

IZVJEŠTAJ

Sa XV sastanka Pododbora za trgovnu, industriju, carine, poreze i saradnju sa drugim zemljama kandidatima

4. oktobar 2022.

Podgorica

SADRŽAJ:

1. UVOD I OSNOVNE PORUKE PODODBORA.....	2
2. SLOBODNO KRETANJE ROBE.....	3
3. PREDUZETNIČKA I INDUSTRIJSKA POLITIKA.....	4
4. TRGOVINA.....	7
5. CARINSKA UNIJA.....	8
6. OPOREZIVANJE.....	11

1. UVOD I OSNOVNE PORUKE PODODBORA

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) u punoj primjeni je od 1. maja 2010. godine. Kako bi se obezbijedilo pravilno i potpuno sprovođenje SSP-a, formirano je sedam pododbora. Sastanci pododbora imaju za cilj informisanje Evropske komisije (EK) o najvažnijim crnogorskim reformama, kao i praćenje implementacije SSP-a i završnih mjerila za konkretna poglavlja. Do sticanja punopravnog članstva u EU održavaće se jednom godišnje.

Jedan od sedam pododbora je **Pododbor za trgovinu, industriju, carine, poreze i saradnju sa drugim zemljama kandidatima. Petnaesti sastanak ovog Pododbora, kojim koordinira Ministarstvo ekonomskog razvoja, održan je 4. oktobra 2022.** godine u Podgorici. U nadležnosti Pododbora su sledeća pregovaračka poglavlja:

- Poglavlje 1 – Slobodno kretanje robe
- Poglavlje 16 – Oporezivanje
- Poglavlje 20 – Preduzetnička i industrijska politika
- Poglavlje 29 – Carinska unija i
- Poglavlje 30 – Vanjski odnosi

U ime Evropske unije, sastankom je predsjedavala **Barbara Jesus Žimeno**, zamjenica šefice Jedinice za Crnu Goru i Srbiju u Generalnom direktoratu za susjedsku politiku i pregovore o proširenju, dok je u ime Crne Gore sastankom predsjedavao Marko Mrdak, *v.d generalnog direktora u Ministarstvu evropskih poslova*.

U uvodnim napomenama, osvrnuvši se na Izveštaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022 godinu, Mrdak je istakao da je sastanak Pododbora organizovan u pravom trenutku, da je ovo prilika da se sagledaju glavni zaključci i preporuke iz Izveštaja te da Crna Gora, shodno tome, nastavi da napreduje na evropskom putu i da se u narednom periodu nadamo pozitivnijim godišnji izvještajima. U vezi sa poglavljima koja su dio predmetnog Pododbora, Mrdak je ukratko predstavio reforme i napredak ostvaren u odnosu na sastanak Pododbora iz 2021.

Barbara Hesus Žimeno je naglasila da je organizacijom ovog sastanka koji se dešava neposredno nakon nedavnih sajber napada na Vladinu mrežu, Crna Gora pokazala da, i pored svih poteškoća, njena administracija izuzetno dobro funkcioniše. Gimeno je podsjetila da je Savjet za stabilizaciju i pridruživanje, održan u julu ove godine, prvi put organizovan u Podgorici, čime je poslata jaka politička poruka opredijeljenosti i podrške koju Evropska unija daje Crnoj Gori na daljem putu pristupanja. Kao snažan znak posvećenosti procesu evropskih integracija Crne Gore podsjetila je i na izjavu predsjednice Evropske komisije da je Crna Gora dio evropske porodice čija je budućnost u EU i da Unija nije kompletna bez nje. Gimeno je istakla da sve ovo ukazuje na činjenicu da postoji obnovljeni politički fokus na proces proširenja i izrazila uvjerenje da Crna Gora ima mogućnost da napreduje na putu pridruživanja EU. U vezi sa sastankom Pododbora, pozdravila je proaktivan i konstruktivan angažman Crne Gore, kako na regionalnom nivou i aktivnostima na uspostavljanju Zajedničkog regionalnog tržišta, tako i sa Svjetskom trgovinskom organizacijom (STO). Takođe, ohrabрила je Crnu Goru da nastavi sa sprovođenjem strategija i akcionih planova u svim oblastima koje su predmet ovog Pododbora i zahvalila na dostavljanju dodatnih informacija koje se odnose na ocjenu ispunjenosti završnih mjerila po pojedinim poglavljima.

2. SLOBODNO KRETANJE ROBA

U pogledu ispunjavanja preporuka iz Izvještaja EK o napretku CG za 2021. godinu, kao i operativnih zaključaka sa prethodnog sastanka TICT Pododbora Crna Gora je ostvarila pozitivne rezultate. Na osnovu dostavljenog priloga i odgovora na dodatna pitanja EK je zatražila dodatne informacije o administrativnim kapacitetima u oblasti sprovođenja tržišnog nadzora, o čemu je crnogorska strana izvijestila EK o trenutno zapošljenom broju inspektora, kao i o predviđenom planu zapošljavanja novih administrativnih kapaciteta.

Crnogorska strana je izvijestila EK o statusu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenu usaglašenosti.

U kontekstu ispunjavanja zahtjeva iz mjerila 3 za privremeno zatvaranje pregovora u ovom poglavlju, crnogorska strana je naglasila usvajanje Informacije o realizaciji Akcionog plana za usklađivanje crnogorskog zakonodavstva sa članovima 34-36 UFEU. Preuzimanjem tzv. „multilateralne klauzule“ kroz pomenuti Zakon o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanju usaglašenosti, usvajanjem Informacije o potpunom izvršenju AP za ispunjavanje obaveza iz članova 34-36 UFEU i donošenjem nove Uredbe o notifikaciji tehničkih propisa će se u potpunosti izvršiti III mjerilo za privremeno zatvaranje Poglavlja 1 sloboda kretanja roba.

