



Zajednica opština Crne Gore
KOMISIJA ZA FINANSIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE
Br: 03-886/14
Podgorica, 29.12.2014. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE
Odbor za ekonomiju finansije i budžet
n/r predsjednika mr Aleksandra Damjanovića

Vlada Crne Gore je na sjednici od 18.12.2014. godine utvrdila je Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na nepokretnosti i uputila Skupštini Crne Gore na razmatranje i donošenje.

Polazeći od svoje uloge i utvrđenih zadataka Zajednice opština Crne Gore kao zastupnika interesa lokalne samouprave pred državnim organima, Komisija za finansiranje lokalne samouprave, kao nadležno radno tijelo Zajednice opština, razmotrila je Predlog ovog zakona i pripremila Amandmane koje vam, kao matičnom odboru, dostavljamo.

AMANDMAN 1:

Član 1 Predloga Zakona, koji se odnosi na član 4, stav 4 Zakona mijenja se i glasi:

„Izuzetno od stava 1 ovog člana, ako je vlasnik nepokretnosti nepoznat, nije određen **ili je prestao da postoji**, obveznik poreza na nepokretnosti je **korisnik** te nepokretnosti“.

Obrazloženje:

Članom 1, stav 5 Predloga Zakona propisano je da je, u slučaju kada je vlasnik nepokretnosti nepoznat ili nije određen, obveznik poreza na nepokretnosti je držalac te nepokretnosti.

Predloženo rješenje je gotovo istovjetno sa važećim zakonskim rješenjem koje u praksi nije dalo značajnije rezultate, jer se poreska obaveza nije mogla utvrditi za značajan dio ovakvih poreskih obveznika. Ovo naročito **u slučaju nepokretnosti koje se vode na umrla lica, a u vezi sa kojim nijesu okončani ostavinski postupci**. Takođe, značajan problem lokalne samouprave imaju i kod naplate poreza na

stanove koji se u katastru nepokretnosti vode na društvena preduzeća koja su prestala da postoje, a čiji su korisnici fizička lica koja su ove stanove dobili od tih preduzeća. Predloženim Amandmanom se precizno utvrđuje da je korisnik nepokretnosti poreski obveznik i u slučaju kada je vlasnik nepokretnosti prestao da postoji, odnosno kada je preminuo.

Istovremeno ukazujemo da je, radi usklađivanja i primjene jedinstve terminologije koja se koristi u Predlogu Zakona, neophodno riječ „**držalac**“ zamijeniti riječju „**korisnik**“, koji se termin koristi i u stavu 6 istog člana.

AMANDMAN 2:

Član 4 Predloga Zakona briše se.

Obrazloženje:

Članom 4 Predloga Zakona predlaže se povećanje donje stope poreza na nepokretnosti sa 0,10% na 0,25%.

Ovako definisana donja stopa poreza prouzrokuje značajno veće opterećenje ***poreskih obveznika na koje se odnosi osnovna stopa oporezivanja.*** Naime, oslobađanjem obaveze plaćanja poreza na nepokretnosti na građevinske objekte i posebne djelove stambene zgrade u svojini investitora koji se u poslovnim knjigama iskazuju kao „investicije u toku“ ili „zalihe gotovih proizvoda“ i koji su namijenjeni daljoj prodaji u periodu od 3 godine od godine u kojoj je izdata građevinska dozvola; nemogućnošću utvrđivanja obaveze plaćanja poreza na nepokretnosti za sekundarni stambeni objekat za objekat, odnosno stan za koji vlasnik ima sklopljen ugovor o zakupu sa turističkom agencijom i ostvarenu prosječnu popunjenost od 60 dana na godišnjem nivou, utvrđivanjem manje stope poreza za ugostiteljske objekte sa 4**** i više zvjezdica, i dr. na račun povećanja donjeg limita za oporezivanja sa 0,10% na 0,25% (što čini povećanje za 150%) znatno utiče na povećanje opterećenja poreskih obveznika (izuzev onih na koje se odnose oslobođenja i olakšice), što će u krajnjem imati za posljedicu znatno manji stepen naplate prihoda po osnovu poreza na nepokretnosti.

