



REPUBLIKA CRNA GORA
VLADA REPUBLIKE CRNE GORE
Ministarstvo za ekonomski razvoj
Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća

ELIMINISANJE BARIJERA ZA RAZVOJ
PREDUZETNIŠTVA
U CRNOJ GORI

Podgorica, septembar 2007. godine

SADRŽAJ

Uvod	3
I Eliminisanje barijera za razvoj preduzetništva	5
Registracija preduzeća	5
Izdavanje odobrenja za obavljanje djelatnosti	5
Insolventnost	7
Intelektualna svojina	8
Akreditacija i standardizacija	8
Svojinsko-imovinski odnosi	9
Upis prava na nepokretnostima	10
Planiranje, urbanizam i izgradnja objekata	11
Republički porezi i takse	13
Lokalni porezi i takse	15
Uvoz/izvoz	16
Bankarski sistem	18
Tržište rada	20
Siva ekonomija i nelojalna konkurencija	22
Troškovi infrastrukture	23
II Neki primjeri uspješnih praksi u eliminisanju biznis barijera	24
III Prioriteti	26

UVOD

U okviru svojih zadataka, utvrdjenih članom 44 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list RCG" broj 54/04) a koji se, između ostalog, odnose na pripremanje, koordinaciju i realizaciju programa, mjera i aktivnosti značajnih za razvoj malih i srednjih preduzeća, te istraživanje uticaja zakonskih i drugih akata na razvoj MSP, Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća je sačinila izvještaj o barijerama za razvoj biznisa u Crnoj Gori.

Ovaj izvještaj čini analiza barijera za razvoj biznisa u Crnoj Gori sa sugestijama za njihovo eliminisanje i njegov cilj je pokušaj da se pomogne organima državne administracije, u izboru prioriternih preporuka, u cilju prevazilaženja ovog problema. On sadrži analizu poslovnog okruženja, svojinskih prava, poreske politike, spoljne trgovine, kreditne politike, tržišta rada, nelojalne konkurencije i sive ekonomije i okvirno analizira situaciju i trenutne faktore koji u jednoj mjeri mogu usporiti proces razvoja preduzetničkog sektora u Republici.

Metodologija ovog izvještaja koncentrisana je na analizu pozitivno-pravnih propisa u oblastima koji su od uticaja na osnivanje i poslovanje MSP, kao i na komunikaciju sa tri kategorije lica: vlasnicima, odnosno menadžerima privrednih društava, državnim službenicima i profesionalnim posrednicima poput advokata, bankara i računovodja.

Nema sumnje da je poslovni ambijent u Crnoj Gori značajno pobošljan tokom posljednjih nekoliko godina. Usvojen je set novih zakona koji su u dobroj mjeri usaglašeni sa standardima EU, i koji čine dobar okvir za uspostavljanje novog ekonomskog sistema u Crnoj Gori, a sprovedene su i značajne institucionalne reforme u ključnim sektorima kao što su: fiskalni sistem, finansijski sektori, platni promet, privatizacija, prestrukturiranje preduzeća itd. Međutim, preduzetnici su i dalje suočeni sa otežanim poslovnim okruženjem, čemu najviše doprinosi komplikovan regulatorni okvir i dugotrajne i skupe administrativne procedure. Puno je učinjeno na usvajanju zakonskih propisa koji podržavaju rast, ali su potrebni dodatni naponi kako bi to funkcionisalo u praksi i kako bi se osiguralo da Crna Gora zadovoljava standarde konkurentne tržišne ekonomije, zahtjeve iz procesa evropskih integracija i nastavi da privlači raznovrsne investicije koje su joj potrebne. Ovi činioci umnogome doprinose težini, riziku i rastu troškova poslovanja u Crnoj Gori.

Ove prepreke utiču na nivo preduzetničke aktivnosti.

Mnoge države širom svijeta kontinuirano kreiraju odgovarajuću podsticajnu politiku za unapređivanje tržišta i privlačenje ulaganja, ili troše mnogo energije na pronalaženje kvalitetnih pozitivno-pravnih rješenja iz sličnih razloga. Međutim, komplikovane i dugotrajne administrativne procedure spadaju među najvažnije destimulanse za razvoj privrede i strana ulaganja. Odlaganje od nekoliko nedjelja u svakoj od nekoliko državnih ustanova, može se činiti nebitnim, ali onoga ko se upusti u preduzetnički poduhvat to može stajati stotine i hiljade eura u vidu izgubljenog vremena i očekivanog prihoda.

Naravno, uklanjanje raznih administrativnih prepreka ne predstavlja univerzalni lijek za razvoj preduzetništva. Međutim, može unaprijediti tržišnu utakmicu, osigurati uspjeh drugih većih reformi, kao što je liberalizacija trgovine i privatizacija.

Koraci potrebni za uklanjanje ovih prepreka često nijesu toliko skupi u finansijskom smislu, već imaju mnogo teži zadatak - mijenjanja ukorijenjenog načina razmišljanja. U isto vrijeme, mnogi problemi nastaju kao rezultat lako ispravljivog nedostatka koordinacije između organizacionih jedinica unutar državne uprave, te nedovoljno unaprijedjenog dijaloga javnog i privatnog sektora.

Uklanjanje ovih prepreka bitno je u kontekstu većih reformi u sklopu procesa napredovanja Crne Gore ka punopravnom članstvu u Evropskoj uniji i pojačanoj konkurenciji koja uz to ide i biće od presudnog značaja za sposobnost Crne Gore da se ravnopravno uključi u taj sistem.

Kao pokušaj traženja optimalnih rješenja za probleme sa kojima se suočava Crna Gora, ovdje su kao korisne reference navedeni najbolji primjeri iz međunarodne prakse Evropske unije i drugih zemalja.

Stvaranje kvalitetnog poslovnog ambijenta predstavlja suštinu cijelog procesa tranzicije, jer stvara izazov za državu da potpuno izmijeni svoju ulogu u privredi – od kontrole i postavljanja normi do olakšavanja rada. Ovo ne znači da država postaje prevaziđjena i to je nešto što ponekad čak ni preduzeća ne razumiju. Nijedno tržište, niti preduzeće ne može funkcionisati bez pravila. Ipak, pravila treba pojednostaviti i prilagoditi: stvoriti ambijent u kome će svi učesnici biti ravnopravni i kreirati jednostavan set pravila – ni više ni manje od onog što je neophodno kako bi preduzeća imala osnovni osećaj udobnosti i povjerenja u “sistem”.

I ELIMINISANJE BIZNIS BARIJERA ZA RAZVOJ PREDUZETNIŠTVA

Registracija preduzeća

Zakon o privrednim društvima pruža jedinstvenu osnovu i smjernice za osnivanje, registraciju i upravljanje poslovnim organizacijama. Prvo, on je naklonjen korisnicima i veoma transparentan za privredna društva. Drugo, lakši je za primjenu. Treće, on očigledno promoviše transparentnost tako što se izbjegava potreba za traženjem uporednih podataka u drugim zakonima. Najznačajni podsticaj koji je ovim zakonom dat preduzetništvu, jeste pojednostavljenje procedure, smanjenje troškova i eliminisanje birokratskih prepreka za registraciju privrednih društava.

Jedan od sadašnjih glavnih nedostataka sistema registracije je taj što preduzeća, ili ne dostavljaju redovno Centralnom registru godišnji finansijski izvještaj sa izvještajem revizora, a ne trpe posljedice ili se isti blagovremeno ne ažuriraju, iako se radi o podacima koji su od presudne važnosti za zaštitu povjerilaca i trećih strana. Pored toga, ne postoji mogućnost on – line registracije, a podaci na oficijelnom sajtu Centralnog registra se ne ažuriraju blagovremeno.

Uopšteno govoreći, sprovođenje i dosljedna primjena zakona se ubrajaju u najveće izazove reforme korporativnog upravljanja.

Takođe, u cilju zaštite povjerilaca i trećih lica, moraju se angažovati lica-obučeni stručnjaci iz oblasti informacione tehnologije u Privrednom sudu, posebno u svijetlu uvođenja sistema on line registracije privrednih subjekata i održavanja i blagovremenog ažuriranja elektronske baze podataka Centralnog registra Privrednog suda .

Izdavanje odobrenja za obavljanje djelatnosti

Centralna institucija u procesu licenciranja je opštinski organ uprave nadležan za poslove privrede.

Za ovaj postupak nije propisan neki poseban rok već se primjenjuju rokovi utvrđeni Zakonom o opštem upravnom postupku.

Po pravilu, stranka, za slučaj da je priložila kompletnu dokumentaciju, rješenje dobija u roku od 7 do 15 dana. Međutim, budući da stranka uglavnom nije upoznata sa postupkom i ne raspolaže potrebnom dokumentacijom, dužna je povesti postupak pred drugim organima (Sekretarijat za komunalno- stambene poslove i zaštitu životne sredine, Sekretarijat za urbanizam, ovlašćena ustanova za tehničku kontrolu i ispitivanja, Elektro distribucija itd.) što vidno produžava i komplikuje postupak.

Poseban problem predstavlja činjenica da se sam postupak ne sprovodi u svemu, u skladu sa pravilima postupka i materijalnim propisima iz tih oblasti, na način da građanima i pravnim subjektima obezbjeđuje ostvarivanje prava na propisan način. Na taj način direktno se krše načela opšteg upravnog postupka.

Propisanim obrascima ili standardima, od stranke se traži dostavljanje dokaza koji nijesu uvijek zasnovani na propisima ili nijesu od uticaja na rješavanje upravne stvari. Dostava dokaza traži se i o činjenicama o kojima vodi evidenciju sam organ ili drugi organ, iako je, prema ZOUP-u, Zakonu o državnoj upravi i Pravilima postupanja organa države sa građanima, obaveza samog organa da po službenoj dužnosti pribavi takve dokaze.

Ispunjenost minimalno-tehničkih uslova u postupku, utvrđuje se putem komisija, koje obrazuje starješina organa (u pojedinim slučajevima predsjednik opštine.

Odredbama ZOUP-a, službeno lice koje vodi postupak, ocjenjuje koje činjenice treba utvrditi i određuje izvođenje dokaza. Ukoliko je za utvrđivanje neke činjenice ili okolnosti potrebno neposredno opažanje, službeno lice koje vodi postupak izvršiće uviđaj, a kada je potrebno stručno znanje, kojim ne raspolaže stručno lice, izvršiće se dokaz vještačenjem. U zapisnicima koje sačinjavaju komisije ne navode se podaci zavisno od namjene i vrste objekata (prodavnica, samoposluga, restoran, bife i sl.), niti činjenično stanje o minimalno-tehničkim uslovima (površina objekta, visina plafona, vrsta materijala zidova prostorija prema sanitarnim uslovima, sadržaj opreme i sl.).

U postupku izdavanja odobrenja za obavljanje pojedinih vrsta djelatnosti (frizerski, kozmetički saloni i dr.), takođe se utvrđuje ispunjenost minimalno-tehničkih uslova, iako takvi uslovi nijesu propisani.

U cilju prevazilaženja ove barijere, Komisija za ekonomsku politiku i privredni razvoj je formirala radnu grupu čiji je zadatak bio da izradi tekst Nacrta Zakona o izdavanju odobrenja i saglasnosti za obavljanje djelatnosti.