EK je pozdravila ostvareni napredak i podnošenje aplikacionog fajla za sticanje punopravnog člana CEN/CENELEC. Iz EK su istakli da crnogorska strana može da računa na njihovu podršku u cilju otklanjanja neusaglašenosti iz Izvještaja o evaluaciji eksperata CEN/CENELECa.

U pogledu obezbjeđivanja adekvatnih finansijskih sredstava za sprovođenje zakonodavstva i jačanja administrativnih kapaciteta u ovom poglavlju, crnogorska strana je najavila bližu saradnju sa institucijama nadležnim za finansijske poslove, kako bi se na pravi način razmotrili mehanizmi za unapređenje postojećeg stanja.

Operativni zaključci:

- ✓ Crna Gora će nastaviti sa usklađivanjem nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU kako je predviđeno Akcionim planom za usklađivanje sa pravnom tekovinom EU u okviru Poglavlja 1.
- ✓ Crna Gora će dostaviti Evropskoj komisiji konačne verzije relevantnih zakona na engleskom jeziku nakon njihovog usvajanja u Parlamentu, uključujući „Zakon o izmjenama i dopunama tehničkih zahtjeva za proizvode i ocjenjivanje usaglašenosti“ i sve druge sektorske i horizontalne propise u vezi sa tim.
- ✓ Crna Gora će nastaviti sa implementacijom, sprovođenjem i usklađivanjem zakonodavstva o upravljanju hemikalijama sa regulatornim okvirom EU.
- ✓ Crna Gora će nastaviti da radi na tome da Institut za standardizaciju Crne Gore (ISME) postane punopravni član Evropskog komiteta za standardizaciju (CEN i Evropskog komiteta za elektrotehničku standardizaciju (CENELEC).
- ✓ Crna Gora će nastaviti da radi na obezbjeđenju adekvatnih sredstava za organe u oblasti slobode kretanja robe, naročito kadrovskih kapaciteta i infrastrukture kvaliteta za Zavod za metrologiju, kao i kadra za nadzor tržišta.
- ✓ Crna Gora će preduzeti sve neophodne korake da ubrza preostale procedure javnih nabavki u okviru projekta finansiranog iz fonda IPA 2020 kako bi ispunila rok za sklapanje ugovora u avgustu 2023. godine.

3. PREDUZETNIŠTVO I INDUSTRIJSKA POLITIKA

Evropska komisija je prepoznala evidentan napredak koji je Crna Gora postigla u prethodnom periodu usvajanjem Industrijske politike i konstatovala da će, u ovoj fazi, ona ocjenjivati i pratiti njenu imlementaciju. Ukazali su na značaj daljeg unaprijeđenja koordinacije na tehničkom i političkom nivou u cilju obezbjeđivanja konzistentnosti i sinergije ključnih strateških dokumenata - Industrijske politike (IP), Strategije pametne specijalizacije (S3) i Programa ekonomskih reformi (PER).

Evropska komisija je pokazala interesovanje za učešće predstavnika Ministarstva ekonomskog razvoja i turizma (direktorat za konkurentnost) u kreiranju politika i analiza u vezi za reformom upravljanja u preduzećima u većinskom državnom vlasništvu (SOE). Crnogorska strana je informisala da je politika vezana za SOE u nadležnosti Ministarstva finansija te da su izvještaji i analize pripremani od strane kompanije "Montenegro Works". Takođe, Evropska komisija je informisana da je Direktorat za industrijski i regionalni razvoj uključen u praćenje poslovanja dva preduzeća, u oblasti industrije, koja su u većinskom državnom vlasništvu, kroz učešće u organima upravljanja.

U vezi sa usklađivanjem Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o rokovima za izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama sa Direktivom 2011/7/EU (Late Payment Directive), Crnogorska strana je istakla da su, u cilju obezbjeđivanja što veće usklađenosti sa zahtjevima direktive, pripremljeni odgovori na komentare Evropske komisije i dodatna pojašnjenja koja su već upućena Evropskoj komisiji. Crnogorska strana je informisala da je rok za usvajanje ovog zakona IV Q 2022. Dodatno, na predlog Crnogorske strane u vezi sa

organizovanjem sastanka sa ekspertima, kako bi se dalo dodatno obrazloženje naših pozicija, iz Evropske komisije su izrazili spremnost da sastanak, u online formatu, bude u narednom periodu.

U vezi sa Industrijskom politikom (IP), na pitanje Evropske komisije o planovima za evaluaciju važeće industrijske politike, i pripremi nove nakon 2023. godine, crnogorska strana je pojasnila da je važećim dokumentom predviđena eksterna evaluacija Industrijske politike 2019 – 2023, te da je planirano da postupak evaluacije započne krajem II ili početkom III Q 2023. Naglašeno je da su sredstva za sprovođenje eksterne evaluacije predviđena Predlogom budžeta za 2023, kao i da su pokrenute aktivnosti da se postupak eksterne evaluacije sprovede kroz neki od donatorskih projekata koji su na raspolaganju. Kada je riječ o novoj Industrijskoj politici, crnogorska strana je pojasnila da će se za pripremu dokumenta koristiti nalazi eksterne evaluacije, rezultati izvještaja o implementaciji Akcionog plana za Industrijsku politiku 2019 – 2023 i biti uzete u obzir utvrđene preporuke iz izvještaja, nalazi i povratne informacije od svih zainteresovanih strana koje budu prikupljene u direktnom kontaktu sa korisnicima programa IP, putem upitnika i drugih korišćenih evaluacionih instrumenata. Dodali su da će evaluacija obuhvatiti period realizacije cijele IP, pri čemu će u početnoj fazi biti analizirani izvještaji za period 2019-2020. i 2021-2022., koji će biti dostupni u trenutku otpočinjanja evaluacije, a u daljem toku samog procesa biće analizirani rezultati ostvarenja aktivnosti iz Akcionog plana za 2023. godinu. U vezi sa vremenskim okvirom za usvajanje nove IP i pratećeg AP, crnogorska strana je informisala da se usvajanje dokumenata očekuje u II Q 2024, kako bi se obezbijedio potreban kontinuitet u implementaciji politike.

