



Zajednica opština Crne Gore
KOMISIJA ZA FINANSIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE
Br: 03-643/12
Podgorica, 04.10.2013. godine

MINISTARSTVO FINANSIJA
n/r ministra dr Radoja Žugića

Poštovani Ministre,

Komisija za finansiranje lokalne samouprave Zajednice opština Crne Gore je na svojoj sjednici od 04.10.2013. godine, između ostalog, razmatrala i **Analizu efekata progresivnog oporezivanja dohotka fizičkih lica, dobiti pravnih lica i nepokretnost** koju je pripremio Ministarstvo finansija Crne Gore, s posebnim osvrtom na dio koji se odnosi na uvođenje progresivnog oporezivanja nepokretnosti, i u vezi sa tim, dalje sljedeće

MIŠLJENJE

Zakonom o porezu na nepokretnosti, čije su posljednje izmjene u primjeni od 01.01.2011. godine, utvrđena je proporcionalna stopa oporezivanja od 0,10% do 1,00% tržišne vrijednosti nepokretnosti. Imajući u vidu navedeno, jedinice lokalne samouprave su, u zavisnosti od vrste nepokretnosti, u mogućnosti da same utvrđuju visinu stope oporezivanja, u okvirima zakonom propisanih granica.

Nadalje, **Analiza efekata progresivnog oporezivanja dohotka fizičkih lica, dobiti pravnih lica i nepokretnosti** sadrži pregled stopa poreza na nepokretnosti po pojedinim vrstama nepokretnosti i po pojedinim jedinicama lokalne samouprave. Na osnovu navedenog pregleda, utvrđeno je da je prosječna stopa poreza na nepokretnosti u Crnoj Gori, nezavisno od namjene i vrste nepokretnosti 0,29% što je, u poređenju sa zakonskim osnovom od 0,10% do 1,00%, ipak, relativno nizak iznos. Ovakav podatak navodi na zaključak da jedinice lokalne samouprave nijesu utvrdile maksimalno moguće stope poreza na nepokretnosti i na taj način iskoristile sve zakonom utvrđene mogućnosti za povećanje fiskalnog kapaciteta po ovom osnovu.

Implementacija zakonskih odredbi u praksi pojašnjava ovakvu situaciju, pa su razlozi za neuvođenje većih stopa poreza na nepokretnosti višestruki. Niska platežna sposobnost poreskih obveznika, nelikvidnost privrede, ekonomska kriza, stvaranje povoljnijeg poslovnog ambijenta, stimulisanje izgradnje, i dr. su samo neki

od razloga koji opredjeljuju jedinice lokalnih samouprava na utvrđivanje nižih stopa ovog poreza od onih koje su zakonom utvrđene.

No, i pored toga, kako je i navedena Analiza pokazala, prihodi koje su lokalne samouprave ostvarile primjenom utvrđenih stopa poreza na nepokretnosti porasli sa 13,83 mil eura, koliko je naplaćeno u 2007. godini, na čak 35,99 mil eura u 2013. godini, što predstavlja značajan rast. Svakako da postoji prostor za dalji rast ovih prihoda, ali, kako smo to u više navrata do sada i isticali, neophodne su brojne intervencije kako na planu izmjene zakonskih propisa, tako i u samom procesu njihove implementacije.

Mišljenja smo da se uvođenjem progresivnog oporezivanja, imajući u vidu gore pomenute razloge, ne može postići efekat kojim će se značajnije povećati prihodi po osnovu poreza na nepokretnosti. Postoji bojazan da bi uvođenje povećane stope poreza na nepokretnosti moglo izazvati efekat dodatnog opterećenja poreskih obveznika, a naročito imajući u vidu nepostojanje mehanizama naplate prihoda od ovog poreza. Takođe, bilo bi neophodno napraviti i izmjene u IT sistemima vođenja ovih poreza u lokalnim samoupravama, a koje su se nedavno i izvršile primjenom zadnjih izmjena Zakona o porezu na nepokretnosti.