Ukazujemo da se ***u brojnim dokumentima pripremljenim od strane nadležnih državnih organa, predlaže ukidanje pojedinih prihoda lokalnih samouprava, uz obrazloženje da će se ukinuti prihodi nadomjestiti iz povećanja stope poreza na nepokretnosti.*** U prilog ovoj konstataciji navodimo „Analizu fiskaliteta na lokalnom nivou“ koju je u decembru prošle godine usvojila Vlada Crne Gore, a kojom se predlaže ukidanja naknade za komunalno opremanje na račun 100% povećanja stope poreza na nepokretnosti. Ovim dokumentom je, takođe, utvrđena prosječna stopa poreza na nepokretnosti na nivou svih jedinica lokalne samouprave u visini od 0,26%, pa je obrađivač donju granicu stope poreza u Zakonu faktički izjednačio sa trenutno prosječnom stopom poreza na nepokretnosti u Crnoj Gori. Ovako utvrđena donja granica poreske stope proizvešće posebno negativan uticaj na poreske

obveznike na sjeveru zemlje, čiji je nivo životnog standarda niži od državnog prosjeka, te prouzrokovati masovno odbijanje plaćanja poreza.

Lokalne samouprave su i do sada imale mogućnost utvrđivanja većih stopa poreza na nepokretnosti (0,10 do 1%), ali su u svojim opštinskim odlukama primjenjivale realne stope koje odgovaraju snazi poreskih obveznika, odnosno koje su realno naplative. Utvrđivanjem većeg donjeg limita stope poreza na nepokretnosti se samo teorijski stvaraju uslovi za znatno veće mogućnosti za korićenje kapaciteta poreza na nepokretnosti koje se ne mogu primijeniti i biti održivi u praksi. ***Važeće stope poreza na nepokretnosti primjerene su sadašnjem ekonomskom trenutku i snazi poreskih obveznika, te da bi svako njihovo značajnije povećanje imalo za posljedicu veće poresko opterećenje poreskih obveznika, a samim tim i manji stepen naplate ovih prihoda.***

Ovako utvrđena ***visoka donja granica stope poreza na nepokretnosti neprihvatljiva***, naročito kada je u pitanju oporezivanje zemljišta (velike površine neplodnog zemljišta u ruralnom području koje se ekonomski ne mogu iskoristiti), pomoćnih objekata, magacinskih objekata, garaža, podruma, i sl. Posebno ukazujemo da je praksa pokazala da primjenom i najniže do sada važeće poreske stope od 0,10% za navedene kategorije nepokretnosti dolazi do obračuna velikih iznosa poreza, koje je nemoguće naplatiti.

Podizanjem najniže poreske stope sa 0,10% na 0,25% lančano će se prouzrokovati podizanje ostalih stopa koje su do sada bile veće od najnižih, što će imati za krajnju posljedicu značajan rast optećenja poreskih obveznika i manji stepen naplate prihoda od poreza na nepokretnosti. Amandmanom se zato predlaže zadržavanje važećeg zakonskog rješenja po kojem će se ***poreska stopa kretati u rasponu od 0,10% do 1,00%.***

AMANDMAN 3:

U članu 5 Predloga Zakona, koji se odnosi na član 9a Zakona, u stavu 1 poslije riječi „***višu***“ brisati riječi „, ***odnosno nižu***“.

Obrazloženje:

Članom 5 Predloga Zakona propisuje se da jedinica lokalne samouprave može utvrditi višu, odnosno nižu poresku stopu od stope utvrđene u skladu sa članom 9 Zakona.