Evropska komisija je pojasnila da postupak evaluacije predstavlja dio ciklusa svake politike čija je svrha obezbjeđivanje inputa za formulaciju nove strategije, dok bi evaluacija uticaja trebalo da bude sprovedena u ranijim fazama programa kako bi se uticaj na poslovanje korisnika mogao materijalizovati i porediti sa kontrolnim grupama. Naglašeno je, takođe, da u zavisnosti od mjera, postupak procjene uticaja traje od 6 do 18 mjeseci, kako bi uticaj na određeni subjekat mogao biti mjerljiv i identifikovan na adekvatan način. U odnosu na predstavljeni vremenski okvir za početak evaluacije i dizajn nove politike, upitno je je da li plan odgovara postavljenim ciljevima da se obezbijedi kontinuitet kada je u pitanju IP i finansijska podrška preduzećima koja bi u ovom slučaju izostala u I polovini 2024. Dodatno, kada je u pitanju planiranje sredstava za realizaciju prvog akcionog plana, zatražene su dodatne informacije da li će usvajanje IP i AP u II Q 2024, uticati na izmjenu Zakona o budžetu kako bi se naknadno obezbijedila sredstva za realizaciju predviđenih aktivnosti. U cilju obezbjeđenja nesmetane implementacije programa i aktivnosti utvrđenih Akcionim planom za implementaciju IP, crnogorska strana je istakla da će sredstva za prvi period realizacije 2024-2025 biti predviđena prilikom planiranja budžeta za 2024. godinu, sa indikativnim iznosima za 2025. godinu.

U kontekstu „vlasništva“ nad strateškim dokumentima u ovom poglavlju, kao pokazatelja spremnosti Crne Gore da samostalno vodi i upravlja cijelim procesom, crnogorska strana je istakla da će, prilikom izrade nove politike koristiti postojeću ekspertizu i raspoložive kapacitete, naročito uvažavajući ulogu Koordinacionog tijela za izradu i praćenje implementacije Industrijske politike, koje se pokazalo kao dobar mehanizam za vođenje cjelokupnog procesa, kako na operativnom tako i na upravljačkom nivou. Takođe, crnogorska strana je ukazala na potrebu uspostavljanja tješnje saradnje sa Evropskom komisijom u cilju boljeg razumijevanja dostupnih instrumenata i njihove praktične primjene na nivou država Evropske unije, na liniji najnovijih

saopštenja Evropske komisije koja se, posebno, odnose na digitalizaciju, otpornost ekonomije, zaštitu životne sredine i dr. Evropska komisija je, u ovom kontekstu, posebno istakla da je ohrabrujuće što će Crna Gora voditi cijeli ovaj proces, i da ostaju na raspolaganju za svu neophodnu podršku.

Evropska komisija je, ukratko, izvijestila i o širem obimu primjene Industrijske politike u Evropskoj uniji i njenoj vezi sa drugim granama industrije i pozvala Crnu Goru da informiše na koji način će ti aspekti biti obuhvaćeni novom IP, odnosno da li će se nova IP oslanjati na Pravce razvoja kao što je to bio slučaj sa važećom strategijom. Iz Evropske komisije su istakli da će nastaviti da prate razvoj situacije kada je riječ o pripremi Pravaca razvoja Crne Gore. U vezi sa predlogom Regulative za uspostavljanje Programa Unije za bezbjedno povezivanje 2023 -2027, kazali su da će program biti namijenjen i trećim zemljama i pozvali Crnu Goru da razmotri kriterijume za pridruživanje i preduzme odgovarajuće korake kako bi se započeo postupak pridruživanja nakon usvajanja predloga regulative od strane Evropskog parlamenta i Savjeta.

U vezi sa pristupanjem Programu jedinstvenog tržišta 2021 – 2027, Evropska komisija je pozdravila konačnu odluku Crne Gore o učešću u Programu i najavila da će, nakon sprovođenja međusektorskih konsultacija, tekst Sporazuma biti dostavljen Ministarstvu ekonomskog razvoja i turizma na uvid i finalno odobrenje.

Kada je riječ o projektima pomoći, Evropska komisija je informisala da će, u direktnoj komunikaciji, sa predstavnicima Ministarstva ekonomskog razvoja i turizma nastaviti konsultacije u vezi sa modalitetima i nadležnostima za SMEs Help Desk, čije uspostavljanje je predviđeno IPA projektom „Napredne usluge poslovnog savjetovanja“ (Advanced bussines advisory services).

Operativni zaključci:

- ✓ *Na osnovu prethodnih komentara Evropske komisije (EK) i odgovora Crne Gore u oktobru 2022. godine, EK će dostaviti dodatne povratne informacije (u IV kvartala 2022. godine) i Crna Gora će shodno tome revidirati Nacrt zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza;*
- ✓ *Crna Gora će sprovesti evaluaciju Industrijske politike Crne Gore 2019-2023 sa ugovorenom eksternom ekspertizom počev od II kvartala 2023. godine;*
- ✓ *Crna Gora će pripremiti novu Industrijsku politiku Crne Gore 2024-2028, uzimajući u obzir nalaze evaluacije postojeće strategije i osiguravajući da nema praznina u implementaciji perioda strategije;*
- ✓ *Obije strane će preduzeti neophodne korake za unapređenje učešća Crne Gore u Programu jedinstvenog tržišta.*
- ✓ *Crna Gora će preduzeti sve neophodne korake da ubrza preostale procedure nabavki u okviru projekta finansiranog iz sredstava IPA 2020 kako bi ispunila rok za sklapanje ugovora u avgustu 2023. godine.*

4. TRGOVINA

EK je pozdravila napredak u ovom poglavlju i najavila pozitivne ocjene u predstojećem Izvještaju EK o Crnoj Gori za 2022.

