



**CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-10211/1

Podgorica, 08. oktobar 2012. godine

**MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA
- n/r ministra, g-dina Predraga Sekulića -**

Poštovani gospodine Sekulić,

Na osnovu Vašeg akta, kojim se traži mišljenje na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, u dijelu koji se odnosi na postupke izdavanja licenci od strane Inženjerske komore Crne Gore, Ministarstvo finansija sugerše da se Predlogom zakona predvidi rok od najkasnije 8 dana za postupanje Komore kao nadležnog organa.

Imajući u vidu dostavljeni tekst i Izvještaj o analizi uticaja propisa, u dijelu procjene fiskalnog uticaja, za sprovođenje Zakona nije potrebno izdvojiti dodatna finansijska sredstva iz budžeta države. Međutim, sa aspekta implikacija na Budžet Crne Gore, Ministarstvo finansija sugerše izmjene članova 154 do 161 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata koji se odnosi na kaznene odredbe na način da se poveća iznos kazni po osnovama koje su precizirane navedenim članovima.

Stavom 2 člana 17c Predloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata predviđeno je da je obalna linija srednjih, viših i visokih voda mora koju određuje organ uprave nadležan za hidrometerološke poslove, a članom 169a da organ uprave nadležan za hidrometerološke poslove utvrđuju obalnu liniju iz člana 17c ovog zakona u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona. Kako obalna linija mora biti definisana graničnim tačkama (koordinatama) i granicama vlasništva katastarskih parcela, mišljenja smo da u stavu 2 člana 17c i člana 169a pored organa uprave nadležnog za hidrometerološke poslove treba dodati i Upravu za nekretnine.

S poštovanjem,


MINISTAR
dr. Milorad Katnić

81000 Podgorica, ul. Stanka Dragojevića br. 2
tel: +382 20 242 835; fax: +382 20 224 450; e-mail: mf@mif.gov.me

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo održivog razvoja i turizma
NAZIV PROPISA	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata
<p>1. Definisanje problema</p> <ul style="list-style-type: none"> - Koje probleme treba da riješi predloženi akt? - Koji su uzroci problema? - Koje su posljedice problema? - Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri? - Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)? <p>- Obalna područja, posebno u regionu Sedozemlja, izložena su brojnim pritiscima koji često prijete da ugroze jedinstvene ekosisteme, posebno pritiscima najpodložnije djelove koji su smješteni uz liniju razdvajanja kopna i mora, obalnu liniju. Integralno upravljanje obalnim područjem prihvaćeno je kao najefikasniji instrument za zaštitu životne sredine obalnih područja, kako na nivou EU, tako i na globalnom planu.</p> <p>Crna Gora je potpisnica Protokola o integrisanom upravljanju priobalnim područjem Sredozemlja (Madrid 2008. godine), koji je Protokol potvrđen od strana Države donošenjem odgovarajućeg Zakona krajem 2011. godine. Donošenjem Zakona o potvrđivanju – Protokol je postao sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka Crne Gore, ima primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuje kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva .</p> <p>Pri tome je potrebno imati u vidu da su planski dokumenti osnovni instrumenti za sprovođenje Protokola.</p> <p>Normativna neuređenost ovog pitanja uzrokovala bi direktnu primjenu Protokola o integrisanom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja, što znači primjenu osnovnih rješenja Protokola, kako u pogledu područja primjene Protokola, tako i u odnosu korišćenja prava na propisivanje dugačijih rješenja koja predstavljaju izuzetke od principa zabrane gradnje u zahvatu od 100m. Međutim, u tim slučajevima, direktna primjena bi zavisila od stava organa koji je dužan za pripremu plana, što bi u nekim slučajevima moglo da bude izbjegnuto. Ovim bi bili oštećeni ne samo zainteresovani korisnici tog prostora, nego bi to imalo i negativne ekonomske efekte na čitavu Državu.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Problem je što u velikom broju objekata u javnoj upotrebi nije omogućen nesmetan pristup, kretanje, boravak i rad osoba smanjene pokretljivosti. Kako je za radove, kojima se vrši rekonstrukcija objekata radi omogućavanja nesmetanog pristupa, kretanja, boravka i rada osoba smanjene pokretljivosti, potrebna građevinska dozvola, radi pojednostavljenog postupka 	