Imajući u vidu činjenicu da se članom 9 Zakona propisuje visina najniže poreske stope, onda se članom 9a Zakona ne može nikako utvrditi visina stope koja je niža od najniže utvrđene zakonom, pa iz tog razloga predlažemo brisanje navedenih riječi.

AMANDMAN 4:

U članu 6 Predloga Zakona, kojim se uvodi novi član 9c Zakona, u stavu 1 poslije riječi „zakona“ staviti tačku, a brisati sljedeće riječi: „**osim kada je za objekat, odnosno stan zaključen ugovor o zakupu sa turističkom agencijom ili lokalnom turističkom organizacijom i po tom osnovu, u godini koja prethodi godini za koju se utvrđuje porez ostvarena prosječna popunjenost kapaciteta od najmanje 60 dana, na godišnjem nivou**“.

Obrazloženje:

Članom 6 Predloga Zakona uvodi se novi stav 9c kojim se propisuje da se za sekundarni stambeni objekat, odnosno stan poreska stopa može uvećati do 150% u odnosu na utvrđenu stopu, osim kada je za objekat, odnosno stan zaključen ugovor o zakupu sa turističkom agencijom ili lokalnom turističkom organizacijom i po tom osnovu, u godini koja prethodi godini za koju se utvrđuje porez ostvarena prosječna popunjenost kapaciteta od najmanje 60 dana na godišnjem nivou.

Odredbe o oslobađanju plaćanja poreza na ove sekundarne objekte treba brisati, iz razloga što navedeni uslovi **ne mogu biti osnov za oslobađanje obaveze plaćanja poreza na nepokretnosti, već jedino turističke takse**. Porez na nepokretnosti se plaća na zemljište, objekte, posebne djelove stambene zgrade, i sl., dakle na nepokretnosti, a ne na djelatnost, koja činjenica nije uzeta u obzir prilikom definisanja ovakvog stava.

Lokalne samouprave su posvećene razvoju turizma na lokalnom nivou. Davanjem mogućnosti za izdavanje odobrenja za obavljanje ugostiteljske djelatnosti vlasnicima sekundarnih stambenih jedinica (strancima i uopšte nerezidentima) uklonjena je barijera za stavljanje ovakvih objekata u funkciju turizma. Napominjemo da su jedinice lokalne samouprave, na predlog Ministarstva održivog razvoja i turizma, vlasnike ovih objekata oslobodile obaveze plaćanja turističke takse. **Poreski ambijent za obavljanje ove djelatnosti na lokalnom nivou je, dakle, već aposolutno stimulativan**.

Jasno je da turistički promet (i u privatnom smještaju) utiče na povećanje BDP, te da iz tog razloga treba kreirati stimulatívni ambijent, ali samo smanjenje stope poreza na nepokretnosti uz uslov da se objekat najmanje 60 dana izdaje turistima, ne može stimulisati vlasnike tih objekata da obavljaju ugostiteljsku djelatnost u njima. **Ova mjera može isključivo proizvesti prostor za manipulacije ugovorima sa turističkim agencijama, odnosno rezultirati smanjenjem lokalnih javnih prihoda, a ne nikako povećanjem turističkog prometa**. Ukazujemo da se ovakvom formulacijom dovode **u neravnopravan položaj vlasnici sekundarnih stambenih objekata koji nemaju ovakve ugovore sa turističkim organizacijama**, a posebno vlasnici manjih i starijih nepokretnosti koje su naslijeđene u ostavinskim postupcima.

AMANDMAN 5:

U članu 6 Predloga Zakona koji se odnosi na novi član 9f Zakona, u stavu 1 riječ „**tri**“ zamijeniti riječju „**dvije**“.

Obrazloženje:

Kao za Amandman 6.

AMANDMAN 6:

U članu 7 Predloga Zakona, koji se odnosi na član 10 Zakona, u stavu 4 riječ „**tri**“ zamijeniti riječju „**dvije**“.