U pogledu SDI i robne razmijene, EK je konstatovala da podaci jasno ukazuju da je EU tradicionalno ključni spoljno-trgovinski partner Crne Gore i da se bilježi snažan oporavak u trgovinskim odnosima. EK se osvrnula na i ratna dešavanja u Ukrajini i pozdravila odluku Crne Gore da ne uvodi trgovinska ograničenja, kao što je to slučaj sa nekom zemljama iz regiona. Takođe, u slučaju nestašice određenih robe (a prije uvođenja bilo kakvih mjera) EK je podsjetila da je neophodno da se obezbijediti puna implementacija SSP-a, uključujući i prethodne konsultacije sa EK uz dostavljanje podataka koji opravdavaju predložene mjere. U pogledu stranih direktnih investicija, zatražila je da Crna Gora dostavi podatke o prilivu SDI iz EU. Takođe, kada je u pitanju sektor turizma, EK je pozdravila zabilježen pozitivan trend u ovoj oblasti. S tim u vezi, dogovoreno je da Crna Gora dostavi statističke podatke o broju dolazaka i noćenja turista iz Rusije i Ukrajine¹.

EK je predstavila relativno nov mehanizam o skriningu SDI, koji pomaže u sagledavanju bezbjednosti ulaganja koja dolaze iz trećih zemalja. Radi se o dobrovoljnom, transparentnom i nediskriminatornom mehanizmu, kojim EU u Ekonomsko-investicionom planu za Zapadni Balkan (ZB) podstiče zemlje ZB da usvoje sličan mehanizam. U vezi sa navedenim, EK je zatražila informaciju da li Crna Gora ima u planu da uspostavljanje sličnog mehanizma, kao i da je u tom dijelu na raspolaganju ekspertska pomoć koja bi bila usmjerena na iznalaženje najoptimalnijeg modela skrininga. Vezano za pomenuto, a svjesni važnosti ovog pitanja, crnogorska strana je već kroz dobru saradnju sa Savjetom za regionalnu saradnju (RCC) dogovorila da se pripremi komparativna analiza (napomena: ista će se odnositi na sve zemlje ZB), te će se na osnovu definisanih preporuka razmotriti odgovarajući model za uspostavljanje SDI skrining mehanizma. Crnogorska strana je podsjetila i da je usvojen novi model BIT-a, koji je u potpunosti usaglašen sa EU standardima i najboljom međunarodnom praksom, koji će se koristiti kao polazna osnova u procesu pregovaranja novih BIT-ova. Takođe, imajući u vidu da se najveći broj BIT-ova koji su na snazi odnosi na članice EU, crnogorska strana je istakla da bi se zaključivanjem BIT-a između Crne Gore i EU u najvećoj mjeri reformisala postojeća mreža BIT-ova, napominjući da je važnost navedene aktivnosti već prepoznata kroz CRM AP.

Kada je u pitanju usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa EU acquis, EK se zahvalila na dostavljanju Zakona o kontroli izvoza robe dvostruke namjene i pozdravila usvajanje Odluke o utvrđivanju nacionalne kontrolne liste robe dvostruke namjene. Takođe, EK je informisana o aktivnostima koji se odnose na Uredbu o osiguranju izvoznih kredita od netržišnih rizika.

¹ Napomena: Crna Gora će podatke o prilivu SDI iz EU i o broju dolazaka i noćenja turista iz Rusije i Ukrajine, dostaviti EK uz nacrt Zapisnika.

EK je ohrabrila Crnu Goru da nastavi da sprovodi sve neophodne aktivnosti kako bi se ubrzao proces pristupanja Vasenarskom aranžmanu i Australijskoj grupi. Crnogorska strana je istakla da je za pristupanje Vasenarskom aranžmanu Crna Gora preduzela sve neophodne aktivnosti i zatražila podršku od EK i zemalja članica, kako bi se ubrzao proces pristupanja aranžmanu.

EK je pohvalila konstruktivnu ulogu Crne Gore u okviru sprovođenja aktivnosti iz AP Zajedničkog regionalnog tržišta (CRM), sa cilje unaprijeđenja regionalne saradnje. Takođe, pozdravila je usvajanje Zakona kojim se ratifikacije CEFTA Dodatni protokol 6 i podstaknula Crnu Goru da tokom predsjedavanja CEFTA Sporazumom, u narednoj godini, finalizuje pregovore oko CEFTA Dodatnog protokola 7 o rješavanju sporova. Takođe, u kontekstu CRM, EK je iskazala interesovanje o učešću u projektu u oblasti intelektualne svojine, koji isprovodi Zavod za intelektualnu svojinu EU (EUIPO). Crna Gora je učestvovala aktivno u svim fazama projekta, dok će o samoj realizaciji projekta redovno izvještavati EK.

EK je pohvalila aktivno i konstruktivno učešće Crne Gore u aktivnostima Svjetske trgovinske organizacije (STO), kao i zahvalila na podršci svim inicijativama i aktivnostima EU u okviru STO.

Operativni zaključci:

- ✓ *Crna Gora će Evropskoj komisiji dostaviti tekst Uredbe o osiguranju izvoznih kredita od netržišnih rizika i obavještavati je o stanju u vezi sa njenim donošenjem;*
- ✓ *Crna Gora će nastaviti da igra aktivnu ulogu u implementaciji Akcionog plana za zajedničko regionalno tržište. U tom kontekstu, Crna Gora će obavještavati Evropsku komisiju o svim dešavanjima u vezi sa planiranim projektom o pravima intelektualne svojine koji vodi EUIPO;*
- ✓ *Crna Gora će obavještavati Evropsku komisiju ako se planira ili uvede skrining mehanizam SDI. U slučaju zabrinutosti zbog nestašice osnovne robe, prije uvođenja bilo kakvih mjera, Crna Gora će obezbijediti primjenu člana 42 SSP-a, uključujući prethodnu konsultaciju sa Evropskom komisijom, kao i dostavljanje podataka za opravdanje mjera.*

5. CARINSKA UNIJA

Za oblast usklađivanja zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije, Evropska komisija je procijenjena da novi Zakon o carinama ima visok stepen usklađenosti, te da su ispravna implementacija i početak primjene ključni u omogućavanju Crne Gore da pristupi Zajedničkom tranzitu.