Zato, u odnosu na preporuke koje je Ministarstvo finansija predložilo u Analizi efekata progresivnog oporezivanja, ističemo da je, u cilju obezbjeđivanja većih prihoda po osnovu poreza na nepokretnosti, neophodno, pored preporuke koja se odnosi na preduzimanje mjera koje bi obezbijedile potpuni obuhvat predmeta oporezivanja na način proširenja poreske osnovice i povećanja broja obveznika, neophodno izvršiti izmjene zakonskih rješenja i obezbijediti uslove za njihovu kvalitetnu implementaciju na način kako je to utvrđeno u Analizi stanja u finansiranju lokalnih samouprava koju je pripremila Komisija za finansiranje lokalne samouprave Zajednice opština, koja je dostavljena svim nadležnim organima, uključujući i Ministarstvo finansija, a u junu mjesecu ove godine, povodom stanju u finansiranju lokalnih samouprava, bila predmet diskusije na zajedničkom sastanku predstavnika lokalnih samouprava i nadležnih državnih organa.

Kao što smo tada u Analizi naveli, da bi porez na nepokretnosti postao osnovni izvor finansiranja lokalnih samouprava i da bi se iskoristio njegov ukupan fiskalni potencijal smatramo, prije svega, neophodnim rješavanje velikog broja pitanja koja se odnose na: preciznije određivanja načina formiranja tržišne vrijednosti nepokretnosti; utvrđivanje roka za podnošenje poreskih prijava za preduzetnike i pravna lica; utvrđivanje prekršaja i kaznenih mjera za počinjene prekršaje; unapređenje katastarske evidencije nepokretnosti; uvođenje obaveze plaćanja poreza na nepokretnosti za spomenike kulture i vjerske objekte koji se koriste za stanovanje i u turističke svrhe; precizno definisanje postupaka dostavljanja i prinudne naplate poreza; donošenje podzakonskih propisa kojima će se definisati pitanja u vezi sa poljoprivrednim zemljištem, kao i niz drugih problema za čije su rješenje u Analizi predložene odgovarajuće mjere. Rješavanjem makar dijela ovih

problema bi se postigao značajan napredan u postupku prikupljanja prihoda po osnovu poreza na nepokretnosti, bez dodatnog uvođenja progresivnog oporezivanja.

U odnosu na drugu preporuku sadržanu u Analizi Ministarstva finansija, a kojom se predlaže oporezivanje u slučaju vlasništva nad više sekundarnih objekata primjenom progresije, u okviru zakonom utvrđene stope, mišljenja smo da važeći zakon na neki način djelimično obezbjeđuje primjenu ovakve preporuke, jer je članom 9a data mogućnost povećanja propisane stope za sekundarni stambeni objekat, odnosno stan koji nije prebivalište vlasnika nepokretnosti za 100% u odnosu na utvrđenu poresku stopu.

Ovo dodatno i iz razloga što u najvećem broju jedinica lokalnih samouprava (naročito na sjeveru, pa i u centralnom dijelu Crne Gore) platežna sposobnost značajnog dijela fizičkih i pravnih lica je na izuzetno niskom nivou, a broj vlasnika više sekundarnih objekata nije naročito velik. U takvim uslovima je i plaćanje postojećih poreskih obaveza prilično otežano, pa bi uvođenje progresivnog oporezivanja dodatno otežalo problem (npr. oporezivanje naslijeđenih nepokretnosti, i sl.).

Pored toga, poboljšanje uslova za život i rad građana, unapređenje poslovnog ambijenta, stimulisane gradnje, oporezivanje naslijeđenih nepokretnosti, i sl. su samo neki od razloga koji, naročito na sjeveru države, ne idu u prilog ideji uvođenja progresivnog oporezivanja više sekundarnih objekata. Time bi se dodatno negativno uticalo na ravnomjerni regionalni razvoj i eventualno nova ulaganja i izgradnju nepokretnosti.

Ukoliko bi se Ministarstvo finansija, pak, odlučilo za uvođenje progresivne poreske stope za ove objekte, smatramo da ovakvom rješenju treba dati fleksibilnost na način kojim bi se propisala samo mogućnost (ali ne i obaveza) da lokalne samouprave mogu (ali i ne moraju) uvesti progresivne stope oporezivanja vlasništva nad više sekundarnih objekata.

S poštovanjem,

PREDSJEDNIK KOMISIJE
mr Miomir Jakšić, sr.