Stav 5 istog člana izmijeniti da glasi:

„Pravo na poresko oslobođanje u smislu stava 4 ovog člana može ostvariti pravno ili fizičko lice za koje je kao osnovna djelatnost u Centralnom registru privrednih subjekata upisana izgradnja stambenih i nestambenih zgrada i koje je upisano u katastru nepokretnosti kao vlasnik nepokretnosti, sa osnovom sticanja „građenje“.“

Obrazloženje:

Članom 7 Predloga Zakona propisano je da se porez na nepokretnosti ne plaća na građevinske objekte i posebne djelove stambene zgrade u svojini investitora koji se u poslovnim knjigama iskazuju kao „investicije u toku“ ili „zalihe gotovih proizvoda“ i koji su namijenjeni za dalju prodaju, u periodu od tri godine od godine u kojoj je izdata građevinska dozvola. Istim članom je utvrđeno da pravo na ovo poresko oslobođenje može ostvariti pravno ili fizičko lice upisano u Centralni registar privrednih subjekata i katastar nepokretnosti kao vlasnik nepokretnosti sa osnovom sticanja „građenje“.

Ovako definisane norme znače suštinsko ***davanje povoljnosti građevinskim kompanijama i stvaraju uslove za neplaćanje, odnosno odlaganje plaćanja poreskih obaveza***. Nezavisno od pitanja računovodstvenih standarada, vodile se nepokretnosti u poslovnim knjigama investitora kao zalihe, investicije u toku ili stalna imovina, te ***nepokretnosti se imovina koja fizički tereti prostor i kao takva mora biti oporezivana***, a najkasnije u roku od 2 godine od godine izdavanja građevinske dozvole. Ovo tim prije što se radi o objektima, odnosno posebnim djelovima stambene zgrade koje investitor najčešće i prije početka izgradnje, unaprijed proda na tržištu.

Kako bi se spriječile eventualne zloupotrebe, odnosno izbjegavanje obaveze plaćanja poreza na nepokretnosti ***na sve novosagrađene objekte, bez obzira da li su građeni za vlastite potrebe ili za prodaju***, Amandmanom se precizno utvrđuje da

se poresko oslobođenje odnosi samo na pravna ili fizička lica za koja je kao osnovna djelatnost u Centralnom registaru privrednih subjekata upisana izgradnja stambenih i nestambenih zgrada, budući da se u katastru nepokretnosti svi novosagrađeni objekti upisuju sa osnovom sticanja „građenje“, bez obzira na namjenu tih objekata.

AMANDMAN 7:

U članu 8 Predloga Zakona koji se odnosi na član 13 Zakona, stav 1 izmijeniti da glasi:

„Porez na nepokretnosti utvrđuje se rješenjem nadležnog organa lokalne uprave, po pravilu, do 31. maja tekuće godine“.

Obrazloženje

Članom 8 Predloga Zakona propisano je da se porez na nepokretnosti utvrđuje rješenjem nadležnog organa lokalne uprave do 30. aprila tekuće godine.

Komisija za finansiranje lokalne samouprave Zajednice opština Crne Gore je mišljenja da je ***nepotrebno utvrđivanje preciznog roka za donošenje poreskog rješenja***, prije svega, iz razloga što poreski obveznici nakon utvrđenog roka predaju poreske prijave, pa samim tim ne bi mogli biti zaduženi za tekuću godinu. Pored toga, prilikom utvrđivanja poreza na nepokretnosti kod pravnih lica nakon predaje poreske prijave od strane poreskog obveznika, poreski organ mora provjeriti istu, od Sekretarijata za urbanizam i građevinarstvo ili Ministarstva za uređenje prostora kada je zemljište u pitanju dobiti informaciju da li je isto u obuhvatu planske dokumentacije i da li je privedeno namjeni (ponekad se na taj odgovor čeka mjesecima), te omogućiti stranci učešće u postupku prilikom utvrđivanja poreza sve po važećim zakonskim propisima. Amandmanom se predlaže zadržavanje važećeg zakonskog rješenja u odnosu na ***rok za donošenje poreskog rješenja***, odnosno omogućava poreskom organu da porez može utvrditi, ***po pravilu, do 31. maja***, tj. tokom čitave godine.