Crnogorska strana je zahvalila Evropskoj komisiji na prepoznatom trudu u radu carinske službe u vezi sa usklađivanjem carinskog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije, ističući da će njegova primjena početi u februaru 2023. godine. Pripremljen je i nacrt Uredbe za sprovođenje novog Carinskog zakona koji će uskoro biti upućen Sekretarijatu za zakonodavstvo na verifikaciju. Odluka o zabrani skladištenja cigareta i duvanskih proizvoda u slobodnoj zoni Luka

Bar donijeta je krajem prošle godine, kao i novi Pravilnik kojim se propisuje da se na plovila za rekreaciju plaćaju carinske dažbine.

Evropska komisija je istakla da je pitanje institucionalnih i administrativnih kapaciteta Uprave prihoda i carina kao i IT projekti nešto što već duže vrijeme zabrinjava, pa su zatražili dodatna pojašnjenja u dijelu koji se odnosi na dalje planove za reorganizaciju, naročito u dijelu koji se odnosi na IT i razvoj NCTS (New Computerised Transit System) i povezivanja sa Konvencijom o zajedničkom tranzitu - CTC (Common Transit Convention). Nedavni sajber napadi na Vladinu mrežu pokazali su očiglednom poruku Evropske komisije da je Crnoj Gori potrebno više IT stručnjaka, te da sajber bezbjednost mora biti oblast u koju je neophodno investirati. Crnogorska strana je potvrdila da je dugogodišnji problem carinske službe popunjenost kadrovskih kapaciteta i odliv kadrova, naročito, iz IT dijela. Rečeno je da je ostvarena saradnja sa Elektrotehničkim fakultetom, preko kojeg su već sada obezbijedili dva službenika koji su započeli obuku u Odsjeku za projektovanje i razvoj carinskog softvera, gdje i postoji najveći problem. Trenutno se radi na izmjeni sistematizacije radnih mjesta, kojom bi se stvorili bolji preduslovi za razvoj IT dijela carinske službe, a dodatno sektor za carinske poslove, koji je također suočen sa problemom manjka kadrovskih kapaciteta, unaprijeđen je preraspoređivanjem službenika iz drugih odsjeka i organizacionih jedinica. Evropska komisija je pohvalila ideju angažovanja studenata, ali i naglasila potrebu za postojanjem plana karijernog razvoja, jer će u suprotnom rezultat biti isti – odlazak obučanih kadrova.

U dijelu Zajedničkog tranzita, Evropska komisija je istakla da je, uprkos radu u uslovima reorganizacije, Covid-19 pandemije, ograničenjima u kadrovskim kapacitetima i zapošljavanju i konačno sajber napada ostvaren veoma dobar rezultat, što je u velikoj mjeri zasluga nekolicine veoma posvećenih zaposlenih. Naglašeno jeda se uprava ne smije oslanjati isključivo na rad takvih ljudi, već da mora postojati sistemsko rješenje koje obezbjeđuje kontinuiranu funkcionalnost. Istaknuto je da zabrinjava činjenica da je za pristupanje CTC neophodno dalje pravno unaprijeđenje što može zahtijevati aktivnosti zakonodavnog organa, a politička nestabilnost u zemlji može odložiti usvajanje neophodnih pravnih akata u narednim mjesecima i, s tim u vezi, zatražili pojašnjenje koja sve pravna akta treba da se usvoje i da li ta akta mogu biti usvojena na nivou Uprave, Ministarstva, Vlade ili Skupštine. Crnogorska strana je bila u dilemi da li početi sa pripremom predloga Zakona za ratifikaciju CTC prije zvaničnog poziva od strane depozitara koji treba da uslijedi nakon posmatračke misije i Odluke zajedničkog odbora, kako je to propisano članom 15a CTC.

Evropska komisija je pojasnila da Ratifikacija može jedino biti problem ukoliko ne postoji Parlament koji bi trebalo da usvojio Zakon, ali da su zabrinuti za ono što tome prethodi. Kako su kazali, da bi se uopšte dobila pozivnica mora postojati neophodna legislativa koja se odnosi na tranzit, ekonomske operatere, garancije, razmjenu informacija između crnogorske carine i drugih strana konvencije itd, tj. sva usklađena nacionalna pravila treba da postoje prije pred-posmatračke a onda i posmatračke misije i, konačno, dobijanje pozivnice za pristup Konvenciji.

Predstavnici Uprave prihoda i carina su dodali da je, kada je riječ o propisima, Zakon o carinama usvojen i usklađen sa Carinskim zakonom unije, Nacrt uredbe je usklađen sa delegiranom Implementacionom uredbom Evropske unije, Pravilnik o popunjavanju jedinstvene carinske deklaracije, koji je već usvojen, je usklađen sa važećim pravilnikom u Evropske unije, a koji primjenjuju druge zemlje zajedničkog tranzitnog postupka.

Na pitanje Evropske komisije o uključenosti finansijskih institucija tokom pilot projekta i finansijskim implikacijama, crnogorska strana je pojasnila da su održane obuke za banke za izdavanje novih garancija gdje je postojao svojevrsan otpor banaka s obzirom na to da garancije treba da budu usklađene sa bankarskim garancijama koje propisuje Konvencija kao i nacrt Uredbe za sprovođenje Carinskog zakona. Najavljena je dodatna obuka koja će se održati tokom oktobra, kada će se još jednom prezentovati bankama što ih očekuje. Evropska komisija je potvrdila da je učešće banaka dobrovoljno, što može uticati na cijenu garancija, a samim tim i na odluku ekonomskih operatera da koriste zajednički tranzit, te da je zadatak Crne Gore da promoviše takvu poslovnu priliku.

