**ZAKON O REGISTRU NAMETA**

 I OSNOVNE ODREDBE

Predmet

Član 1

Ovim zakonom uređuje se uspostavljanje, sadržina, vođenje, održavanje i druga pitanja od značaja za upravljanje Registrom nameta u Crnoj Gori (u daljem tekstu: Registar).

Registar

Član 2

Registar je jedinstvena, centralizovana i elektronski vođena evidencija nameta u Crnoj Gori, u koju se podaci unose i čuvaju u skladu sa ovim zakonom.

Nameti

Član 3

Nameti u smislu ovog zakona su poreski i neporeski javni prihodi koje plaćaju fizička i pravna lica u Crnoj Gori kao obveznici tih davanja.

Cilj Registra

Član 4

Registar se uvodi sa ciljem centralizacije podataka o nametima koji se naplaćuju u Crnoj Gori, na državnom i lokalnom nivou.

Registrom se obezbjeđuju precizne, tačne i javno dostupne informacije o pojedinačnim nametima u Crnoj Gori.

II SADRŽINA I UPRAVLJANJE REGISTROM

Sadržina Registra

 Član 5

Registar sadrži pregled nameta koje plaćaju fizička i pravna lica u Crnoj Gori, kao obveznici tih davanja.

Upravljanje Registrom

Član 6

Registrom upravlja organ državne uprave nadležan za poslove ekonomije (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Registar se vodi u elektronskoj formi u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronska uprava.

Načela upravljanja Registrom

Načelo javnosti i dostupnosti

Član 7

Načelo javnosti i dostupnosti podrazumijeva da su upisani podaci o nametima javno dostupni, bez naknade, putem internet stranice.

Načelo ažurnosti i tačnosti

Član 8

Načelo ažurnosti i tačnosti podrazumijeva da nadležni organi u propisanom roku obavještavaju Ministarstvo o uvođenju, mijenjanju i ukidanju nameta.

Načelo jednostavnosti

Član 9

Načelo jednostavnosti podrazumijeva da su podaci o nametu iskazani na jednostavan i jasan način, tako da su razumljivi svakom korisniku.

Podaci koji se upisuju u Registar

Član 10

U Registar se unose nameti prema:

1. Nazivu nameta;
2. Razvrstanom nazivu;
3. Nazivu nameta na engleskom jeziku;
4. Pripadnosti– državni i lokalni nivo (razvrstani po opštinama);
5. Vrsti nameta;
6. Pravnom osnovu za naplatu nameta;
7. Oblasti-sektoru u kojem se primjenjuje;
8. Broju transakcionog računa za uplatu nameta;
9. Načinu plaćanja;
10. Visini nameta
11. Vremenu nastanka obaveze plaćanja nameta;
12. Periodičnosti plaćanja;
13. Instituciji koja naplaćuje namet;
14. Obvezniku plaćanja;
15. Datumu kada je namet počeo da se naplaćuje.

Javna dostupnost podataka iz Registra

Član 11

Registar je javan i objavljuje se na internet stranici Ministarstva.

Rok za dostavljanje podataka za upis u Registar

Član 12

Ovlašćeni predlagač zakona ili drugog propisa kojim se uvodi, mijenja ili ukida namet dužan je da u roku od osam dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“, zakon ili drugi pravni propis dostavi Ministarstvu na dalji postupak.

 Ažuriranje Registra

Član 13

Ministarstvo je dužno da bez odlaganja unosi podatke u Registar.

Ovlašćenje za donošenje podzakonskog propisa

Član 14

Bliži postupak i način upisa, izmjene ili brisanja nameta, kao i druga pitanja od značaja za Registar, propisuje Ministarstvo u skladu sa ovim zakonom i zakonom kojim se uređuje elektronska uprava.

III IZVJEŠTAVANJE

Izvještaj

 Član 15

Ministarstvo je dužno da jednom godišnje, a najkasnije do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu, na osnovu podataka iz Registra, dostavi Izvještaj Vladi Crne Gore.