Radnom grupom je koordinirala Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća. Usaglašeni tekst Nacrta, radna grupa je, posredstvom Ministarstva ekonomije uputila na mišljenje. Ministarstvo pravde i Sekretarijat za zakonodavstvo su ukazali da odredbe čl. 1,2 i 5-13 predloženog Nacrta, koje se odnose na predmet uređenja zakona, značenje izraza, postupak izdavanja odobrenja i saglasnosti za obavljanje djelatnosti i troškove postupka, ne mogu biti predmet uređenja ovog zakona, s obzirom da se radi o pitanjima postupka izdavanja upravnih akata koja su uređena Zakonom o opštem upravnom postupku, tj. posebnim zakonima za pojedine oblasti, te da su prelazna rješenja Nacrta zakona neprihvatljiva, budući da bi stavljanjem van snage svih materijalnih propisa kojima se uređuje izdavanje odobrenja i saglasnosti za obavljanje djelatnosti u svim upravnim oblastima, bilo dovedeno u pitanje funkcionisanje pravnog sistema sa stanovišta pravne sigurnosti građana sa jedne strane, a sa druge strane postavlja se pitanje mogućnosti unificiranja upravnog postupanja u različitim upravnim oblastima suprotno sistemskom zakonu.

Kako bi prevazišli nastali problem, alternativno rješenje bi bilo usvajanje izmjena Zakona o opštem upravnom postupku. Izmjene zakona bi se odnosile, prije svega, na skraćivanje rokova u kojima su dužni da postupaju državni organi i organi lokalne samouprave kada, u upravnim stvarima, rješavaju o pravima, obavezama ili pravnim interesima fizičkog lica, pravnog lica ili druge stranke, kao i kada obavljaju druge poslove utvrđene predmetnim zakonom.

Druga suštinska izmjena odnosi se na ukidanje tzv. »ćutanja uprave«. Ustanovljenje koncepta negativnog upravnog akta u slučaju »ćutanja« uprave, ni najmanje nije u službi zaštite građana i pravnih lica, odnosno stranaka u postupku, te bi ga kao takvog trebalo automatski eliminisati.

Da bi se zaštitio interes stranaka u upravnom postupku, neophodno je putem upravnog nadzora, od strane nadležnih organa, obezbijediti da ovlašćeni službenici primjenjuju odredbe zakona.

Eventualne uslove mimo propisanih, kojima u pogledu potrebne dokumentacije i troškova nadležni organi opterećuju stranke u dijelu izdavanja odobrenja za obavljanje djelatnosti, treba eliminisati putem nadzora nad zakonitošću rada organa lokalne samouprave i koristeći institut obustave od izvršenja propisa i opštih akata, ako nijesu u skladu sa ustavom i zakonom. To se odnosi i na državne organe koji postupaju po zahtjevima za izdavanje odobrenja za obavljanje djelatnosti.

Potrebno je kod nadležnih organa pokrenuti postupak izmjena i dopuna, odnosno donošenja novih jednostavnijih, manje komplikovanih i transparentnijih propisa u oblastima koje nijesu uređene na pravi način ili uopšte nijesu uređene.

Cijenimo potrebnim da se na lokalnom nivou formira sistem jednog šaltera za izdavanje odobrenja. Šalter bi pružao bržu, efikasniju i prihvatljiviju proceduru izdavanja dozvola strankama, objedinjavajući sve relevantne subjekte. Fizičkim objedinjavanjem različitih službi i različitih nivoa nadležnosti, šalter eliminiše nepotrebne i duplirane aktivnosti u proceduri izdavanja dozvola.

Insolventnost

Zakon o insolventnosti privrednih društava primjenjuje se od 01.07.2002. godine. Ovaj zakon primjenjuje se na sve stečajne postupke koji su inicirani poslije tog datuma. Na stečajne postupke koji su pokrenuti prije tog datuma primjenjuje se raniji Zakon o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji.

Novim zakonom pojednostavljena je procedura za preduzeća u stečaju i skraćeno trajanje stečajnog postupka. Stečajevi nekih preduzeća (a to znači oslobađanje dijela kapitala zarobljenog u svakom biznisu) trajalo je po više godina - sada je na nivou do 8 do 10 mjeseci, što i dalje relativno dug period. Posebno značajna novina u ovom zakonu je to što stečajni postupak postaje zakonom propisani put za naplatu potraživanja povjerilaca, ali istovremeno i za reorganizaciju insolventnog dužnika. Ipak, postoje i problemi u primjeni ovog zakona. Naime, mali broj postupaka reorganizacije, za razliku od klasičnih stečajnih postupaka pokrenut je kod privrednih sudova u skladu sa Zakonom o insolventnosti privrednih društava. Postoji potreba da se poveća broj obučenih i stručnih stečajnih upravnika, što je jedan od glavnih problema u implementaciji Zakona, imajući u vidu mnogo značajniju ulogu koju stečajni upravnici imaju u odnosu na prethodnu regulativu.

Treba donijeti preporuke kako ubrzati stečajni postupak, na primjer utvrđivanjem obaveze stečajnog upravnika da sastavni dio izvještaja o uzrocima koji su doveli do stečajnog postupka bude i dinamika procesa koji ne može trajati duže od 3 do 6 mjeseci. Dodatni razlog za ovakvo ograničavanje postupka je i činjenica da stečajni upravnik predstavlja neku vrstu stečajnog advokata i njegova je obaveza da čuva imovinu preduzeća koje je u stečaju, odnosno da očuva stečajnu masu.

Kompleksnost postupka stečaja iziskuje najbolji i najkvalitetniji doprinos svih pojedinaca koji u njemu imaju ulogu. Ne samo da moraju zadovoljiti određene minimalne uslove, nego moraju biti odgovarajuće obučeni, sa stečenim profesionalnim kredibilitetom i primati odgovarajuće naknade za svoj rad. Povjerenje poslovne zajednice i konačna odluka da učestvuje u postupku stečaja će u velikoj mjeri zavisiti od kvaliteta i dosljednosti njihovog profesionalnog rada. Stečaj se posebno mora više koristiti u postupku restrukturiranja sektora državnih preduzeća. U ovom slučaju cijenimo potrebnim da se stečajni postupak pokrene nad svim državnim preduzećima koja se ne uspiju privatizovati nakon dva pokušaja.

Bez odlaganja treba izraditi poseban web site sa sveobuhvatnom bazom podataka o stečajnim postupcima, u cilju najbržeg informisanja svih zainteresovanih lica.

Kao suštinski nastavak ovog zakona, Zakon o faktoringu mora biti sljedeći u nizu, jer kupovina i prodaja potraživanja mora postati vodeći instrument za punu i zadovoljavajuću primjenu Zakona o insolventnosti privrednih društava, kao i za razvoj cjelokupnog tržišta

Intelektualna svojina

Opšta reforma ovog sektora započeta je 2003. godine u cilju harmonizacije prava intelektualne svojine u SCG, sa odgovarajućim uslovima Svjetske trgovinske organizacije. U tom cilju, tokom 2004. godine, Parlament državne zajednice je usvojio set novih zakona koji uređuju zaštitu različitih vidova intelektualne svojine i koji se sada primjenjuju u Crnoj Gori. Međutim, državna zajednica nije imala nadležnosti za propisivanje kazni, kao ni nadležnosti za sprovođenje ovih zakona, već su se ta pitanja uređivala propisima na nivou država članica. U tom cilju, crnogorski parlament je usvojio Zakon o primjeni propisa koji uređuju zaštitu prava intelektualne svojine kojim se zabranjuje proizvodnja, držanje, stavljanje u promet, ili upotreba robe, kojom se povređuju prava intelektualne svojine, utvrđena propisima koji uređuju to pitanje i međunarodnim ugovorima, obavezujućim za Republiku Crnu Goru. Ovaj Zakon omogućava nesmetanu primjenu svih propisa sa nivoa zajednice i odgovarajuću zaštitu prava intelektualne svojine u Republici.

Najznačajniji aspekt novog sistema intelektualne zaštite je što će se postupak za zaštitu intelektualne svojine, pored privatne tužbe, pokretati i po službenoj dužnosti.

Bez obzira na koji način se odnosili i kako tretirali intelektualnu svojinu, nesporna je činjenica da ona predstavlja jednu od najvažnijih pokretačkih snaga privrednog rasta. U tom smislu, postoji potreba da se preduzmu sljedeće mjere:

- Prilagodi zakonodavni okvir na području zaštite intelektualne svojine sa pravnom regulativom EU i međunarodnim pravnim poretom iz odnosne oblasti,
- Stvori kvalitetan institucionalni okvir zaštite intelektualne svojine kroz organizovanje institucija zaštite, osavremenjivanje i pojednostavljenje postupaka i procedura, te stvore preduslovi za efikasnu saradnju svih organa i institucija nadležnih za pitanja intelektualne svojine, koja će se temeljiti na usaglašenim politikama,
- Unaprijedi primjenu prava intelektualne svojine i smanji stepen povreda na prosječan nivo država članica EU ili niže od toga,
- Podstaknu aktivnosti interesnih grupa na tom polju,
- Jača javna svijest o važnosti i vrijednosti intelektualne svojine.

Akreditacija i standardizacija

Po pitanju formiranja nacionalnih institucija, RCG je preduzela odgovarajuće aktivnosti. Osnovani su Zavod za metrologiju, Institut za standardizaciju i Akreditaciono tijelo Crne Gore, i u toku je njihovo operativno i kadrovsko osposobljavanje.

U Crnoj Gori je potrebno uspostaviti djelotvoran sistem standardizacije i akreditacije, baziran na novim zakonima infrastrukture kvaliteta, usklađenim sa pravilima EU i STO.

Usklađivanje sa tehničkim zahtjevima EU ima posebno značenje za crnogorsku privredu, koja na ovaj način postaje transparentna za kretanje roba i usluga, uklanjanjem tehničkih barijera u trgovini.

U tom cilju, postoji potreba da se:

- snimi postojeće stanje u tehničkom zakonodavstvu,
- sprovede analiza potrebnih prelaznih odredaba za preuzimanje evropskog tehničkog zakonodavstva, uzimajući u obzir tehničke i privredne

- mogućnosti i opremljenost i osposobljenost institucija i nadzornih organizacija (ispitivanje, sertifikacija, inspekcije),
- donese nacionalna strategija za harmonizaciju tehničkog zakonodavstva,
- izradi operativni plan i program realizacije, uzimajući u obzir da sistem mora biti definisan (postoji opasnost ne-koordinacije zbog podjele nadležnosti i odgovornosti),
- osposobe i uključe stručnjaci iz privrede u osnovnu stručnu raspravu o tehničkom zakonodavstvu, a stručnjacima iz republičkih institucija povjeriti sprovođenje
- pravno uredi tehničko zakonodavstvo,
- odrede podzakonski akti i dokumenta koja će omogućiti sprovođenje zakonodavstva,
- formiraju relevantne institucije,
- učine javno dostupne baze podataka (zakoni, propisi, norme, laboratorije, organizacije za sertifikaciju, sva ovlašćenja i akreditacije),
- napravi baza podataka o naučnim radnicima i stručnjacima za određena područja,
- osposobe i opreme institucije za sprovođenje ovih zadataka.

Svojinsko-imovinski odnosi

Kada su u pitanju svojinski odnosi jedna od osnovnih barijera sa kojim su se investitori suočili jeste pretenzija pojedinih opština da na privatizovanom zemljištu ostanu upisani kao nosioci svojinskih ovlašćenja. Naime, prilikom odlučivanja o upisu prava svojine na gradskom građevinskom zemljištu u korist pravnih lica, koji to pravo zahtijevaju po osnovu dokaza pribavljenih kroz postupak privatizacije privrede, pojedine opštine u Republici zahtijevaju da se upis svojinskih prava na gradskom građevinskom zemljištu zadrži u korist Opštine. Uporište za takav zahtjev opštine nalaze u odredbama Zakona o građevinskom zemljištu (Sl. list RCG, br. 55/00) i činjenici da nije prihvatljivo da na drugog mogu prenijeti veća prava nego što same imaju.

Konkretizacijom zakonskih normi, jasno je da je država u korist opština, preko Vlade, prenijela pravo da uredi i obezbijedi korišćenje gradskog građevinskog zemljišta, kao i da se stara o njegovoj zaštiti i unapređenju, u skladu sa zakonom. Prenos prava koji vrši opština na gradskom građevinskom zemljištu, vrši se u ime i za račun države, tj. Vlade.

Prava, koja su zakonom prenijeta na jedinice lokalne samouprave, su izvedena i uslovljena prava. Stoga, opštine nemaju pravo raspolaganja gradskim građevinskim zemljištem. One imaju pravo uređenja i korišćenja kao javno pravno ovlašćenje, čija je osnova u pravu davanja na korišćenje u skladu sa njegovom prirodom i namjenom, kao i ubiranje odgovarajućih naknada za to.

Poseban problem će predstavljati donošenje odluke kako privatizovati građevinsko zemljište u državnoj svojini, pri čemu postoje mogući pristupi: neoliberalni i pristup usvojen u skandinavskim zemljama, pitanje konsesija, kao i problem restitucije.

Osnovna preporuka za razrješenje barijera u dijelu svojinsko-imovinskih odnosa jeste usvajanje kompletno nove zakonske regulative. To, prije svega, znači donošenje novog Zakona o svojinsko-pravnim odnosima. Na ovaj način Crna Gora će cjelovito urediti opšti pravni sistem stvari i prava što će obezbijediti imaćima tih prava, u pogledu stvarnih prava, istovjetan obim kao i u ostalim državama Evrope.

Predlogom Zakona, čije je usvajanje predviđeno Planom rada Vlade RCG za 2007. godinu, uređena je i preuzeta materija o etažnoj svojini, fiducijarnom prenosu prava svojine i hipoteci, što omogućava veću usklađenost i sistematičnost zakonskog teksta, olakšava cjelovitost uvida u predmet regulisanja kao i samo regulisanje. Posebnu pažnju ovaj zakon treba da posveti pitanjima definisanja prirodnog bogatstva, odnosno dobra od opšteg interesa, javnog dobra i dobra u opštoj upotrebi, svojinskih ovlašćenja na istima (državni organi, odnosno organi jedinica lokalne samouprave) i druga pitanja od značaja za vršenje javno-pravnih ovlašćenja na državnoj imovini.

Drugi zakon koji treba usvojiti jeste novi Zakon o državnoj imovini. Predlog ovog Zakona je takodje u proceduri, međutim njegova rješenja ostavljaju veliku dilemu u pogledu uređivanja pitanja kao što su: državna imovina kao jedinstvena kategorija, odnosno ustanovljenje, pored državne imovine i imovine jedinica lokalne samouprave; položaj, prava i ovlašćenja jedinica lokalne samouprave u odnosu na državnu imovinu; stvari kao predmet državne imovine, odnosno stvari kao predmet jedinica lokalne samouprave i dr.

Predložena rješenja Predloga Zakona ne daju jasnu i preciznu definiciju i podjelu imovine na imovinu Republike i imovinu jedinica lokalne samouprave, što je od izuzetnog značaja da bi se izbjegli eventualni problemi.

Dalja zakonodavna inicijativa podrazumijeva i donošenje sljedećih zakona: Zakon o imovini lokalne samouprave, Zakon o građevinskom zemljištu, Zakon o poljoprivrednom zemljištu, Zakon o šumama, Zakon o morskom dobru i dr.

Po pitanju privatizacije, najboljim modelom smatramo lizing građevinskog zemljišta (leasehold). Lizing je pravo držanja i upotrebe zemljišta koje pripada drugom vlasniku (državi, privatnom vlasniku). Kod lizinga, u svim transakcijama sa zemljištem, vlasnici zadržavaju svojinu nad stvarima, a dozvoljavaju promet prava i interesa na korišćenje građevinskog zemljišta

Treba izraditi studiju o unapređenju administrativnih procedura u postupku sticanja svojine na građevinskom zemljištu i predložiti potrebne mjere.

Upis prava na nepokretnostima

Upis prava na nepokretnostima regulisan je Zakonom o državnom premjeru i katastru nepokretnosti (Sl. list RCG, br. 29/07).

U postupku upisa prava na nepokretnostima kao osnovni problem privatni sektor vidi komplikovane procedure koje prethode upisu i visoke troškove.

Konkretno,

- Pribavljanje potvrde o izmirenim poreskim obavezama od poreskih organa traje 15 dana i košta 15 EUR;
- Procjena od strane poreskih organa o visini poreza na prenos koji treba da plati kupac traje 10-30 dana. Tokom ovog perioda poreski organ upoređuje svoju procjenu vrijednosti nepokretnosti sa cijenom iz kupoprodajnog ugovora i procjenjuje koliko kupac treba da plati za porez na prenos (2% od vrijednosti nepokretnosti);
- Postupak upisa novog vlasnika traje 30 do 60 dana, a troškovi su utvrđeni u vrijednosti od 5 EUR (zahtjev) i 13 EUR (upis).

Pored toga, nedostatak tačne, ispravne i ažurirane evidencije u katastru i registru prava na imovinu otežava jasno određivanje titulara na imovinu u slučajevima kada postoji sumnja. Kumulativni trošak administrativnih procedura dovodi do široko rasprostranjenog nepoštovanja propisa sa ciljem izbjegavanja obaveze plaćanja poreza i taksi.

Prvi korak koji treba preduzeti jeste da se prečiste zemljišne knjige i u katastar integrišu informacije o vlasništvu nad zemljom i pravima nad zemljom. Ovo je kompleksan proces koji će iziskivati jasne smjernice, kao i resurse za vršenje istraživanja i rješavanje manjih problema. Ovo je, jasno je, jedno područje gdje bi Crna Gora mogla izvući koristi od pomoći međunarodne zajednice, koristeći iskustva drugih zemalja. Kompjuterizacija može olakšati integraciju registra vlasništva u katastar, a može predvidjeti i efikasniju obradu podataka i omogućavanje javnosti pristupa kompletnoj imovinskoj evidenciji. Najavljena podrška Svjetske banke bi, u ovom smislu, trebalo da obezbijedi pomoć. Pristup informacijama koje se nalaze u registrima omogućio bi da potencijalni kupci istraže karakteristike i prava nad raspoloživom zemljom (uključujući i hipoteke), čak i prije uspostavljanja kontakta sa prodavcem, što bi smanjilo rizik i trošak transakcije.

Urbanizam

Sistem planiranja i uređenja prostora i izgradnje objekata u Crnoj Gori definisani su Zakonom o planiranju i uređenju prostora, Zakonom o izgradnji objekata, Zakonom o građevinskom zemljištu, Zakonom o morskom dobru, Zakonom o vodama, Zakonom o poljoprivrednom zemljištu, Zakonom o geološkim istraživanjima, Zakonom o nacionalnim parkovima, Zakonom o putevima, Zakonom o etažnoj svojini, Zakonom o odbrani, setom zakona o zaštiti životne sredine i mnogim drugim zakonima i podzakonskim aktima donijetim na osnovu tih zakona.

Zakonom o planiranju i uređenju prostora nije precizno propisano na koji način se može izvršiti uvid u dokumenta, niti je definisana procedura postupanja po dostavljenim komentarima građana. Stoga, u praksi nema javne kontrole donošenja odluka o izradi i izmjeni planova na lokalnom nivou.

Stručnu ocjenu lokalnih planova vrši komisija koju formira predsjednik opštine. Prema Zakonu o planiranju i uređenju prostora, stručnu ocjenu državnih planskih dokumenata koja usvaja Skupština Crne Gore daje Savjet za prostorno uređenje.

Planski dokumenti čije je donošenje obavezno prema ovom zakonu, a nijesu donijeti do dana njegovog stupanja na snagu, donijeće se u roku od tri godine od dana stupanja na snagu ovog zakona. Otvoreno je pitanje da li će neke od manje razvijenih opština biti u stanju da ispoštuju ovaj rok. Sa druge strane, neke opštine često mijenjaju svoje planove.

U dijelu izgradnje objekata, kao osnovnu barijeru privatni sektor ocjenjuje postupak izdavanja građevinske dozvole. Set dokumenata koje je potrebno pribaviti za dobijanje dozvole nije precizno definisan jednim zakonskim aktom, već je utvrđen sa više posebnih propisa sa kojima građani najčešće nijesu upoznati. To je i razlog što spisak potrebnih dokumenata često sadrži i odrednicu „ostala dokumenta“, što znatno otežava snalaženje malih investitora u ovom postupku.

Proces izdavanja dozvola je veoma dug i komplikovan, jer zahtijeva prikupljanje brojne dokumentacije i to u nekoliko različitih državnih institucija čija koordinacija je veoma slaba.

Pored toga, po vidjenju privatnog sektora, troškovi pribavljanja dokumentacije su značajno viši od realnih.

Poseban problem predstavlja činjenica da određeni broj novosagrađenih objekata nema upotrebnu dozvolu. Problem primjene zakona ogleda se i u izdavanju dozvola za rad u objektima koji nisu tehnički primljeni. Iako ovo rješenje možemo posmatrati kao način da se pomogne vlasnicima poslovnih

objekata, na ovaj način se direktno krši Zakon o planiranju i uređenju prostora kojim je propisano da se objekti ne mogu pustiti u rad prije nego što dobiju upotrebnu dozvolu, što ostavlja prostor za selektivno i namjensko izdavanje ovih dozvola, a može se posmatrati i kao šticeenje interesa nelegalnih graditelja.

Pored toga, postoji i problem bespravno sagrađenih objekata. Prema Zakonu o izgradnji objekata, lokalne samouprave su bile dužne da popišu sve nelegalno sagrađene objekte i objekte koji se koriste bez upotrebne dozvole do kraja 2002. godine. Do kraja 2003. su bile obavezne da popisane objekte legalizuju ili poruše. Ni jedna lokalna samouprava nije ispoštovala zakon, što stvara pravni vakuum i po tumačenju nekih pravnika oduzima mogućnost rusenja do sada sagrađenih objekata.

Zakonsku regulativu iz oblasti planiranja i uređenja prostora, urbanizma i gradjenja treba izmijeniti.

Trenutno je u proceduri Predlog Zakona o izgradnji objekata. Iako ovaj Predlog predstavlja korak naprijed u eliminisanju biznis barijera u odnosu na postojeća rješenja, o čemu je priredjivač veoma vodio računa, potrebno je učiniti dodatne napore da bi se ovim tekstom obezbijedili potpuni uslovi za eliminisanje postojećih problema u ovoj oblasti. Razlog tome je što se predložena rješenja zasnivaju na rješenjima iz Zakona o planiranju i uređenju prostora i drugim zakonima kojima je regulisana ova problematika, a kojima se ne obezbjeđuje u potpunosti ostvarivanje reformskih ciljeva u ovoj oblasti.

Smatramo da je neophodno formirati profesionalnu i stručnu radnu grupu koja će uraditi sveobuhvatnu analizu svih zakonskih i podzakonskih rješenja koja se odnose na ovu problematiku.

Neophodno je hitno naći rješenje za legalizaciju do sada izgrađenih nelegalnih objekata i spriječiti svaku mogućnost nastavljanja sa ovom praksom.

Neophodno je kadrovski ojačati službe koje su uključene u pomenute postupke, pri čemu poseban akcenat treba staviti na adekvatnu finansijsku stimulaciju.

Jedan od najboljih načina za jačanje privatne inicijative prevazilaženjem prepreka iz oblasti planiranja, urbanizma i gradjevinarstva jeste obezbjeđivanje prostora za industrijske i tehnološke parkove.

Republički porezi i takse

Fiskalna reforma u Crnoj Gori započeta je 2001. godine. Usvojen je veći broj zakona koji imaju za cilj da doprinesu transparentnijem i efikasnijem prikupljanju budžetskih prihoda (Zakon o akcizama, Zakon o porezu na dobit pravnih lica, Zakon o porezu na nepokretnosti, Zakon o porezu na dodatu vrijednost, Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakon o finansiranju lokalne samouprave itd).

U fiskalnoj oblasti sredinom 2004. godine usvojene su izmjene Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica (Službeni list RCG, br. 37/04) kojima je izvršeno smanjenje stopa poreza na dohodak koje su realizovane u dvije faze (od 01.jula do 01.decembra 2004.godine za 5%, a od 01. decembra pa nadalje za 10%). Ovim zakonom su za preduzetnike koji obavljaju samostalnu djelatnost uvedene dodatne poreske olakšice za ulaganja u investicije (obračunati porez se može umanjiti u visini od 50% izvršenih ulaganja, a najviše do 70% obračunatog poreza) i zapošljavanje novih radnika.

Nakon istraživanja sprovedenih na temu neformalnog rada u Crnoj Gori, koja su pokazala da je blizu 60.000 lica bilo angažovano u sektoru nelegalnog rada, Vlada RCG je pokrenula program „Legalizacija postojećih i otvaranje novih radnih

mjesta” u okviru kojeg je donijela Uredbu o poreskim olakšicama za novozaposlene. Uredba je potvrdila rezultate istraživanja o postojanju sive ekonomije na tržištu rada, kao i formalno povećala broj zaposlenih u Crnoj Gori za blizu 40.000. Ipak, još uvijek postoji razlika u 20.000 radnika za koje se i dalje pretpostavlja da su zaposleni na sivom tržištu. Važno je napomenuti da je pored podataka o povećanju broja zaposlenih, adekvatan efekat povećanja poreskih prihoda po osnovu zarada novozaposlenih, izostao.

Sa istim ciljem, Vlada Crne Gore je, u okviru ovog programa usvojila Uredbu o zapošljavanju nerezidenata. Prema ovoj Uredbi, svaki poslodavac je dužan da za angažovanje nerezidenta dnevno izdvaja 2,5€. Uz strožiju kontrolu, ova Uredba je dala pozitivne efekte.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o penzijsko invalidskom osiguranju (“Službeni List RCG“ br. 39/04) i Zakonom o zdravstvenom osiguranju (“Službeni List RCG“ br. 39/04), izvršeno je smanjenje stopa doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje i zdravstveno osiguranje koje plaća poslodavac, a koje su realizovane u dvije faze (od 1. jula do 1. decembra za 5%, a od 1. decembra pa nadalje za 10%).

Krajem 2004. godine izvršene su izmjene i dopune Zakona o porezu na dobit pravnih lica (Službeni list RCG, br. 80/04), kojima je izvršeno smanjenje poreske stope sa 20% na 9% i proširena mogućnost korišćenja poreskih olakšica po osnovu ulaganja u hartije od vrijednosti i zapošljavanje novih radnika.

U maju 2005. godine usvojen je Zakon o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza i doprinosa kojim se uređuje: uspostavljanje i vođenje centralnog registra obveznika poreza na dohodak fizičkih lica, obveznika doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, osiguranika obaveznog socijalnog osiguranja i sistem izvještavanja i zaštite podataka centralnog registra. No, bez obzira na veliki značaj ovog zakona u kontekstu pojednostavljenja sistema, ostaje problem prolongiranja njegove primjene.

Krajem 2005. godine izvršena je izmjena Zakona o PDV-u (Službeni list RCG 76/05), kojom je pored opšte stope od 17%, uvedena snižena stopa PDV-a od 7% za usluge smještaja u turizmu i za osnovne životne namirnice.

Krajem 2006. godine usvojene su izmjene Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica kojim se prešlo sa progresivnog na proporcionalni sistem oporezivanja, odnosno na jedinstvenu stopu. Ta stopa za 2007. i 2008. godinu iznosi 15%, za 2009. godinu 12 %, a od 1. januara 2010. godine iznosila bi 9%. I dalje bi ostala i nulta stopa, ali sada na dohodak od 70 eura na mjesečnom, odnosno 840 eura na godišnjem nivou, jer je po dosadašnjem rješenju neoporezivi neto dohodak iznosio 65 eura, odnosno 785 eura na godišnjem nivou. Takođe, ovim zakonom je povećan iznos standardnih rashoda (sa 35% na 40% ostvarenih prihoda) i istovremeno smanjenje poreske stope (sa 20% na 15%) kod oporezivanja prihoda od povremenih samostalnih djelatnosti i akontacionog oporezivanja prihoda od imovine i imovinskih prava, tako da poresko opterećenje za prihode ostavrene po tom osnovu iznosi 9%).

Osnovna preporuka je da poreska politika Crne Gore ostane konkurentna poreskim politikama evropskih zemalja. Ispitati mogućnost uvođenja poreskih olakšica za reinvestiranje dobiti. Jedan od načina stimulisanja privrede može biti i oslobođenje od plaćanja poreza na dobit, ako je reinvestirana u djelatnostima koje znače strateško razvojno opredjeljenje. Naravno, takva mjera može uslijediti tek nakon uspostavljanja proračunske ravnoteže, što tokom srednjoročnog razvoja nije za očekivati.

Ispitati mogućnost oslobađanja od poreza na dobit domaćih „ozbiljnih investitora“ iz sektora MSP za određeni vremenski period (pet do deset godina), pri čemu bi tretman „ozbiljnog investitora“ iz MSP imala preduzeća koja investiraju preko milion €.

Takodje, broj poreza i drugih dažbina i pored značajnog smanjenja još uvijek je veći od optimalnog. Nedostaci trenutnog stanja posebno se iskazuju u slabljenju prednosti niske stope poreza na dobit preduzeća (9%) visokim stopama poreza na teret poslodavca i naplatom mnogobrojnih taksi i naknada s kojima se svaki privredni subjekat susrijeće u svom redovnom poslovanju.

Prije je potrebno dalje sniženje poreza i doprinosa na zarade i njihovo utvrđivanje u novu koji bi bio konkurentan u regionu. U tom smislu, potrebno je usvajanje po hitnom postupku Predloga Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (kojim su objedinjena sva tri oblika obaveznog socijalnog osiguranja). Navedenim Predlogom Zakona će se izvršiti smanjenje stopa doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, koje treba da rezultira smanjenjem ukupnog fiskalnog opterećenja zarada zaposlenih, tako da će stope doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje biti smanjena sa 21.6 % na 20% (s tim da stopa za 2008. godinu iznosi 21.0%, za 2009. godinu 20.5% i od 2010. godine 20%) a za zdravstveno osiguranje smanjenje sa 13.5% na 9% (stopa za 2008. godinu iznosi 12.0%, za 2009. godinu 10.5% i od 2010. godine 9%), dok je stopa za osiguranje od nezaposlenosti zadržana na postojećem nivou od 1%. Prema predloženom rešenju, za prosječnu zaradu, ukupne fiskalne obaveze po osnovu zarada zaposlenih (koje plaća zaposleni i poslodavac) u odnosu na neto zaradu zaposlenog u 2008. godini bi iznosile 71%, u 2009. godini 60% i u 2010. godini 51%, dok za zarade niže od prosječne taj odnos je znatno povoljniji.

Usvajanjem seta zakona o zaštiti životne sredine, a slijedeći iskustva razvijenih zemalja, potrebno je poreski stimulirati razvoj proizvodnih procesa koji zadovoljavaju ekološke standarde i destimulirati potrošnju proizvoda štetnih po okolinu.

Predlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrijednost, koji treba usvojiti po hitnom postupku, predviđena je mogućnost da se „višak“ PDV-a od poreskog organa može preusmjeriti za plaćanje carinskog duga i prije roka za povraćaj tog PDV-a. Ovo rešenje će doprinijeti povećanju likvidnosti privrednih subjekata, a posebno onih koji imaju značajnije investicije. Ispitati mogućnost snižavanja raznih oblika skrivenog oporezivanja i na republičkom i na lokalnom nivou.

Trebalo bi izraditi studije kako bi se utvrdilo mogu li se neke promjene uključiti da bi se obuhvatili dodatni poreski krediti za odobrene šeme obuke zaposlenih, troškove istraživanja i razvoja, odobrene troškove marketinga i drugi načini kojim se preduzeća podstiču da povećaju produktivnost i izvozu konkurentnost.

Crna Gora naročito treba da obrati pažnju na podsticanje preduzeća koja nude domaći brend, kao i ona koja donose svjetski poznatu marku, koja značajno doprinose novom zapošljavanju i koja donose novu tehnologiju. Pri tom je od naročitog značaja valjano i precizno utvrditi kriterijume kojim bi određena investicija stekla status ulaganja od posebnog interesa.

Lokalni porezi i takse

Opštine, shodno ovlaštenjima iz Zakona o finansiranju lokalne samouprave ("Sl. list RCG", br. 42/03 i 44/03) i poreskim zakonima, mogu ostvarivati prihode po osnovu: **lokalnih poreza** (porez na nepokretnosti, prirez porezu na dohodak fizičkih lica, porez na potrošnju, porez na firmu ili naziv, porez na igre na sreću i zabavne igre, porez na neizgrađeno građevinsko

zemljište; **lokalnih taksi** (boravišne takse, administrativne takse i komunalne takse), i **naknada** (naknada za uređivanje građevinskog zemljišta, naknada za korišćenje građevinskog zemljišta).

Posebnu barijeru za razvoj biznisa predstavlja veliki broj i visina komunalnih taksi i naknada.

Budući da lokalne komunalne takse (u daljem tekstu: LKT) uvodi opština svojim propisom, kojim utvrđuje i njihove iznose, trenutno u Crnoj Gori imamo veoma neujednačen sistem što za posledicu ima i različite uslove za poslovanje privrednih subjekata. Npr, komunalna taksa za stub za distribucije električne energije u Podgorici je 1 EUR po komadu, dok je u Kolašinu 20 EUR po komadu. Pojedine LKT predstavljaju, u stvari, oporezivanje određenih djelatnosti. Takav je slučaj sa LKT za priređivanje muzičkog programa u ugostiteljskim objektima. Pojedine LKT imaju karakter poreza na imovnu, što je slučaj sa LKT za držanje motornih drumskih i priključnih vozila, osim poljoprivrednih vozila i mašina. Lokalne komunalne takse bi trebalo eliminisati iz sistema javnih prihoda. Postojeći osnovi za naplatu bi se ili redefinisali u lokalni porez ili u naknadu za korišćenje nekog javnog dobra ili usluge u svim slučajevima u kojima se može identifikovati neposredni korisnik, a u ostalim slučajevima bi se jednostavno ukinuli. Na ovaj način bi se bez ugrožavanja obima prihoda opština postiglo više poželjnih ciljeva.

Prvo, smanjio bi se broj fiskalnih instrumenata što bi smanjilo složenost i netransparentnost ukupnog poreskog sistema i automatski povećalo njegovu efikasnost i efektivnost.

Drugo, uspostavila bi se jasna veza između javnog dobra ili usluge koju ekonomski subjekti plaćaju, kao i neposredna veza između visine poreskog opterećenja i ekonomske snage obveznika. To bi povećalo razumljivost a time i prihvaćenost poreskog sistema od strane poreskih obveznika, što je jedan od elementarnih preduslova za dobrovoljno redovno plaćanje poreskih obaveza koje je ključ uspješne poreske politike.

Prilikom kontakta sa predstavnicima Glavnog grada ukazano nam je da se iz predloženih rješenja ne može utvrditi da li bi njihova primjena bila povoljnija za preduzetnike, kao i da ne bi imalo negativan uticaj na budžet opštine, odnosno da su predložena rješenja nepovoljnija od važećih rješenja. Shodno tome, cijenimo potrebnim da se formira stručna radna grupa koja će ispitati mogućnosti date u preporukama na način da se smanji složenost a poveća efikasnost ovog sistema a da se istovremeno ne ugroze prihodi opština i njen fiskalni suverenitet.

Obaveza plaćanja lokalnih naknada uređjena je Zakonom o građevinskom zemljištu ("Sl. list RCG", br.55/00) i Zakonom o putevima ("Sl. list RCG", broj 42/04). Ovim zakonom uvedena je obaveza plaćanja naknade za uređivanje gradskog građevinskog zemljišta i korišćenje gradskog građevinskog zemljišta.

Naknada za korišćenje građevinskog zemljišta, zapravo, predstavlja, kombinaciju dvije komponente: zakupnine za korišćenje državnog zemljišta i dažbine čija je svrha naplata usluga koje vrše (neke) komunalne djelatnosti radi daljeg investiranja u njih. Sa druge strane, gradjevinsko zemljište je već opterećeno i porezom na nepokretnosti, što predstavlja nepotrebno dvostruko oporezivanje i trebalo bi da bude izbjegnuto.

Iz tog razloga, moguće je zadržati naknada za korišćenje građevinskog zemljišta, koja bi predstavljala zakupninu za korišćenje zemljišta u državnoj svojini.

Osnovica za plaćanje naknade trebalo bi da bude jednaka osnovici poreza na nepokretnosti.

Druga komponenta postojeće naknade za korišćenje zemljišta – za komunalnu infrastrukturu – trebalo bi da bude ukinuta, a stopa poreza na nepokretnosti se može povećati. Na taj način bi se postiglo povećanje administrativne jednostavnosti i poreske efikasnosti.

Sa druge strane, na ovaj način bi se izbjeglo i propisivanje visine naknade prema namjeni objekta, koja sada nije uvrđena tržišnim principima već u značajnoj mjeri obuhvata i socijalne i razvojne elemente.

Najbolje bi bilo kada bi lista kategorija namjene objekata za koje se plaća naknada bila jednaka listi kategorija namjena objekata iz urbanističkog plana budući da urbanistički planovi određuju vrijednost građevinskog zemljišta propisujući, između ostalog, i namjenu pojedinih površina, ali najčešće se ograničavajući samo na osnovne namjene. Na ovaj način bi bila izvršena harmonizacija između vrijednosti građevinskog zemljišta i visine naknade za njegovo korišćenje.

Uvoz/izvoz

Crna Gora svojim položajem, privrednom snagom i strukturom, te dostignutim stepenom ekonomske razvijenosti, može opstati samo kao otvorena i konkurentno prilagodljiva zemlja. Njen strateški cilj mora biti da gotovo svaki privredni subjekt postane izvozno usmjeren.

Carinski sistem uređen je Carinskim zakonom ("Službeni list RCG", br. 07/02, 38/02, 72/02, 21/03, 31/03 i 29/05), Zakonom o Carinskoj tarifi ("Službeni list RCG", br. 75/05, br. 17/07) i Zakonom o carinskoj službi ("Službeni list RCG", br. 71/02 i 29/05), kao i propisima donesenim na osnovu tih zakona.

Novi Zakon o carinskoj tarifi stupio je na snagu 2005. godine i njime je uređena nomenklatura roba i visina carinskih stopa. Zakon obuhvata 10.229 tarifnih stavova i u odnosu na ranije rešenje broj tarifnih stavova je povećan za 1.675, odnosno 19,58%. Prosječna nominalna stopa carinske zaštite iznosi 6,17%. Carina se obračunava i naplaćuje po procentualnoj stopi u odnosu na vrijednost robe ("ad valorem") i kreće se u rasponu od 0% do 30%, odnosno u određenom iznosu po jedinici mjere za masu robe (specifična carina), prilikom uvoza određenih poljoprivrednih proizvoda. Na robe koje se izvoze ne postoji obaveza obračunavanja carine.

U 2007. godini, usvojene su Izmjene Zakona o carinskoj tarifi, kojima je izvršeno njeno uskladjivanje sa Kombinovanim nomenklaturom HS 2007.

Zakonom o carinskoj službi uređen je djelokrug rada carinskog organa (Uprave carina), kao i prava, obaveze i odgovornosti carinskih službenika.

Vlada Crne Gore treba da zaštiti domaću proizvodnju kroz antidamping, kompezatorne carine, zaštitu od prekomjernog uvoza, kao i pojačanje kontrole ispravnosti atesta, sertifikata i ispunjenosti standarda kvaliteta uvezene robe, u cilju sprječavanja nelojalne konkurencije domaćim proizvođačima i zaštitu domaće proizvodnje u razvoju.

Neophodno je jačati veze sa dijasporom i povezivanje naših privrednika sa iseljenicima, čime bi se eventualno olakšao pristup inostranim tržištima i mogućnost plasmana domaće robe. Treba uložiti napore da se animiraju strani investitori da ulažu u crnogorska proizvodna preduzeća. Naravno, potpisivanje CEFTA sporazuma, članstvo u STO i proces EU integracija, podrazumijevaju neminovno dalju liberalizaciju tržišta. U tom smislu potrebno je razmotriti

status proizvoda koji se sada smatraju osjetljivim ili strateškim za našu ekonomiju. Biće neophodno izvršiti detaljnu analizu kako bi se identifikovali ti proizvodi, procijenilo koliko oni zapravo predstavljaju komparativnu prednost države i da li postoji mogućnost da budu profitabilni. Ovakva analiza treba da pruži procjenu ukupnih troškova proizvodnje tih proizvoda u odnosu na istu vrstu sveukupnih troškova u slučaju obustavljanja njihove domaće proizvodnje.

Institucija od koje će se najviše očekivati je Uprava carina.

Od nje se očekuje puna implementacija novog carinskog sistema sa sljedećim karakteristikama:

- Nastavljanje sa implementacijom elektronskog poslovanja (elektronsko ispunjavanje, obrada i carinska provjera deklaracija) u cilju skraćivanja vremena potrebnog za njihovu obradu i provjeri, kao i snižavanje troškova,
- korišćenje podataka iz carinskih deklaracija od strane svih državnih organa na graničnom prelazu (državni organi koji vrše kontrolu robe koja se uvozi) po sistemu Single electronic window
- elektronska naplata carinskih dažbina,
- elektronski nadzor nad prostorima pod carinskim nadzorom gdje se smješta roba koja nije ocarinjena na graničnim prelazima,
- kontrola robe i prevoznih sredstava van graničnih prelaza i kod njenih primalaca nakon sprovedenog postupka od strane specijalizovanih službi za suzbijanje krijumčarenja sa veoma širokim oblašćenjima, kroz saradnju sa drugim državnim organima nadležnim za naplatu budžetskih prihoda,
- izgradnja novog informacionog sistema i informacionih tehnologija radi omogućavanja funkcionisanja ovakvog sistema

Ostvarivanje funkcionisanja novog carinskog i informacionog sistema treba omogućiti kroz nove institute koji do sada kod nas nisu korišćeni a koriste se u ovakvim sistemima zemalja EU (uvode se u zemlje Jugoistočne Evrope).

Ovo podrazumijeva određene izmjene i dopune postojeće regulative sa ciljem da se izgradi stabilan i jasan pravni sistem koji definiše primjenu novih carinskih propisa koji su saglasni sa propisima EU, da carinska služba dobije ovlašćenja i mogućnost primjene kaznenih mjera.

Izmjene i dopune treba da obuhvate sljedeće oblasti:

- Obezbijediti da zakonske kazne budu dovoljno efikasne, u cilju borbe protiv raznih nepravilnosti i prekršaja, kao i primjenu restriktivnih sistema koji danas važe u EU,
- Kontinuirano unapredjivati faktičko sprovođenje nezavisne revizije u carinskoj službi,
- Unapredjivati propise koji daju ovlašćenja za vršenje istrage, pregleda, hapšenja, zaplijene i pretresa u odnosu na lica, robu (uključujući robu u slobodnom prometu), prevozna sredstva, dokumenta i trgovinsku dokumentaciju, uključujući one koji se nalaze u kompjuterima,
- Strogo utvrđivanje uslova kada cariniski radnici koriste svoja ovlašćenja,
- Unapredjivati propise koji sankcionišu zloupotrebu ovlašćenja

Posebno treba imati u vidu da naplatu treba posmatrati sa pozicije našeg budućeg položaja u EU. Uprava carina intenzivno radi na ostvarivanju ovih aktivnosti.

Bankarski sistem

Sektor komercijalnih banaka u Crnoj Gori danas broji 10 banaka.

Vlasnička struktura kapitala banaka značajno je izmijenjena tokom 2005. i 2006.godine i danas ne postoji ni jedna banka sa većinskim učešćem državnog kapitala. Bankarski sektor je likvidan i solventan (sve banke zadovoljavaju zakonski minimum koeficijenta solventnosti od 8%). Centralna banka je donijela Odluku o mikrokreditnim finansijskim institucijama i Odluku o kreditnim unijama. Kao regulator i kontrolor bankarskog sektora CBCG fokusirala se na donošenje punog regulatornog okvira za poslovanje komercijalnih banaka. Usvojeno je 35 podzakonskih akata koji se odnose na kontrolu rada banaka kao i dodatnih 7 kojima su regulisane finansijske i bankarske operacije. U odnosu na Bazelske principe CBCG je u potpunosti usaglasila 9 osnovnih principa, značajno usaglasila 14, ostali su bitno neusaglašena 4, neusaglašen je 1 princip, dok se 2 principa smatraju neprimjenjivim.

Permanentno se prati rejting banaka. Razvijen je softverski paket za analizu portfolija banaka i izvještavanje CBCG od strane komercijalnih banaka. U cilju usklađivanja banaka sa savremenim standardima poslovanja, donijeta su pravila koja se odnose na kamatnu stopu i stopu obavezne rezerve.

Prema nesolidnim bankama primijenjene su zakonom predviđene mjere I pored znatnih pozitivnih rezultata u bankarskom sektoru, kad je u pitanju kreditiranje malih i srednjih preduzeća, još uvijek preovladjuje konzervativan pristup kreditiranju MSP-a. Za banke MSP su i dalje visokorizična kategorija (posebno kad su u pitanju preduzetnici i start up preduzeća) i njihovo kreditiranje je neatraktivno kako zbog objektivnih, tako i zbog subjektivnih faktora. To podrazumijeva visoke transakcione troškove za relativno male iznose kredita, nemogućnost obezbjeđenja zahtijevanog kolaterala, nepostojanje adekvatnih finansijskih izvještaja-bilansi MSP hronično pate od manjka kapitala itd. MSP sektor nije homogen, tako da atraktivnost preduzeća za banku i odobravanje kredita, zavisi od veličine preduzeća, razvijenosti, djelatnosti, itd. Ovo nije karakteristika samo za Crnu Goru, to je situacija i u mnogo razvijenijim zemljama.

Dosadašnja finansijska ponuda poslovnih banaka pokazuje da su u pitanju većinom kratkoročni krediti (1-3 godine), sa prosječnom ponderisanom efektivnom aktivnom kamatnom stopom koja je na kraju prošle godine iznosila je 9,94%¹ i minimalnim grace periodom. Kreditna sredstva su namijenjena obično klijentima sa kreditnom istorijom, a zanemarljiv broj se odnosi na start-up preduzeća. Kriterijumi koji se odnose na obezbjeđenje povraćaja sredstava su prilično rigorozni, što dodatno umanjuje mogućnost MSP za nesmetan pristup finansijskim sredstvima.

Treba zakonski zaokružiti finansijski sektor. U prvom redu ovo se odnosi na usvajanje Zakona o mjenici (mjenica za sada ima samo ulogu kreditnog obezbjeđenja). Treba razviti Regulatorni kreditni biro i donijeti izmjene i dopune Zakona o stečaju i likvidaciji banaka, kao i zakon koji otvara mogućnost za razvoj poslova koji se odnose na "sekjuritizaciju" u bankama.

Regulatorni biro treba da obezbijedi razvoj testiranja sistema, bolje praćenje kreditnog rizika na nivou bankarskog sektora, obračun prosječne ponderisane kamatne stope i kreiranje osnove za implementaciju modela centralizovanog određivanja rejtinga radi tranzicije ka naprednijim pristupima.

Razvoj privatnog sektora zahtijeva postojanje kredita po prihvatljivim kamatama, na duži rok.

¹ Godišnji izvještaj Glavnog ekonomiste Centralne banke 2006/makroekonomski ambijent u Crnoj Gori

Kamatne stope su odraz kombinovanog efekta bazičnih kamatnih stopa na €, koje su mimo kontrole Crne Gore, i faktora unutrašnjeg rizika i cijene transakcija. Kamatne stope treba prilagođavati sveobuhvatnim i koordiniranim aktivnostima u pravcu stimulisanja privatnog sektora.

Treba dalje razvijati implementaciju međunarodnih računovodstvenih standarda i standarda finansijskog izvještavanja, kao i kvalitet revizije, sinhronizovano primjenjivati mjere jačanja likvidnosti privrede.

Potrebno je stimulirati utvrđivanje rejtinga od strane privrednih subjekata i prisustvo rejting agencija u Crnoj Gori, stimulirati udruživanje povezanih lica u kreditne unije iz oblasti poljoprivrede, trgovine i sl.

U ovoj oblasti je potrebno nastaviti započeto snižavanje administrativnih naknada, kao i podsticati implementaciju neto - transfera (neting).

Treba sprovesti reformu sudstva kako bi se povećala efikasnost privrednih sporova i povećala zaštita banaka kao povjerioca. Smanjenja rokova naplate potraživanja, uz kvalitetno i ažurno funkcionisanje sudstva, osnovni su preduslov za smanjenje rizičnosti poslovanja u Crnoj Gori.

Prije svega, potrebno je raditi na ustanovljenju alternativnih vidova finansiranja, posebno finansiranja izvoza.

Forfeting- je oblik finansiranja izvoznih kredita koji se realizuju prodajom izvoznog potraživanja banci ili specijalizovanoj instituciji, uz odbitak odgovarajućeg fiksnog iznosa, a na osnovu prezentovanja dokumenata kojima uvoznik garantuje otplatu duga. Na ovaj način izvoznik koji je prodao robu stranom kupcu na kredit, stiče gotovinu uz određeno umanjenje. Ovaj posao karakterišu duži rokovi otplate koji se kreću i do 7 godina i prenos cjelokupnog rizika dužnikove obaveze na forfetera, odnosno banku ili finansijsku instituciju koja postaje novi povjerilac.

Faktoring – predstavlja prenos, odnosno cesiju izvoznikovih potraživanja na faktorske kompanije, koje avansiraju sredstva (čak i do 90% vrijednosti izvoza) prilikom izvoza robe relativno manje vrijednosti ili pojedinačnih isporuka. Na taj način izvoznik se kratkoročno kreditira, a preostali iznos daje mu se na raspolaganje kad kupac primi robu, uz odbitak kamate i provizije. Ovim vidom kreditiranja ubrzava se obrt kapitala i podržava prodor na nova tržišta, naročito manjih firmi koje nemaju pristup bankarskim kreditima.

Franšizing – predstavlja specifičnu formu ugovornog odnosa između nezavisnih preduzeća na osnovu kojeg jedan od njih franšizer (nosilac franšizinga) ustupa drugom partneru- franšizatu (korisniku franšizinga) svoja zaštićena ili nezaštićena prava pod tačno određenim uslovima i uz određenu nadoknadu.

Jedno od mogućih rješenja je i uspostavljanje **Kreditno-garantnog Fonda**, kao institucije koja treba da podrži MSP koji imaju poteškoća u mobilizaciji kolaterala kojeg zahtijevaju poslovne banke.

Tržište rada

Crnogorsko tržište rada je regulisano Zakonom o radu, Zakonom o zapošljavanju, Kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu između poslodavca i zaposlenog. Novim Zakonom o radu, koji je stupio na snagu 29. 07. 2003. godine, omogućena je transformacija radnog odnosa u ugovorni odnos. Uvedeni su fleksibilni oblici rada: rad s nepunim radnim vremenom – manjim od nacionalnog standardnog radne nedjelje, privremeni rad – na određeno vrijeme ili za određeni posao, uključujući rad dogovoren putem agencija za privremeno zapošljavanje, povremeni rad – zaposlenje neredovne i isprekidane prirode, sezonski rad – isprekidani rad u određeno vrijeme godine. Pored toga, smanjen je iznos otpremnine koja se isplaćuje zaposlenima koji ostaju bez posla.

Novi Zakon o zapošljavanju pružio je kvalitetniji normativno-pravni i institucionalni okvir za regulisanje posredovanja pri zapošljavanju na tržištu rada. Zakon uređuje postupak zapošljavanja, osiguranja za slučaj nezaposlenosti, prava nezaposlenih lica, način obezbjeđivanja sredstava za slučaj nezaposlenosti, kao i niz drugih pitanja značajnih za "organizovano i produktivno zapošljavanje". U cjelini novi zakon je obavezao državu na veću finansijsku podršku za otvaranje novih radnih mjesta, što ranije nije bio slučaj.

Ovim Zakonom je predviđeno osnivanje Fonda rada, kao novog pravnog lica, čiji osnivači treba da budu Vlada, udruženje poslodavaca i ovlaštene organizacije sindikata. Fond rada baviće se problemima zaposlenih za čijim je radom prestala potreba zbog tehničkih, ekonomskih i organizacionih promjena. Ovakav fond, međutim, zbog nedostatka finansijskih sredstava još nije zaživio.

I pored očiglednih novina i pozitivnih rješenja u normiranju tržišta rada, stiče se utisak da su kreatori ekonomske politike u ovom segmentu, zapravo, napravili kompromis između deregulacije i saniranja štete po zaposlene koji su pogođeni reformama.

No, čak i ako zanemarimo ovaj kompromis koji je zasigurno nužan u trenutnoj fazi tranzicije, ostaje niz elemenata koji mogu biti promijenjeni a koji komplikuju ionako proceduralno opterećeno tržište.

Država se mora vremenom što je moguće više udaljiti od tržišta rada, posebno od direktnog uplitanja u odnose između radnika i poslodavaca i uticaja na nivo zarada.

Radno zakonodavstvo je neophodno postepeno oslobađati još uvijek vidno prisutnih samoupravnih komponenti. Prije svega, neophodno je:

- pojednostaviti procedure zapošljavanja i otpuštanja i omogućiti fleksibilnije aranžmane po pitanju radnog vremena;
- poboljšati fleksibilnost kroz povećanje uloge kolektivnih ugovora na nivou preduzeća i pojedinačnih ugovora u odnosu na opšti kolektivni ugovor;
- smanjiti troškove za poslodavca kod otpuštanja redovnih zaposlenih (tj. zaposlenih na neodređeno) iz ekonomskih razloga i razloga vezanih za učinke;
- ograničiti izdatke za poslodavce koji se ne odnose na zaradu;
- pojačati odgovornost poslodavaca u ispunjavanju ugovornih obaveza

Zadatak socijalnih partnera u Crnoj Gori je da se postigne kompromis između fleksibilnosti tržišta rada i sigurnosti radnog mjesta koja bi bila na korist radnicima, poslodavcima i nacionalnoj ekonomiji.

Pored već pomenute fleksibilnosti zaposlenja, treba predvidjeti i mogućnost fleksibilnog radnog vremena. Fleksibilno radno vrijeme se može postići omogućavanjem zaključivanja ugovora za radno vrijeme u «nesocijalne» sate i dane, tj. večernji i noćni rad ili rad vikendom. Poslodavac bi plaćao samo one sate kada je radnik zaista na poslu. Primjer su ugovori o «nultom radnom vremenu» gdje radnik mora biti na raspolaganju, no plaćen je samo ukoliko je pozvan na posao. To može biti od velike koristi za poslodavce, budući da troškovi rada nastaju samo tamo gdje je ulaz radne snage neophodan. Sa druge strane, ovakav rad može odgovorati pojedinim kategorijama radnika jer podrazumijeva fleksibilno radno vrijeme sa idejom upravljanja vremenom: mogućnost uticaja na organizaciju radnog dana, nedjelje, godine i čitavog života kako bi se vremenske veze između rada, razonode, razvoja karijere i porodičnog života učinile optimalnima. Fleksibilnost vremena naklonjena radniku dovodi do većeg uključenja žena, posebno majki, u radnu snagu, podstiče long life learning budući

da je više vremena omogućeno za učenje i osposobljavanje, te omogućuje starijim radnicima da nastave raditi dok uživaju u nekim od prednosti penzije. Poslodavci na ovaj način imaju veću, raznolikiju i kvalifikovaniju ponudu radne snage te mogu pregovarati o vremenskim rasporedima koji bi bili od obostrane koristi. Jedan od trendova jest «godišnje» radno vrijeme koje se odnosi na praksu mjerenja radnog vremena na bazi godine te omogućava da se radno vrijeme razlikuje iz nedjelje u nedjelju. Prema zakonodavstvu koje omogućava takvo godišnje radno vrijeme, nema plaćenog prekovremenog rada sve dok ukupan broj sati odrađen tokom godine ne pređe određenu granicu, a postoje i dodatna ograničenja maksimalnog broja sati rada koji se može obaviti dnevno ili nedjeljno. Takođe, može se predvidjeti fleksibilnost organizacije rada. To, bi, konkretno, značilo: ukidanje stepena /klasifikacije radnih mjesta, osposobljavanje radnika za obavljanje više različitih poslova, unapredjivanje radnika.

Siva ekonomija i nelojalna konkurencija

Koliko god država nastojala pravno da reguliše obavljanje ekonomskih aktivnosti, da ih evidentira i oporezuje, uvijek postoje segmenti u kojima veći ili manji obim ekonomskih transakcija izmiče nekim od tih propisa. I u Crnoj Gori siva ekonomija se javlja u gotovo svim pojavnim oblicima koji karakterišu ekonomske sisteme u tranziciji.

Postoje različiti pojavni oblici sive ekonomije kod nas, pri čemu su najčešći i najviše zastupljeni sljedeći: neregistrovan uvoz i distribucija akciznih roba, puštanje u promet na unutrašnjem tržištu tranzitnih i roba namjenjenih izvozu, prodaja roba i usluga za gotovinu bez evidencije, međukreditiranje građana van zakonskog okvira, bespravna gradnja, zapošljavanje radnika na „crno“, nezakonita sječa šuma i dr.

Prema trenutnim procjenama Sekretarijata za razvoj Republike Crne Gore, učešće sive ekonomije u Crnoj Gori iznosi isnosi 20%, dok istraživanja Instituta za strateške studije i prognoze ukazuju da je siva ekonomija u Crnoj Gori na nivou od oko 25 % registrovanog DBP.

Svaki oblik sive ekonomije negativno utiče na ukupni razvoj privrede Crne Gore. Zbog toga je neophodno da se reformiše poslovno okruženje na način koji će promovisati i omogućiti razvoj dinamičkog privatnog sektora. Dobri koraci su već napravljeni uspostavljanjem zakonskih osnova za zdravo i dosljedno poslovno okruženje. Međutim, postoji potreba za daljim napretkom, posebno kada je u pitanju predvidljivost i ograničavanje diskrecionog prava, vremenske rokove za obradu zahtjeva, poboljšanja u pravosuđu kroz odgovarajuću obuku i stvaranje zakona koji pogoduju biznisu.

Kako bi se privukli investitori treba obezbijediti ubrzavanje usvajanja planske dokumentacije, posebno na opštinskom nivou. Neophodno je preduzeti snažne mjere u oblastima kreiranja novih radnih mjesta i puna implementacija usvojenih reformskih zakona, što podrazumijeva i oštrije provjere i snažne kontrole nad neformalnim sektorom.

U legalizaciji sive ekonomije dvije institucije moraju igrati ključnu ulogu: poreska i carinska uprava.

Poreska uprava-kao jedan od prioriternih zadataka nameće se povezivanje Poreske uprave sa relevantnim službama gdje se slivaju važne informacije o imovinskim transakcijama građana pa samim tim i njihovim dohocima - primjera radi, sa službom gdje se registruju automobili, sa sudovima gdje se registruju ugovori o prometu nepokretnosti i sl. Važno je i povezivanje pojedinih službi u okviru uprave (recimo, one gdje se naplaćuje porez na promet nepokretnosti s

onom koja procjenjuje rizik od utaje poreza). Ove informacije su ključne u procjeni rizika poreske nediscipline pojedinih kategorija obveznika i za koncipiranje konkretnih planova poreske kontrole. Bez dvoumljenja, upravu treba povezati i sa carinskom službom, jer je u tom slučaju informisanje dvostrano: carina informiše upravu o carinskim deklaracijama a poreska uprava o krijumčarenoj robi bez potrebne dokumentacije o porijeklu.

Uprava carina –Postoji jaka potreba za reorganizacijom carinskih službi i taj proces u ovom momentu je u toku. Ona uključuje: jasno formulisane ciljeve i zadatke; dokumentovane operativne procedure; superviziju dnevnih aktivnosti i praćenje performansi zaposlenih. Rukovodstvo takodje treba da razmatra rezultate interne kontrole, reakcije uvoznika i izvoznika kao i neizbježne aktivne predloge zaposlenih u cilju unapređenja poslovanja.

Početni rezultati ohrabruju da će ove institucije brzo uspostaviti principe razvijenih zemalja.

Troškovi infrastrukture

Za razliku od operatera fiksne i mobilne telefonije koji ne vrše diskriminaciju cijena po kategorijama korisnika, to nije slučaj sa komunalnim i elektro operaterima. Ovi operateri razlikuju najmanje dvije kategorije potrošača: individualne (domaćinstva) i privredne-koji za njihove usluge plaćaju značajno više cijene od cijena utvrđenih za fizička lica.

Efikasne infrastrukturne usluge po odgovarajućoj cijeni, podrazumijevaju njihovu liberalizaciju u mjeri koja može da obezbijedi stalno i nezavisno finansiranje ovih sektora, ulazak privatnog kapitala u ovu oblast kroz ukidanje monopola i stvaranje uslova za tržišnu utakmicu.

II NEKI PRIMJERI USPJEŠNIH PRAKSI U ELIMISANJU BIZNIS BARIJERA

Registracija preduzeća

Registar poslovnih subjekata u **Italiji** daje podatke o svim preduzećima, uključujući njihova imena, adrese, statute i godišnje račune. Dio ove informacije se ranije držao u papirnom obliku u lokalnim sudovima.

Ovaj novi registar nudi, u jedinstvenoj bazi podataka, informacije koje se odnose na firme, a koje može koristiti javna administracija.

Danski organi vlasti su koristili tehnologiju Interneta da naprave jedinstvenu web stranicu putem koje preduzetnici mogu ostvariti pristup svim potrebnim formularima i izvršiti potrebne uplate za pokretanje poslova on-line.

Urbanizam i izgradnja objekata

U **Njemačkoj**, vlade pojedinih pokrajina usvajaju zakone koji postavljaju okvir za razvijanje zemljišta i urbane sredine, ali planiranje korišćenja zemljišta je preneseno na regionalne i opštinske organe. Regionalni organi pripremaju prostorni plan (Flaechennutzungsplan) koji određuje generalnu namjenu zemljišta (npr. šume, poljoprivredno zemljište, jezera i rijeke, putevi, javne zgrade, područja za stanovanje, itd.). Na osnovu regionalnog plana, opštine razrađuju detaljniji plan zona koji dodatno određuje namjenu zemljišta (npr. područja isključivo namijenjena za stanovanje, područja za stanovanje sa malim radnjama, broj stanova i spratova objekata, itd.). Opštine moraju tražiti mišljenje javnosti kada pripremaju urbanističke planove namjene zemljišta i predložiti te planove, kada se usvoje, višim administrativnim organima. Formalna procedura usvajanja ovih planova je predviđena zakonom. Investitor ne može pokrenuti niti modifikovati konstrukciju, a da prethodno nije ispoštovao ove planove. Susjedne opštine su obavezne da se dogovore o korišćenju zemljišta na granici. U slučaju da se ne može postići sporazum, odluku će donijeti regionalni organi. Ukoliko se ne slažu sa odlukom regionalnih organa, opštine imaju pravo da se obrate sudu.

U **Irskoj**, proces određivanja zona uključuje generalnu hijerarhiju izrade planova na nacionalnom, regionalnom i nivou grada. Nacionalni plan određuje široku namjenu. Njime se generalno dodjeljuje zemljište svakom regionu, određuje spektar namjena za koje se zemljište može koristiti, npr. za poljoprivredu, stanovanje, komercijalne namjene, industriju.

Plan okruga ima za cilj da utvrdi kakav se razvoj može desiti na svakoj pojedinoj parceli u okrugu, u skladu sa uslovima određenim po zonama, a koji su iskazani u nacionalnom i regionalnom planu razvoja. Okružne planove priprema tim stručnjaka koji obavljaju konsultacije sa javnošću putem procesa poput organizacije prikazivanja i verbalnih rasprava. Okružne planove odobravaju lokalna vijeća, čije članove biraju stanovnici. Jednom kad se plan usvoji, on ostaje relativno stabilan za jedan vremenski period, obično od pet godina.

Okružni planovi često u sebi sadrže i koncept zemljišta, koje je namijenjeno za poljoprivredne svrhe, ali se može iskoristiti i za stanovanje i razvoj lake industrije. Da bi se to tzv. "bijelo zemljište" pretvorilo u zemljište namijenjeno za stanovanje ili laku industriju nije potrebno usvajati formalni amandman na postojeći plan zona. Ovo omogućuje brz i prilagođen razvoj.

Okružni planovi sadrže konkretne smjernice za naknadne investicione projekte, a ako se neki projekat ne uklapa u te smjernice, obično postoji mehanizam procesa rezoniranja, preko kojeg se projekat može odobriti od strane istog lokalnog vijeća koji je izvorno usvojio plan zona.

Tržište rada

Običajno pravo je dodijelio veoma malo prava radnicima u **Irskoj**. Tokom reformskog procesa, Irska je nadogradila ta prava sprovodeći nove zakonodavne inicijative koje su se odnosile na povremene radnike, radnike s nepunim radnim vremenom i radnike zaposlene putem agencija. Ta, i druga proširenja regulatornog okvira bila su usko povezana s nacionalnim pregovaranjem. Ipak, u Irskoj kolektivno pregovaranje, a ne zakonodavstvo, utvrđuje pitanja kao što je rad nedjeljom, raspored rada u smjeni, minimalni broj sati u ugovoru o radu, itd. Uopšte, irska Vlada je dozvolila da pitanja funkcionalne, numeričke i vremenske fleksibilnosti budu utvrđena od strane poslodavaca i pregovarana na lokalnom nivou od strane socijalnih partnera. Irska Vlada je utvrdila regulatorni okvir za svoju radnu politiku, no Irska je još uvijek jedno od manje regulisanih tržišta rada u Evropi. To im omogućava fleksibilnost kako bi mogli odgovoriti vrlo brzo na promjenu okolnosti. To je takođe jedan od razloga zašto je Irska postala posebno privlačna kao izvrsno mjesto za direktna strana ulaganja. Tokom '80-tih, Irska se transformsrala iz nisko-kvalifikovane, nisko-plaćene u visoko-kvalifikovanu, visoko-plaćenu ekonomiju. No, ta strukturalna revolucija u irskoj ekonomiji nije bila bez gubitaka. Tokom godina sveobuhvatnog industrijskog restrukturiranja mnogi su ljudi izgubili radna mjesta, naročito slabo obrazovani muškarci srednjih godina. Zamijenili su ih mladi, dobro obrazovani i prilagodljiviji ljudi. Otad irski radnici, koji su sve bolje obrazovani, preferiraju timski rad i inicijativu, a ne metode masovne proizvodnje i strogo kontrolisanje. Irska su preduzeća shvatila da su ključ zadovoljenja potražnje potrošača i industrijskih klijenata edukovani, lojalni radnici. Irska industrija je usvojila pristupe koje pokreću kvalitet i tehnologija, kao što su upravljanje totalnim kvalitetom, proizvodnja tačno potrebne količine proizvoda bez stvaranja zaliha, proizvodnja svjetskog kvaliteta i organizacija znanja, koji su zahtijevali obrazovane, fleksibilne radnike.

III PRIORITETI:

U cilju eliminisanja biznis barijera potrebno je kod nadležnih organa pokrenuti inicijativu da se, u što je moguće kraćim rokovima, preduzmu prioritete mjere.

1. Registracija preduzeća

Potrebno je angažovati lica (stručnjake iz oblasti informacione tehnologije) u Privrednom sudu, posebno u svijetlu održavanja elektronske baze podataka Centralnog registra Privrednog suda i uvođenja sistema on line registracije privrednih subjekata.

2. Izdavanje odobrenja za obavljanje djelatnosti

Dva su moguća rješenja:

- Usvajanje Zakona o izdavanju odobrenja i saglasnosti za obavljanje djelatnosti koji je u julu 2005. godine pripremila radna grupa

ili

- Usvajanje izmjena Zakona o opštem upravnom postupku koje bi se odnosile, prije svega, na skraćenje rokova u kojima su dužni da postupaju državni organi i organi lokalne samouprave kada, u upravnim stvarima, rješavaju o pravima, obavezama ili pravnim interesima fizičkog lica, pravnog lica ili druge stranke i na ukidanje tzv.»ćutanja uprave«.

Dalje:

- neophodno je putem upravnog nadzora od starne nadležnih organa obezbijediti da ovlašćeni službenici primjenjuju odredbe zakona ,
- eventualne uslove mimo propisanih, kojima u pogledu potrebne dokumentacije i troškova nadležni organi opterećuju stranke u dijelu izdavanja odobrenja za obavljanje djelatnosti, eliminisati putem nadzora nad zakonitošću rada organa lokalne samouprave i koristeći institut obustave od izvršenja propisa i opštih akata ako nijesu u skladu sa ustavom i zakonom. To se odnosi i na državne organe koji postupaju po zahtjevima za izdavanje odobrenja za obavljanje djelatnosti.
- pokrenuti kod nadležnih organa postupak izmjena i dopuna, tj. donošenja novih jednostavnijih, manje komplikovanih i transparentnijih propisa u oblastima koje nijesu uređene na pravi način ili uopšte nijesu uređene.
- formiranje sistem jednog šaltera za izdavanje odobrenja.

Insolventnost

Potrebno je donijeti preporuke kako ubrzati stečajni postupak (na primjer, utvrđivanjem obaveze stečajnog upravnika da sastavni dio izvještaja o uzrocima koji su doveli do stečajnog postupka bude i dinamika procesa koji ne može trajati duže od tri-šest mjeseci).

Stečaj se posebno mora više koristiti u postupku restrukturiranja sektora državnih preduzeća. U ovom slučaju cijenimo potrebnim da se stečajni postupak pokrene nad svim državnim preduzećima koja se ne uspiju privatizovati nakon dva pokušaja.

Neophodna je izrada posebnog website sa sveobuhvatnom bazom podataka o svim stečajnim postupcima, u cilju najbržeg informisanja svih zainteresovanih lica.

Intelektualna svojina

Postoji potreba da se preduzmu sljedeće mjere:

- Prilagodi zakonodavni okvir na području zaštite intelektualne svojine s pravnom regulativom EU i međunarodnim pravnim poretom iz odnosne oblasti,
- Stvori kvalitetan institucionalni okvir zaštite intelektualne svojine kroz organizovanje institucija zaštite, osavremenjivanje i pojednostavljenje postupaka i procedura, te stvore preduslovi za efikasnu saradnju svih organa i institucija nadležnih za pitanja intelektualne svojine, koja će se temeljiti na usaglašenim politikama,
- Unaprijedi primjena prava intelektualne svojine i smanji stepen povreda na prosječan nivo država članica EU ili niže od toga,
- Podstaknu aktivnosti interesnih grupa na tom polju,
- Jača javnu svijest o važnosti i vrijednosti intelektualne svojine.

Standardizacija i akreditacija

Postoji potreba da se :

- snimi postojeće stanje u tehničkom zakonodavstvu,

- sprovede analiza potrebnih prelaznih odredaba za preuzimanje evropskoga tehničkog zakonodavstva, uzimajući u obzir tehničke i privredne mogućnosti i opremljenost i osposobljenost institucija i nadzornih organizacija (ispitivanje, sertifikacija, inspekcije),
- donese nacionalna strategija za harmonizaciju tehničkog zakonodavstva,
- izradi operativni plan i program realizacije, uzimajući u obzir da sistem mora biti definisan (postoji opasnost ne-koordinacije zbog podjele nadležnosti i odgovornosti),
- osposobe i uključe stručnjaci iz privrede u osnovnu stručnu raspravu o tehničkom zakonodavstvu, a stručnjacima iz republičkih institucija povjeriti sprovođenje pravno uredi tehničko zakonodavstvo,
- odrede podzakonski akti i dokumenta koja će omogućiti sprovođenje zakonodavstva,
- formiraju relevantne institucije,
- učine javno dostupne baze podataka (zakoni, propisi, norme, laboratorije, organizacije za sertifikaciju, sva ovlaštenja i akreditacije),
- napravi baza podataka o naučnim radnicima i stručnjacima za određena područja,
- osposobe i opreme institucije za sprovođenje ovih zadataka.

Svojinsko-imovinski odnosi

Prioritetne mjere u ovoj oblasti tiču se donošenja relevantnih novih zakona, i to: Zakona o svojinsko-pravnim odnosima, Zakona o državnoj imovini, Zakona o imovini lokalne samouprave, Zakona o građevinskom zemljištu, Zakona o poljoprivrednom zemljištu, Zakona o šumama, Zakona o morskom dobru, Zakona o koncesijama.

Upis prava na nepokretnostima

Preduzeti mjere da se prečiste zemljišne knjige i u katastar integrišu potpune i tačne informacije o vlasništvu nad zemljom i pravima nad zemljom.

Angažovati lica koja će blagovremeno ažurirati i održavati bazu podataka.

Planiranje, urbanizam i izgradnja objekata

Zakonsku regulativu iz oblasti planiranja i uređenja prostora, urbanizma i gradjenja treba u potpunosti izmijeniti i ojačati.

Smatramo da je neophodno formirati profesionalnu i stručnu radnu grupu koja će uraditi sveobuhvatnu analizu svih zakonskih i podzakonskih rješenja koja se odnose na ovu problematiku.

Neophodno je hitno naći rješenje za legalizaciju do sada izgrađenih nelegalnih objekata i spriječiti svaku mogućnost nastavljanja sa ovom praksom.

Jedan od najboljih načina za jačanje privatne inicijative prevazilaženjem prepreka iz oblasti planiranja, urbanizma i građevinarstva jeste obezbjeđivanje prostora za industrijske i tehnološke parkove.

Republički porezi i takse

U narednom periodu treba preispitati postojeći obim poreskih olakšica i uvođenje novih poreskih olakšica (reinvestiranje dobiti, istraživanje i razvoj) u skladu sa najboljom EU praksom.

Potrebno je izraditi studije kako bi se utvrdilo da li je moguće uvođenje posebnih podsticaja ili poreskih kredita kojima bi ohrabrila preduzetnike da

ulažu u obuku radnika, kao i posebnih poreskih olakšica za istraživanje i razvoj, kojim se preduzeća podstiču da povećaju produktivnost i izvoznju konkurentnost.

Potrebno je usvajanje po hitnom postupku Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (kojim su objedinjena sva tri oblika obaveznog socijalnog osiguranja). Ovim Zakonom će se izvršiti smanjenje stopa doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, koje treba da rezultira smanjenjem ukupnog fiskalnog opterećenja zarada zaposlenih, tako da će stope doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje biti smanjena sa 21.6 % na 20% (s tim da stopa za 2008. godinu iznosi 21.0%, za 2009. godinu 20.5% i od 2010. godine 20%) a za zdravstveno osiguranje smanjenje sa 13.5% na 9% (stopa za 2008. godinu iznosi 12.0%, za 2009. godinu 10.5% i od 2010. godine 9%), dok je stopa za osiguranje od nezaposlenosti zadržana na postojećem nivou od 1%.

Crna Gora naročito treba da obrati pažnju na podsticanje preduzeća koja nude domaći brend, kao i ona koja donose svjetski poznatu marku, koja značajno doprinose novom zapošljavanju i koja donose novu tehnologiju.

Kontinuirana modernizacija oporezivanja je ključni element cjelokupnog paketa podsticaja koji se nudi privatnom sektoru

Lokalni porezi i takse

Redefinisati sistem finansiranja lokalne samouprave na način što bi lokalne komunalne takse nestale iz sistema javnih prihoda. Postojeći osnovi za naplatu bi se ili redefinisali u lokalni porez ili u naknadu za korišćenje nekog javnog dobra ili usluge u svim slučajevima u kojima se može identifikovati neposredni korisnik, a u ostalim slučajevima bi se jednostavno ukinuli.

Prilikom kontakta sa predstavnicima Glavnog grada ukazano nam je da se iz predloženih rješenja ne može utvrditi da li bi njihova primjena bila povoljnija za preduzetnike, kao i da ne bi imalo negativan uticaj na budžet opštine, odnosno da su predložena rješenja nepovoljnija od važećih rješenja.

Shodno tome, cijenimo potrebnim da se formira stručna radna grupa koja će ispitati mogućnosti date u preporukama na način da se smanji složenost a poveća efikasnost ovog sistema a da se istovremeno ne ugroze prihodi opština i njen fiskalni suverenitet.

Carine

Obezbijediti uslove da Uprava carina izgradi novi carinski sistem sa sljedećim karakteristikama:

- Unapredjenje postupka podnošenja carinskih deklaracija u elektronskom obliku,
- korišćenje podataka iz carinskih deklaracija od strane svih državnih organa na graničnom prelazu (državni organi koji vrše kontrolu robe koja se uvozi) po sistemu Single electronic window
- elektronska naplata carinskih dažbina,
- elektronski nadzor nad prostorima pod carinskim nadzorom gdje se smješta roba koja nije ocarinjena na graničnim prelazima,
- izgradnja novog informacionog sistema i informacionih tehnologija radi omogućavanja funkcionisanja ovakvog sistema

Potrebno je kontinuirano vršiti izmjene i dopune postojeće regulative sa ciljem da se izgradi stabilan i jasan pravni sistem koji definiše primjenu novih carinskih propisa koji su saglasni sa propisima EU i STO.

Bankarski sistem

Treba zakonski zaokružiti finansijski sektor, posebno usvojiti Zakon o mjenici (mjenica za sada ima samo ulogu kreditnog obezbjeđenja). Treba razviti Regulatorni kreditni biro i donijeti izmjene i dopune Zakona o stečaju i likvidaciji banaka, kao i zakon koji otvara mogućnost za razvoj poslova koji se odnose na "sekjuritizaciju" u bankama.

Prije svega, potrebno je raditi na ustanovljenju alternativnih vidova finansiranja, posebno finansiranja izvoza, i to: **forfeting, faktoring, franšizing, venture capital**.

Jedno od mogućih rješenja je i uspostavljanje **Kreditno-garantnog Fonda**, kao institucije koja treba da podrži MSP koji imaju poteškoća u mobilizaciji kolaterala kojeg zahtijevaju poslovne banke.

Tržište rada

Radno zakonodavstvo neophodno je izmijeniti na sljedeći način:

- pojednostaviti procedure zapošljavanja i otpuštanja i omogućiti fleksibilnije aranžmane po pitanju radnog vremena;
- poboljšati fleksibilnost kroz povećanje uloge kolektivnih ugovora na nivou preduzeća i pojedinačnih ugovora u odnosu na opšti kolektivni ugovor;
- smanjiti troškove za poslodavca kod otpuštanja redovnih zaposlenih (tj. zaposlenih na neodređeno) iz ekonomskih razloga i razloga vezanih za učinke;
- ograničiti izdatke za poslodavce koji se ne odnose na zaradu;
- pojačati odgovornost poslodavaca u ispunjavanju ugovornih obaveza.

Treba predvidjeti i mogućnost fleksibilnog radnog vremena, na primjer, omogućavanjem zaključivanja ugovora za radno vrijeme u «nesocijalne» sate i dane, tj. večernji i noćni rad ili rad vikendom ili ugovora o «nultom radnom vremenu» gdje radnik mora biti na raspolaganju, no plaćen je samo ukoliko je pozvan na posao. To može biti od velike koristi za poslodavce, budući da troškovi rada nastaju samo tamo gdje je ulaz radne snage neophodan. Sa druge strane, ovakav rad može odgovoriti pojedinim kategorijama radnika jer podrazumijeva fleksibilno radno vrijeme sa idejom upravljanja vremenom: mogućnost uticaja na organizaciju radnog dana, nedjelje, godine i čitavog života kako bi se vremenske veze između rada, razvoja karijere i porodičnog života učinile optimalnima.

Takođe, može se predvidjeti fleksibilnost organizacije rada. To, bi, konkretno, značilo: ukidanje stepena /klasifikacije radnih mjesta, osposobljavanje radnika za obavljanje više različitih poslova, unapređivanje radnika.

Siva ekonomija i nelojalna konkurencija

Neophodno da se reformiše poslovno okruženje na način koji će promovisati i omogućiti razvoj dinamičkog privatnog sektora. Postoji potreba za daljim napretkom u ovom pravcu, posebno kada je u pitanju predvidljivost i ograničavanje diskrecionog prava, vremenski rokovi za obradu zahtjeva, poboljšanja u pravosuđu kroz odgovarajuću obuku i stvaranje zakona koji pogoduju biznisu.

Neophodno preduzeti snažne mjere u oblastima kreiranja novih radnih mjesta i puna implementacija usvojenih reformskih zakona, što podrazumijeva i oštrije provjere i snažne kontrole nad neformalnim sektorom.

Troškovi infrastrukture

Potrebno je preispitati cijene infrastrukturnih usluga i mogućnost ukidanja podjele korisnika, odnosno izjednačavanje cijena usluga za fizička i pravna lica.