Na temu ažuriranja u vezi sa olakšicama trgovine, Evropska komisija je potvrdila potrebu za izmjenama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) u dijelu pravila o porijeklu roba. Zatražene su dodatne informacije o Inicijativi za razmjenu informacija sa italijanskom carinom u kontekstu tzv. plave trake (blue lines) na osnovu Sporazuma koji je potpisan sa Republikom Italijom u septembru o.g. Predstavnici Uprave prihoda i carina su kazali da će pisanim putem dostaviti tražene informacije.

Kada je u pitanju oblast borbe protiv nelegalne trgovine duvanom i duvanskim proizvodima, iz OLAF-a su se zahvalili na razmjenu kontakt tačkaka za međusobnu podršku i iskazali zadovoljstvo kako međusobna podrška funkcioniše. Pozdravljena je mjera Crne Gore da zabrani skladištenje duvana u Luci Bar i istaknuto da Evropska komisija prati preduzete korake i očekuje da Crna Gora prati odredbe FCTC protokola (Framework Convention on Tobacco Control) čiji je dio, kao i smjernice Evropske komisije i drugih relevantnih međunarodnih tijela u vezi sa zaplijenjenim cigaretama njihovim uništavanjem.

Evropska komisija je ponovila da pozdravlja zabranu skladištenja nelegalnog duvana u Luci Bar i naglasila da je uočeno da postoji nekoliko značajnih izazova koji su i dalje pred Crnom Gorom kada je u pitanju nelegalna trgovina duvanom i duvanskim proizvodima. Evropska unija je veoma jasna u dijelu mogućnosti preprodaje zaplijenjenih nelegalnih cigareta, što je i rečeno u julu o.g. za vrijeme Savjeta SSP na kojem su visoki predstavnik Borelj i komesar Varhelji poslali jasnu poruku da bi preprodaja bila u suprotnosti sa međunarodnim obavezama Crne Gore i da je jedina opcija uništenje svih zaplijenjenih cigareta.

Iz OLAF-a su pozdravili trud i rezultate Crne Gore u rješavanju krijumčarenja i prevara i podstakli na dodatne napore da se u kadrovskom i materijalnom smislu, unaprijeđuje unutrašnja koordinacija i međunarodna saradnja. Zatražili su dodatne informacije o evoluciji slobodnih zona u Crnoj Gori i informaciju o implementaciji FCTC protokola, naročito u vezi sa članom 8 – Praćenje, gdje se Evropska komisija je pozvala predstavnike Crne Gore da prisustvuju godišnjoj konferenciji Radne grupe za cigarete koja će, ove godine, biti održana 15. novembra u Bordou. Evropska komisija je ohrabrila Crnu Goru da se prijavi za učešće na konferenciji što bi, kako su kazali, bio jak signal posvećenosti zajedničkoj borbi protiv nelegalne trgovine duvanom.

Predstavnici Uprave prihoda i carina su istakli da su svjesni postojanja izazova u ovoj oblasti i da im je potrebna pomoć, kako sa strane OLAF-a i DG TAXUD-a tako i drugih međunarodnih institucija, na šta im je odgovoreno da su spremni da pruže pomoć ali da konkretan zahtjev mora doći iz Crne Gore.

U vezi sa Novim duvanskim kombinatom Podgorica, kao drugoj slobodnoj zoni, predstavnici Uprave prihoda i carina su pojasnili da u Crnoj Gori postoje dvije Slobodne zone - Luka Bar i Novi duvanski kombinat Podgorica. Zabrana skladištenja duvana i duvanskih proizvoda odnosi se na luku Bar, ne i na Novi duvanski kombinat, koji je istovremeno operater i nosilac odobrenog postupka aktivnog oplemenjivanja. Prema informacijama kojima raspolažu, pomenuti proces proizvodnje više ne teče i u toku je povraćaj preostalog materijala i rastavljenih mašina organizatoru postupka aktivnog oplemenjivanja. Cigarete koje su izlazile kao gotov proizvod u ranijem periodu otpremene su od carinske ispostave Novi duvanski kombinat do Luke Bar i OLAF-u su se dostavljale tabele odlazaka svih pošiljki.

U vezi sa Sporazum o učešću Crne Gore u Programu unije CUSTOMS, Evropska komisija je kazala da je izrada Sporazuma u finalnoj fazi, trenutno se prevodi i u narednim danima će biti distribuiran na međusektorske konsultacije u okviru, nakon čega će biti upućen i Crnoj Gori, te da su očekivanja da isti bude potpisan kroz nekoliko nedjelja.

Evropska komisija je istakla da usko saraduje sa Upravom prihoda i carina na postojećim projektima koji su zahtjevni, a istovremeno teče i proces programiranja podrške za IPA 3 perspektivu. Izrazili su nadu da će se postojeće operativne i administrativne poteškoće prevazići u okviru perioda predviđenog za implementaciju, s obzirom na to da se ti rokovi više ne mogu produžavati.

Operativni zaključci:

- ✓ Uprava prihoda i carina će završiti svoju reorganizaciju i rješavati stalne probleme u vezi sa popunjavanjem kadrovskih kapaciteta i IT.
- ✓ Uprava prihoda i carina će redovno informisati Komisiju o napretku u pogledu usvajanja zakonodavnih i administrativnih/proceduralnih zahtjeva radi implementacije Zajedničkog tranzita u Crnoj Gori.
- ✓ Crna Gora će nastaviti sa mjerama za borbu protiv krijumčarenja duvana, uključujući intenziviranje kontrola i sistema nadzora u slobodnim zonama.
- ✓ Uprava prihoda i carina će nastaviti sa aktivnostima na implementaciji Protokola o eliminaciji nedozvoljene trgovine duvanskim proizvodima Okvirne konvencije SZO o kontroli duvana u okviru njegovog područja primjene, posebno njegovih članova koji se odnose na sistem praćenja i slobodne zone.
- ✓ Crna Gora će uništiti oduzetu imovinu, posebno cigarete ostavljene u Luci Bar i precizirati svoje potrebe u smislu pomoći od strane EU u pomenutom procesu.
- ✓ U pogledu uzajamne administrativne pomoći u carinskim pitanjima, EK i Crna Gora će jedna drugoj dostavljati ažurirane liste kontakt osoba (elektronskim putem).