AMANDMAN 8:

U članu 9 Predloga Zakona koji se odnosi na član 14 Zakona, u stavu 1 brisati riječi ***„za tu godinu“***.

U stavu 5 istog člana, poslije riječi ***„1“*** dodati riječi ***„i 2“***.

Obrazloženje:

Članom 9a Predloga Zakona propisano je da je vlasnik nepokretnosti dužan da u roku od 30 dana od sticanja nepokretnosti nadležnom organu lokalne uprave podnese poresku prijavu za utvrđivanje poreza na nepokretnosti za tu godinu. Takođe je istim članom propisano da oblik i sadržinu prijave iz stava 1 ovog člana utvrđuje nadležni organ lokalne uprave.

Zakonom o porezu na nepokretnosti utvrđeno da je obveznik nepokretnosti vlasnik nepokretnosti upisan u katastru nepokretnosti na dan 1. januara godine za koju se porez utvrđuje. Imajući u vidu navedeno, **poreske obaveze za tekuću godinu se utvrđuje u odnosu na stanje 01. januar**, te se ista ne može utvrditi na drugi način. Zato Amandmanom predlaže brisanje riječi „za tu godinu“ iz stava 1 člana 9 Predloga Zakona koji se odnosi na član 14 Zakona.

Imajući u vidu nadležnosti nadležnog organa lokalne uprave, ukazujemo da je u stavu 5 ovog člana neophodno propisati da nadležni organ lokalne uprave utvrđuje ne samo sadržaj prijave za fizička lica, već i za poreske obveznike koji vode poslovne knjige.

AMANDMAN 9:

U članu 10 Predloga Zakona, koji se odnosi na član 15 Zakona, poslije riječi „**godine**“ dodati riječi:

„, a rješenje o promjeni prava na nepokretnostima u roku od 10 dana od dana pravosnažnosti.“

Obrazloženje:

Članom 10 Predloga Zakona utvrđeno je da je organ državne uprave nadležan za nekretnine dužan je da podatke o svojini na nepokretnostima na dan 1.januar tekuće godine, koji se vode kod tog organa, nadležnom organu lokalne uprave dostavi do 31. januara tekuće godine.

Imajući u vidu odredbe člana 2 Predloga Zakona kojim je, utvrđeno da su notari sudovi i drugi državni organi, između ostalog, dužni da jedinici lokalne samouprave dostave isprave na osnovu kojih se stiče, odnosno mijenja svojina na nepokretnosti u roku od 10 dana od zaključenja ugovora ili drugog pravnog posla, odnosno u roku od 10 dana od dana pravosnažnosti odluke, Amandmanom se vrši usklađivanje navedenih odredbi člana 2 i 10 Predloga Zakona. Takvo postupanje, između ostalih, i organa državne uprave nadležnog za nekretnine obezbijediće tačniju i precizniju evidenciju nepokretnosti na lokalnom nivou, odnosno kvalitetniju bazu podataka o nepokretnostima.

AMANDMAN 10:

U članu 14 Predloga Zakona poslije riječi „**Crne Gore**“, dodati zarez i riječi:

„, a primjenjivaće se od 01. januara 2016. godine.“

Obrazloženje:

Imajući u vidu potrebu donošenja podzakonskih akata i opštinskih odluka koje je propise neophodno donijeti da bi se stvorili uslovi za implementaciju Zakona o porezu na nepokretnosti, uz poštovanja zakonske procedure prilikom donošenja ovih propisa do kraja godine koja prethodi godini za koju se utvrđuje poreska obaveza, Amandmanom se utvrđuje ***rok za primjenu ovog Zakona počev od 01. januara 2016. godine.***

PREDSJEDNIK KOMISIJE
mr Miomir Jakšić