gore, već će imati uticaja na budžet jedinica lokalne samouprave Crne Gore i Egalizacioni fond.

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 izmjeni i dopuni Zakona o porezu na promet nepokretnosti nije korišćena eksterna ekspertska pomoć.

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.

Uspješnost izvršenih izmjena će biti mjerena kroz:

- uvećanje prihoda Budžeta jedinica lokalne samopurave Crne Gore i Egalizacionog fonda.
- veće poresko opterećenje na lica veće ekonomske moći.

Sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa vršiće Ministarstvo finansija.

Datum i mjesto

Podgorica, 10. februar 2023.god.

Starješina

mr Aleksandar Damjanović