6. POREZI

Kada je u pitanju usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije, Evropsku komisiju je zanimalo da li je Crna Gora preduzela nešto po pitanju subvencionisanja malih poljoprivrednika kojima povećani troškovi za đubrivo, gorivo i struju predstavljaju problem.

Iskazali su zadovoljstvo što ne postoje *tax free* prodavnice na kopnenim granicama u Crnoj Gori osim u lukama i na aerodromima i pozdravili odluku da se za plovila za rekreaciju sada zahtijeva da plaćaju PDV i akcizu na gorivo, što je u potpunosti usklađeno sa EU *acquis-om*, što će pozitivno uticati na budžetske prihode.

Kada je riječ o programu „Evropa sad“, uvođenje neoporezivog dijela zarade do 700€ u bruto iznosu i progresivnog oporezivanja dovelo je do smanjenja budžetskih prihoda te je, u cilju kompenzacije gubitaka, predloženo povećanje akciza na energente, duvan i alkohol, dok je postojao i predlog da se uvede obilježavanje goriva što podrazumijeva smanjenje akcize za gorivo koje se koristi u svrhe grijanja ili za posebne namjene. Crnogorska strana je, takođe, istakla, da postoji veliko povećanje na strani prihoda od PDV-a, što je prvenstveno rezultat uspješne primjene elektronske fiskalizacije, te da su iz prihoda po osnovu PDV-a nadomješteni gubici. Evropska komisija je zatražila da joj se, u pisanoj formi, dostave podaci o efektima e-fiskalizacije na budžet, ističući da je to bio veoma uspješan projekat, posebno u cilju unaprijeđenja borbe protiv sive ekonomije.

Kada je riječ o markiranju goriva, Evropskoj komisiji je pojašnjeno da u Crnoj Gori samo postoji sistem obilježavanja goriva za grijanje putem markiranog indikatora, koji je predviđen EU direktivom, i ta ulja, koja se koriste za grijanje, imaju poseban tretman i ne smiju se stavljati u promet na benzinskim pumpama. U crnogorskom akciznom sistemu postoje gasna ulja koja se koriste u industrijske i komercijalne svrhe i to je tkz. dizel koji je najprodavanije gorivo u Crnoj Gori i po čijem osnovu se najviše prihoduje. Svako ko prometuje tim gorivom dužan je da plati visinu akcize koja je usklađena sa minimalnim iznosom koji je propisan Direktivom 2003/96. Ukoliko se carinskom organu dokaže da se to gorivo koristi za druge namjene, odnosno u industrijske i komercijalne svrhe, platiće se niža visina akcize, odnosno dobiće se povraćaj. Naglašeno je da trenutno zakonsko rješenje nije najbolje, zbog toga što je nadležnom carinskom organu dato da u svakom konkretnom slučaju mora da utvrdi da podnosilac dokumentacije posjeduje sve zakonom propisane dokaze. Pored toga, nadležni carinski organ u svom portfoliju ima apsolutne mehanizme da kontroliše da li poreski obveznik ima pravo i može da ostvari pravo na povraćaj. Evropska komisija je istakla da je markiranje goriva ipak najbolje rješenje, te da je uvođenje markiranja u sektorima kao što su poljoprivreda, ribarstvo itd. ne samo jeftinije, već i bolje u cilju sigurnosti sistema, lakše kontrole itd. Crnogorska strana je pojasnila da je to nadležnost Ministarstva kapitalnih investicija i da će se, u zavisnosti od njihove odluke, odnosno odluke Vlade i Skupštine, razmatrati dalji koraci.

U vezi sa progresivnim oporezivanjem kod poreza na dobit pravnih lica gdje postoje tri različite stope (9%, 12% i 15%), Evropska komisija je istakla da je rijetkost da je porez na dobit pravnih lica progresivan. Naglasili su da kontekst oporezivanja preduzeća čini sistem veoma komplikovanim i ne predstavlja najbolje rešenje. Crnogorska strana je pojasnila da je cilj ove reforme bio smanjenje poreskog opterećenja privrednih subjekata, te da 90% crnogorske privrede spada u manja preduzeća koja će plaćati porez po stopi od 9%. Prilikom izmjene zakona i analiza koje su sprovedene, svega 79 pravnih lica je prelazilo poresku obavezu od 1,5 milion eura, koja je granica za stopu od 15%. Imajući to u vidu, naša strana smatra da 79 pravnih lica neće biti teško iskontrolisati, kao i da je veliki rizik za njih da se dijele da bi izbjegli plaćanje poreza s obzirom da na osnovu svojih bilansa i boniteta dobijaju i veće kredite. S tim u vezi, istaknuto je da Ministarstvo finansija prati prakse članica OECD-a i Evropske unije i primjenom raznih

standarda i konvencija usaglasioće i sledeće godine Zakon o porezu na dobit sa Direktivom o statusnim promjenama, izražavajući nadu da će uspjeti da se izbori sa izbjegavanjem plaćanja većeg poreza.

U vezi sa dohotkom fizičkih lica, naša strana je pojasnila da osim što su ukinuti doprinosi za zdravstvo, uveden je i neoporezivi dio, ne samo na lična primanja već i na samostalnu djelatnost (preduzetnike). Što se tiče advokata, pojašnjeno je da se oni regustruju kao samostalna djelatnost, te da porez na dohodak fizičkih lica plaćaju na osnovu godišnje prijave koja se do kraja aprila tekuće podnosi za prethodnu godinu.