Preporuke za unapređenje

 Član 16

Izvještaj iz člana 15 ovog Zakona, sadrži analizu stanja u oblasti nameta, kao i preporuke za unapređenje poslovnog ambijenta, shodno sljedećim principima:

1. Princip umjerenosti, znači da nameti treba da budu umjereni u pogledu visine opterećenja koja pogađa fizička i pravna lica kao obveznike tih davanja.
2. Princip transparentosti, označava zahtjev da nameti budu javno dostupni, kako bi obveznici bili upoznati o svim elementima svakog pojedinačnog nameta;
3. Princip efikasnosti, predstavlja zahtjev da se pri uvođenju i naplati nameta što manje utiče na poslovne odluke privrednih subjekata na tržištu;
4. Princip stabilnosti je zahtjev da namete ne treba često mijenjati, kako se ne bi remetili uslovi privređivanja i da se mogu planirati poslovne aktivnosti.

Poboljšanje uslova poslovanja

Član 17

Vlada Crne Gore, na osnovu Izvještaja iz člana 15 ovog zakona, daje ocjenu osnovanosti i opravdanosti pojedinačnih nameta, kao i smjernice i predloge u cilju poboljšanja uslova poslovanja u Crnoj Gori.

Nadzor

Član 18

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši Ministarstvo.

Kaznene odredbe

Član 19

Novčanom kaznom od 300 eura do 600 eura kazniće se za prekršaj odgovorno lice kod ovlašćenog predlagača zakona ili drugog propisa kojim se uvodi, mjenja ili ukida namet ako:

Ovlašćeni predlagač zakona ili drugog propisa kojim se uvodi, mjenja ili ukida namet ne dostavi u roku od osam dana od dana objavljivanja u ¨Službenom listu Crne Gore¨ zakon ili drugi propis Ministarstvu, na dalji postupak upisa ili izmjene podataka u Registru nameta.

IV PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Uspostavljanje Registra

Član 20

Ministarstvo je dužno da u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona, upostavi Registar.

Sva zainteresovana lica mogu u roku od 60 dana od dana uspostavljanja Registra dati Ministarstvu primjedbe na sadržaj Registra.

Poslije isteka roka iz stava 2 ovog člana, Ministarstvo će u roku od 60 dana analizirati osnovanost dostavljenih primjedbi i izvršiti izmjene u Registru, ukoliko su primjedbe osnovane.

Poslije isteka roka iz stava 3 ovog člana podaci u Registru su konačni.

Rok za donošenje podzakonskog propisa

Član 21

Propis iz člana 14 ovog zakona donijeće se u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Stupanje na snagu

Član 22

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

**OBRAZLOŽENJE**

 **I USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA**

Ustavni osnov za donošenje Zakona o registru nameta u Crnoj Gori je u članu 16 stav 1 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju pitanja od interesa za Crnu Goru, kao i u članu 142. Ustava Crne Gore, kojim je utvrđeno da se država finansira od poreza, dažbina i drugih prihoda.

**II RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA**

Zakon o registru nameta u Crnoj Gori reguliše brojna pitanja od značaja za upravljanje Registrom nameta, kao što su uspostavljanje, sadržina, vođenje, održavanje Registra i druga pitanja od značaja za njegovo funkcionisanje. Naime, ovim Zakonom se po prvi put uspostavlja Registar nameta u Crnoj Gori. Nameti, u smislu ovog zakona, su poreski i neporeski javni prihodi koji se naplaćuju u Crnoj Gori na državnom i lokalnom nivou. Napominjemo da su, u skladu sa savremenom poresko-pravnom teorijom i praksom, poreski javni prihodi - prihodi koje država prikuplja obaveznim plaćanjima poreskih obveznika, bez neposredne protivusluge, dok su neporeski javni prihodi-prihodi koji se naplaćuju fizičkim i pravnim licima za korišćenje javnih dobara, pružanje određene javne usluge, kršenje zakonskih odredbi kao i drugi prihodi.

Takođe, Programom ekonomskih reformi 2021-2023, uspostavljanje Registra je prepoznato kao prioritetna reformska mjera. Kako se navodi u Programu, cilj kreiranja ovog registra je centralizacija podataka o nametima koji se naplaćuju u Crnoj Gori, na državnom i lokalnom nivou, a u cilju pojednostavljenja procesa poslovanja i povećanja transparentnosti, koji cilj se upravo postiže Zakonom kojim se reguliše Registar.

Razlozi za donošenje Zakona o registru nameta u Crnoj Gori mogu se podijeliti u dvije grupe.

Na prvom mjestu treba ukazati na činjenicu da kao i u savremenim državama tako i u Crnoj Gori postoji pluralizam nameta, odnosno javnih prihoda. Neki od tih nameta u potpunosti zadovoljavaju kriterijum izdašnosti, jer obezbjeđuju velika novčana sredstava za finansiranje planiranih javnih rashoda (npr. porez na dodatu vrijednost, akcize, doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, porez na dohodak fizičkih lica i dr.), neki su značajni sa stanovišta lokalnih javnih finansija (npr. porez na nepokretnosti), a neki još nijesu dobili onaj fiskalni značaj koji imaju u savremenim zapadno-evropskim državama ali su značajni zbog obavljanja drugih funkcija koje imaju u finansijsko-pravnom sistemu. Tako, veliki broj nameta (sada ih je ukupno **2297)** sa aspekta fizičkih i pravnih lica kao obveznika tih davanja, predstavljaju godinama visoko opterećenje i trošak, jer njihova brojnost i raznovrsnost, otežava planiranje poslovnih aktivnosti, donošenje poslovnih odluka kao i obračunavanje i plaćanje mnogobrojnih poreskih i neporeskih obaveza, kako prema državnim tako i prema lokalnim nivoima vlasti. Zbog toga je, jedan od osnovnih ciljeva uspostavljanja Registra nameta-centralizacija i objedinjavanje podataka na jednom mjestu nameta, kao obaveznih davanja koji se plaćaju u Crnoj Gori. Javno dostupni i na jednom mjestu sistematizovani podaci o nametima, pomoći će fizičkim i pravnim licima kao obveznicima tih davanja prvo, da realno planiraju svoje troškove, poslovne i druge životne aktivnosti a zatim da brže, lakše, uredno i blagovremeno obračunavaju i plaćaju poreze i druge dažbine. S druge strane, državna uprava i lokalna samouprava imaće tačne i precizne podatke što od nameta kao poreskih i neporeskih javnih prihoda imaju pravo da naplate.

Nadalje, zapaženo visoko fiskalno opterećenje fizičkih i pravnih lica u Crnoj Gori kao obveznika raznovrsnih nameta, koje oni doživljavaju kao prevelike dažbine i trošak a koje utiče na njihovo poslovanje, investicije i životni standard, uslovili su i druge razloge za donošenje ovog Zakona. Prije svega, imajući u vidu potrebu unapređenja poslovnog ambijenta, pojednostavljenje postupka i načina plaćanja raznovrsnih obaveza, te prisutne probleme u dijelu nedovoljne informisanosti obveznika o njihovim brojnim obavezama ili postojanje nejasnoća, praznina u zakonima i drugima propisima, kao i njihova nepreglednost, dovoljan su razlog da se Crna Gora opredijeli za ustanovljavanje Registra nameta i izradu Zakona o registru nameta.

Zakon će omogućiti Vladi Crne Gore da, na osnovu obaveznog godišnjeg izvještavanja od strane nadležnog organa za poslove ekonomije (sada Ministarstvo ekonomskog razvoja) koji upravlja Registrom, ocjenjuje osnovanost, opravdanost pojednih nameta koji postoje u poreskom sistemu Crne Gore ili koji se namjeravaju uvesti, posebno onda kada se radi o predlaganju novih obaveznih davanja na državnom i lokalnom nivou (npr. izmjeni poreskih stopa, reduciranju ili proširivanju poreskih oslobođenja ili olakšica, dr.). Prethodno ima za cilj, kako unapređenje poslovnog i životnog ambijenta u Crnoj Gori, tako i doprinošenje budžetskoj stabilnost i funkcionalnosti.

**III USAGLAŠENOST SA EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM**

U pripremi Zakona nijesu mogla biti korišćena uporedna iskustva u zemljama u regionu i razvijenim zemljama jer ovakvih reigistri ove vrste ne postoje. Takođe, ne postoje direktive EU ili potvrđene međunarodne konvencije sa kojima treba da bude usaglašen ovaj zakon.

**IV OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA**

Predlog Zakona o Registru nameta u Crnoj Gori sadrži četiri djela: **Osnovne odredbe, Sadržina i upravljanje Registrom, Izvještavanje i Prelazne i završne odredbe.**

U prvom dijelu koji naziv ¨**Osnovne odredbe¨(čl. 1-4)** uređeni su predmet zakona, a zatim registar, nameti, kao i cilj uvođenja registra.

Tako je članom 1 Zakona o registru nameta u Crnoj Gori propisano da se ovim zakonom uredjuje uspostavljanje, sadržina, vođenje i održavanje Registra nameta, kao i druga pitanja od značaja za upravljanje Registrom nameta u Crnoj Gori.

**Odredbama člana 2** definisan je registar kao jedinstvena, centralizovana i elektronski vođena evidencija nameta u Crnoj Gori, u koju se podaci unose i čuvaju u skladu sa ovim zakonom.

**Članom 3** precizirano je da su nameti u smislu ovog zakona poreski i neporeski javni prihodi koje plaćaju fizička i pravna lica kao obveznici tih davanja.

**Cilj uvođenja Registra nameta utvrđen je članom 4** gdje je predviđeno da se Registar uvodi radi centralizacije podataka o nametima, koji se naplaćuju u Crnoj Gori. Zapravo, Registrom se obezbjeđuju precizne, tačne i javno dostupne informacije o pojedinačnim nametima, koje su dužni da izmire fizička i pravna lica kao obveznici tih davanja, državnim i lokalnim organima.

Drugi dio ¨**Sadržina i upravljanje Registrom¨(čl. 5-14)** odnosi se sa na više pitanja iz oblasti sadržine i upravljanja Registrom nameta i predstavlja najvažniji dio ovog Zakona.

**Tako je članom 5** predviđeno da Registar sadrži pregled nameta, koje plaćaju fizička i pravna lica u Crnoj Gori kao obveznici tih davanja.

**Odredbama člana 6** utvrđeno je da organ državne uprave nadležan za poslove ekonomije (Ministarstvo) upravlja Registrom nameta, a da se Registar vodi u elektronskoj formi u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronska uprava.

**U okviru načela upravljanja Registrom, članovima 7, 8, i 9** precizno je definisana sadržina načela javnosti i dostupnosti, ažurnosti i tačnosti kao i načelo jednostavnosti.

**U članu 10** propisano je da se u Registar unose nameti prema pojedinim elementima važnim za obračun i plaćanje kao što su: naziv i vrste nameta, pripadnost lokalnom ili državnom nivou, pravnom osnovu za njegovo uvođenje i plaćanje, način plaćanja, vrijeme nastanka obaveze plaćanja nameta, obveznik plaćanja, institucija koja naplaćuje namet, datum kada je namet počeo da se naplaćuje i dr. Na taj način je u Registru u potpunosti primjenjeno načelo jednostavnosti, koje podrazumjeva zahtjev da su podaci o nametu iskazani na jednostavan i jasan način, tako da su razumljivi svakom korisniku.

**U članu 11** predviđeno je da je registar javan i da se objavljuje na internet stranici Ministarstva što potvrđuje opredjeljenje za poštovanje načela javnosti i dostupnosti, jer su upisani podaci o nametima javno dostupni, bez naknade putem internet stranice.

**Članovima 12 i 13** propisan je rok za dostavljanje podataka za upis u Registar nameta kao i postupak ažuriranja podataka u Registru. Naime, članom 12 propisana je obaveza ovlašćenog predlagača zakona ili drugog pravnog propisa kojim se uvodi, mjenja ili ukida namet da u roku od osam dana od dana objavljivanja u ¨Službenom listu Crne Gore¨, zakon ili drugi pravni propis dostavi nadležnom Ministarstvu na dalji postupak upisa odnosno izmjene podataka u Registru. Time se obezbjeđuje realizacija načela ažurnosti i tačnosti u upravljanju Registrom nameta, koja zahtjevaju da nadležni organi u propisanom roku obavještavaju Ministarstvo o uvođenju, mjenjanju i ukidanju nameta. Dok je članom 13 regulisana obaveza nadležnog Ministarstva da bez odlaganja unosi podatke u Registar.

Konačno, u članu 14 dato je pravo Ministarstvu da bliži postupak i način upisa, izmjene ili brisanje nameta propiše svojim podzakonskim aktom, koji će biti usklađen prvo sa ovim zakonom a zatim i sa zakonom koji se uređuje elektronska uprava.

Treći dio nosi naziv **Izvještavanje (čl. 15-19).**

Ono što ovaj zakon donosi kao novinu jeste sadržano u dijelu koji se odnosi na izvještavanje. Naime, članom 15 je predviđena obaveza nadležnog Ministarstva da jednom godišnje, a najkasnije do 31. marta tekuće godine za predhodnu godinu, na osnovu podataka iz Registra dostavi Vladi izvještaj o opterećenju fizičkih i pravnih lica u Crnoj Gori, kao obveznika raznovrsnih nameta. U skladu sa članom 16, ovaj izvještaj treba da sadrži analizu stanja u oblasti nameta, kao i preporuke za unapređenje poslovnog ambijenta, shodno poreskim principima umjerenosti, transparentnosti, efikasnosti i stabilnosti poreskog sistema. U skladu sa savremenom poresko-pravnom teorijom i praksom ovi principi su pravila kojih bi se državni organi trebali pridržavati pri izgradnji poreskog sistema odnosno to su principi na kojima bi trebao biti utemeljen poreski sistem tako da je njihov sadržaj precizno propisan u članu 16 stav 2 Zakona o registru nameta. Izvještaj treba da pomogne Vladi da ocjeni osnovanost i opravdanost pojedinačnih nameta (postojećih i novih), kao i da daje smjernice i predloge za unapređenje i poboljšanje poslovanja u Crnoj Gori, što je sve navedeno u članu 17.

Članom 18 regulisano je pitanje nadzora i navedeno da nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši Ministarstvo. Kaznena odredba je propisana u članu 19, u kojem je utvrđena novčana kazna od 300 eura do 600 eura, kojom će se kazniti za prekršaj odgovorno lice kod ovlašćenog predlagača zakona ili drugog propisa, ako u roku od osam dana od dana objavljivanja u ¨Službenom listu Crne Gore¨ ne dostavi Ministarstvu na dalji postupak zakon ili drugi propis kojim se uvodi, mjenja ili ukida namet.

U četvrtom dijelu **Prelazne i završne odredbe (čl.20-22.)** uređena su pitanja uspostavljanja Registra, rok za donošenje podzakonskih propisa kao i stupanje na snagu ovog zakona.

**Članom 20** propisano da je Ministarstvo dužno da, u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona uspostavi Registar. Dato je pravo svim zainteresovanim licima da u roku od 60 dana od dana uspostavljanja Registra od strane Ministarstva, mogu dati primjedbe na njegov sadržaj. Ministarstvo će u daljem roku od 60 dana analizirati osnovanost eventualnih primjedbi, pa ako utvrdi da su primjedbe osnovane izvršiće izmjene u Registru, nakon čega podaci u Registru nameta postaju konačni.

**Članom 21** utvrđen je rok od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona za donošenje podzakonskih propisa.

**Članom 22** propisano da zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u ¨Službenom listu Crne Gore.