dobijanja odobrenja za gradnju, dat je predlog da se pristupne rampe, liftovi i slični objekti za pristup i kretanje lica smanjene pokretljivosti smatraju pomoćnim objektima. Ovim izmjenama bi se omogućila brža, jeftinija i jednostavnija procedura za dobijanje odobrenja za građenje pomoćnih objekata kojima bi se omogućio nesmatan pristup, kretanje, boravak i rad osoba smanjene pokretljivosti.

- Profesionalno osiguranje od odgovornosti po pravilu ne obuhvata i investitora, osim u slučaju kada je investitor lice koje se profesionalno bavi izradom tehničke dokumentacije, revizijom tehničke dokumentacije, građenjem objekta, odnosno vršenjem stručnog nadzora nad građenjem objekta, a ovo osiguranje podrazumijeva upravo osiguranje koje pokriva štete nastale usled profesionalnog propusta koje osiguranik počini tokom obavljanja svoga rada. U slučaju "status quo" opcije i investitor je odgovoran za štete koje je projektant, revident, izvođač odnosno vršilac stručnog nadzora načinio svojim nesavjesnim ili neprofesionalnim radom. Izmjenom ovog člana, briše se dvostruko osiguranje od odgovornosti za istu grešku.

- Izmjenama i dopunama Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata iz jula 2011. godine, u članu 90 stav 3 brisana je odredba da su saglasnosti izdate od strane nadležnih organa u skladu sa posebnim propisima sastavni dio izvještaja o revizi glavnog projekta. Obaveza pribavljanja navedenih saglasnosti ovim izmjenama data je organu nadležnom za izdavanje građevinske dozvole, pri čemu se nije izvršilo razdvajanje idejnog i glavnog projekta, pa je iz tako definisane odredbe nastala obaveza pribavljanja saglasnosti na idejni projekat, što u praksi nije moguće jer je posebnim propisima definisano da se iste izdaju na osnovu glavnog projekta. Izmjena člana 94 stav 1 nadovezuje se na prethodnu izmjenju, jer čim nema pribavljanja saglasnosti po posebnim propisima, nema ni potrebe da se propisuje rok od 60 dana za izdavanje građevinske dozvole na idejni projekat.

- U postojećem Zakonu o uređenju prostora i izgradnji objekata nijesu bile dobro definisane mjere koje urbanistički inspektor treba da preduzme u slučaju da idejni, odnosno glavni projekat nijesu u skladu sa urbanističko-tehničkim uslovima, odnosno planskim dokumentom. Predloženim izmjenama i dopunama omogućava se primjena mjera koje trebaju da obezbijede poštovanje odredbi Zakona u ovom dijelu.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

- Donošenjem ovog zakona obezbjeđuje se primjena Protokola odnosno stvaranje prostornih uslova za zaštitu obalnog područja Crne Gore. Ovo se posebno odnosi na racionalno planiranje aktivnosti kojim se omogućava održiv razvoj obalnog područja, očuvanje obalnog područja za dobrobit sadašnjih i budućih generacija, obezbjeđenje održivog korišćenja prirodnih resursa, očuvanje cjelovitosti obalnih ekosistema

Predložena zakonska rješenja u skladu su sa ciljevima sadržanim u Nacionalnoj strategiji

održivog razvoja i Studiji izvodljivosti za realizaciju Programa integralnog upravljanja obalnim područjem Crne Gore (CAMP), kao i Politici i strategiji razvoja turizma do 2020.godine.

- Cilj izmjene koja se odnosi na profesionalno osiguranje od odgovornosti je brisanje dvostrukog osiguranja od odgovornosti za istu grešku. Ukoliko investitor nije lice koje se profesionalno bavi izradom tehničke dokumentacije, revizijom tehničke dokumentacije, građenjem objekta, odnosno vršenjem stručnog nadzora nad građenjem objekta, ne snosi odgovornost za profesionalni propust koji je načinilo lice koje se profesionalno bavi izradom tehničke dokumentacije, revizijom tehničke dokumentacije, građenjem objekta, odnosno vršenjem stručnog nadzora nad građenjem objekta.
- Cilj razdvajanja idejnog i glavnog projekta je ukidanje obaveze pribavljanja saglasnosti na idejni projekat, jer je posebnim propisima definisano da se iste izdaju na osnovu glavnog projekta.
- Cilj izdavanja odobrenja za postavljanje, odnosno građenje pomoćnih objekata kojima bi se omogućio nesmatan pristup, kretanje, boravak i rad osoba smanjene pokretljivosti je pojednostavljivanje postupka dobijanja odobrenja za gradnju
- Cilj izmjena i dopuna u dijelu inspekcijskog nadzora je obezbjeđenje efikasnijih mjera koje trebaju da preduzmu inspektori u slučaju da dođe do kršenja određenih odredbi zakona.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?
- Predloženim zakonskim rješenjima, kojim se uređuje prostorni aspekt obalnog područja, spriječiće se odnosno ublažiti prostorni, ekološki i ekonomski rizici
Preferirana opcija obezbijediće održivi razvoj obalnog područja, jer bi u slučaju "status quo" bili izraženi prostorni, ekološki i ekonomski rizici.
- Obezbiđiće se lakša izgradnja pristupnih rampi i liftova za lica smanjene pokretljivosti

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

- Predložena zakonska rješenja imaće direktnih i indirektnih uticaja na sve korisnike prostora, domaća strana pravna i fizička lica, u smislu očuvanja i trajne, sveukupne **valorizacije** obalnog prostora i zaštite javnog interesa, budući da je u zahvatu obalnog područja i morsko dobro, javno dobro, kao specijalno zaštićeno područje. Ograničenje planiranja u zoni od 100 m može imati samo ,kratkoročni negativni uticaj na pojedinačne ekonomske aktivnosti koje ne mogu uticati na globalni aspekt i javni interes pri uređivanju pitanja obalnog područja.

- Predložena zakonska rješenja imaće direktnih i indirektnih uticaja na sve učesnike u izgradnji objekata, investitore, projektane, revidente, izvođače odnosno vršioce stručnog nadzor

- Nije predviđeno stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu

- Predložene izmjene i dopune u članu 93 i 94 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata određuju kraći rok za izdavanje građevinske dozvole po osnovu idejnog projekta, kao i ukidaju obavezu investitora da obezbijedi saglasnosti na projektnu dokumentaciju na idejni projekat. Ovaj propis ne uvodi biznis ograničenja.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?

- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? **Obrazložiti.**

- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? **Obrazložiti.**

- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?

- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?

- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?

- **Obrazložiti** metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.

- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? **Obrazložiti.**

- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?

- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? **Obrazložiti.**

- Za sprovođenje ovih odredbi nijesu potrebna posebna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.

- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).

- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

- Eksterna ekspertska podrška korišćena je pri izradi strategija i programa (naznačeni pod tač 2.), koji su kompatibilni sa rješenjima Protokola i ovim predlogom. Posebna ekspertska pomoć za pripremu ovog predloga nije bila potrebna, budući da se, u osnovi, radi samo o implementaciji ovog međunarodnog dokumenta.

7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

- Potencijalne prepreke u implementaciji Predloga zakona su nedostajuća finansijska sredstva za izradu planskih dokumenata, radi čega se i predlaže rješenje sadržano u članu 2 Predloga zakona o korisnicima prostora, kao mogućim finansijerima izrade planskih dokumenata sa detaljnom razradom (DPP, DSL, DUP, urbanistički projekat, LSL).

Indikatori za ispunjavanje ciljeva Zakona biće donijeti planski dokumenti i, posebno, njihova potpuna implementacija.

Generalno uzevši, nadzor nad sprovođenjem Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata vrši Ministarstvo održivog razvoja i turizma i lokalne samouprave.

Ne postoje potencijalne prepreke u implementaciji navedenih odredbi koje se odnose na izgradnju objekata.

Podgorica, 12.09.2012. godine



Ministar

Predrag Sekulić