Kada je u pitanju strateški plan razvoja administrativnih kapaciteta ali i spriječavanja odliva stručnih kadrova i gubitak „institucionalne memorije“, pretstavnici Uprave prihoda i carina su pojasnili da se ulažu naporu u tom dijelu ali i da postoji problem kada je u pitanju IT sektor gdje, kako su naveli, moraju usklađivati svoje sa Vladinim planovima za unaprijeđenje kapaciteta. Rečeno je da je planiran određen broj radnih mjesta, putem javnih konkursa i oglašavanja do kraja godine. Takođe, informisali su da se radi i Poslovna strategija Uprave prihoda carina nakon koje će se raditi i Strategija za razvoj ljudskih resursa.

Konstatovano je, takođe, da sajber napad nije uticao na rad i funkcionisanje e-fiskalizacije kao i da se podaci podaci za e-fiskalizaciju prikupljaju svakog mjeseca, te da su prikupljeni podaci o operativnom i funkcionalnom nivou, koji se mogu dostaviti Evropskoj komisiji.

Shodno izvještaju TADAT-a, vrlo jasno su istaknuti nedostaci u dijelu koje treba poboljšati, posebno u oblastima naplate i prinudne naplate, stoga je Evropska komisija mišljenja da je Uprava prihoda i carin u veoma dobroj poziciji da pregovara sa Vladom, posebno sa Ministarstvom finansija, o budžetskim sredstvima potrebnim za ispunjavanje zadataka iz ovog izvještaja. Dodatno, istakli su značaj i potrebu prateće misije (follow up) TADAT-a, tokom koje bi se konstatovali ostvareni rezultati i preostali zadaci. Crnogorska strana je informisala da su u periodu 2021. i 2022. sprovedene četiri radionice sa fokusom na krajnje poreske obveznike i poresku inspekciju, gdje su stručnjaci MMF-a pomogli da se unaprijede procesi kontrole i povraćaja PDV-a. Takođe, trenutno se sprovodi misija MMF-a u Uprave prihoda i carina sa fokusom na procjenu rizika u oblasti naplate duga i oblasti poreske kontrole. Takođe, crnogorska strana je iskazala uvjerenje da će, u periodu od naredne dvije godine, za izradu plana za period 2023-2026, imati punu podršku MMF-a, posebno u dijelu procijene rizika u glavnim oblastima kao što su: naplata poreza, poreski dug i inspekcija.

Kada je riječ o pripremama za razmjenu informacija o finansijskim računima sa Evropskom unijom i i OECD-om, Evropska komisija je izrazila nadu da će misija uskoro biti organizovana, ističući da je potrebno ispuniti rok u septembru 2023. za razmjenu finansijskih računa i interesovali su se o statusu po pitanju legislative. Naša strana je informisala da je zakonodavnog dio zaokružen, da su donešena sva tri uputstva neophodna za razmjenu podataka, i to: Uputstvo o bližem načinu razmjene informacija o kojima raspolaže organ uprave nadležan za poslove poreza sa nadležnim organom druge države („Službeni list Crne Gore“, br. 68/22), Uputstvo o bližem načinu izvještavanja o podacima koje pravno lice koje je član međunarodne grupe povezanih pravnih lica u vezi poslovanja dostavlja organu uprave nadležnom za poslove poreza („Službeni list Crne Gore“, br. 69/22), Uputstvo o bližem načinu izvještavanja o podacima koje finansijska institucija u vezi stanja računa, izvršenih transakcija i ostvarenih prihoda rezidenata druge države dostavlja

organu uprave nadležnom za poslove poreza („Službeni list Crne Gore“, br. 110/22), te da je preostala izgradnja softvera kod Uprave prihoda i carina , koji će koristiti banke.

Kada je riječ o FISKALIS programu, iz Evropska komisija je istakla da su saglasni sa sadržajem i učešćem Crne Gore ali se interesovala i o statusu u drugim projektima. Evropska komisija je informisana o projektu sa Svjetskom bankom i izrazila nadu da će se do kraja oktobra finalizovati veliki tenderski postupak za integrisani sistem upravljanja prihodima, te da će se projekat umjesto u martu 2023, završiti 2025. godine. Pojašnjeno je da je do kašnjenja došlo ne samo usljed Covid-19 pandemije, već i usljed trenutne političke situacije i oskudnih administrativnih kapaciteta. Za projekat za skladištenje podataka, u vrijednosti od 2 miliona eura, informisali su da je planiran završetak u septembru 2023.

U odnosu na treće završno mjerilo za pregovaračko poglavalje 16 – Porezi, koje se tiče implementacije IT sistema i NCTS-a, Evropska komisija je istakla da je jasno da postoje poteškoće kod direktiva o razmjeni podatka, koje su komplikovane, ali i veoma važne. S tim u vezi, Evropska komisija je informisala da se priprema prezentacija o potrebnim IT sistemima u Albaniji i Sjevernoj Makedoniji, ovog mjeseca, i pozvala Crn Goru da podijele informacije sa zainteresovanim stranama.

Operativni zaključci:

- ✓ *Crna Gora će nastaviti sa usklađivanjem svog zakonodavstva u oblasti stopa akcize sa pravnim tekovinama EU i razmotriće proširenje upotrebe markera u gorivu kako bi osigurala da se gorivo oslobođeno poreza ili gorivo sa smanjenim porezom koristi samo na način predviđen crnogorskim zakonom;*
- ✓ *Crna Gora će udvostručiti svoje napore kako bi ispunila obavezu iz OECD okvira da započne razmjenu podataka o računima za 2022. godinu do septembra 2023. godine i da se suoči sa rizikom od sajber-napada koji ugrožava sigurnost osjetljivih bankarskih informacija;*
- ✓ *Crna Gora će nastaviti sa sprovođenjem akcionog plana koji se bavi pitanjima istaknutim u izvještaju TADAT-a (Instrument za dijagnostičku ocjenu poreske uprave).*

ZAKLJUČCI:

1. Vlada Crne Gore je, na sjednici _____, usvojila Izvještaj sa XV sastanka Pododbora za trgovnu, industriju, carine, poreze i saradnju sa drugim zemljama kandidatima, koji je dostavilo Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma.