

## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stanovanju i održavanju stambenih zgrada („Sl.list CG“ br.4/11)

## 1. Definisiranje problema

- 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)?
- 
- Predlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o stanovanju i održavanju stambenih zgrada treba da riješi probleme koji su nastali primjenom važećeg zakona, kao i da popuni pravne praznine koje su nastale njegovom dosadašnjom primjenom.
  - Stanje stambenog fonda nije na zadovoljavajućem nivou. Otkupom stanova i promjenom, zakonske regulative, devedesetih godina, obaveza održavanja stambenog fonda je u isključivoj nadležnosti etažnih vlasnika, koji su dosta inertni po tom pitanju. Navike stečene iz perioda do 1990. godine i činjenica da je ovaj zakon definisao održavanje zajedničkih djelova stambenih zgrada kao javnu funkciju, kod vlasnika posebnih djelova stambenih zgrada nažalost uticalo je na formiranje svijesti da o održavanju stambenog fonda treba da brine neko drugi, a ne oni sami, pa je to bio jedan od razloga, koji je uzrokovao da u velikom dijelu stambenih zgrada u Crnoj Gori do sada nijesu formirani ni organi upravljanja.
  - Postoji veliki raskorak između želja za obnovom i modernizacijom stambenog fonda i finansijskih mogućnosti. Poseban problem se javlja zbog neorganizovanja organa upravljanja stambene zgrade radi održavanja zajedničkih djelova i stambene zgrade kao cjeline.
  - U pogledu načina finansiranja zakonom je opredijeljen princip „prvo štedi, a zatim investiraj“. Vlasnici stanova se oslanjaju isključivo na svoja sredstva, što je povoljno za društvo. Nedostatak ovog metoda je što je potrebno vrijeme za stvaranje uštedjevine fonda, pa se obnova i modernizacija odlažu.
  - Ukupan broj stanova u Crnoj Gori, prema popisu iz 2011. godine je 316 083, od čega 247 354 stanova je za stalno stanovanje. Ukupna površina stambenog prostora za navedenih 247 354 stanova je 17 673 000 m<sup>2</sup>, a prosječna površina stana iznosi 71 m<sup>2</sup>.
  - Ukupna vrijednost izgrađenih građevinskih radova u 2011. godini, kada su u pitanju zgrade (stambene i nestambene) iznosi 241 653 000 eura, odnosno vrijednost izgrađenih stambenih zgrada iznosi 192 527 000 eura, dok je vrijednost nestambenih zgrada (hoteli, poslovne zgrade itd.) 49 126 000 eura.
  - Ukupan broj stanova u Crnoj Gori u periodu od 2009 - 2011. godine je 14 261 (2009. - 5825; 2010. - 4 093; 2011. - 4 343). Broj završenih stanova u 2011. godini je 4 343, a njihova površina iznosi 366 107 m<sup>2</sup>.
  - Imajući u vidu veliku ekonomsku vrijednost stambenog fonda Crne Gore, neophodno je unijeti izmjene u postojeći zakon koje će doprinijeti efikasnijem sprovođenju zakona.
  - Izmjenama i dopunama propisa otkloniće se slabosti koje su prepoznate u implementaciji, a koje se odnose prvenstveno na nedostatke u dijelu sprovođenja inspekcijisklog nadzora i druga pitanja čija je implementacija u praksi izazivala nedoumice pri tumačenju.

- Primjena odredbi zakona od strane inspektora pokazala je niz slabosti, tako da je najveći broj izmjena i dopuna izvršen u dijelu preciziranja ovlaštenja inspektora, odnosno izricanja odgovarajućih mjera inspekcijskog nadzora, koje će omogućiti kvalitetniju implementaciju zakona. Novina predviđena Predlogom zakona je podijeljena nadležnost u dijelu inspekcijskog nadzora na organ uprave za inspekcijske poslove, odnosno inspektore za stanovanje i komunalnu policiju. Naime, nesporno je da su kapaciteti inspektora za stanovanje ograničeni, imajući u vidu da je za ove poslove sistematizovano ukupno tri izvršioca, te je stav predlagača da je neophodno uključivanje komunalne policije u vršenje inspekcijskog nadzora nad primjenom zakona i sprovođenjem pojedinih odredbi.
- Obrazloženje za ovakvo opredjeljenje jeste i činjenica da su ove službe formirane u skoro svakoj jedinici lokalne samouprave i shodno svojim kapacitetima mogu efikasno obezbijediti nadzor nad primjenom zakona i štitići interese lokalnog stanovništva, odnosno etažnih vlasnika. Zadatak komunalne policija je prvenstveno obavlja preventivnu funkciju, a kada se istom ne može obezbijediti svrha i cilj nadzora, preduzima upravne mjere i radnje, ukazuje subjektu nadzora na utvrđene nepravilnosti i određuje rok za njihovo otklanjanje, (izriče, naplaćuje novčane kazne predviđene zakonom i podnosi zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka. Cilj formiranja ova službe da djeluje sa svrhom obezbjeđivanja izvršavanja poslova iz nadležnosti jedinica lokalne samouprave. Lokalna samouprava, između ostalog, podrazumijeva pravo i osposobljenost lokalnih vlasti da, u granicama zakona regulišu i rukovode znatnim dijelom javnih poslova, na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva tako što će obezbijediti da se dosljedno poštuju zakoni i propisi lokalnih samouprava o komunalnom i drugom redu.
- Jasna podjela nadležnosti u dijelu inspekcijskog nadzora na inspekciju za stanovanje i komunalnu policiju, stvorili bi se bolji uslovi za efikasnije sprovođenje ovog zakona, odnosno obezbijedio efikasniji nadzor nad organizovanjem organa upravljanja i održavanjem stambenog fonda i doprinijelo uspješnijoj realizaciji ovog segmenta stambene politike.
- Posljedice trenutne primjene ovog zakona svode se na izuzetno lošu situaciju u dijelu održavanja stambenog fonda, otežan rad inspekcije za stanovanje i nemogućnost postupanja po svim prijavama u vezi stanovanja, što samo po sebi uzrokuje problem sa održavanjem stambenog fonda Crne Gore.
- Takođe, primjenom dosadašnjeg zakona uočili su se problemi koji su rezultirali nemogućnošću naplate troškova za održavanje zajedničkih djelova stambenih zgrada kao i rada organa upravljanja.
- Imajući u vidu da su primjenom dosadašnjeg zakona uočeni brojni problemi koji su u međuvremeno i evoluirali u smislu izbjegavanja zakonskih obaveza od strane vlasnika posebnih djelova stambene zgrade, smatramo da bi status quo opcija bila loše rješenje jer bi dovela do pogoršavanja postojeće situacije i stvaranja novih modaliteta zloupotrebe postojećih zakonskih propisa.

## 2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
  - Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.
- Osnovni cilj Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stanovanju i održavanju stambenih zgrada je unaprijeđenje postojećih zakonskih rješenja i postizanje osnovnih postulata zakona a to su: unaprijeđenje stambenog fonda, održavanje zajedničkih djelova stambenih zgrada i povećanje stambene kulture.
  - Ovi ciljevi su usklađeni sa Nacionalnom strategijom održivog razvoja i Nacionalnom

stambenom strategijom.

### 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?**

- Unaprijeđenje postojećeg Zakona o stanovanju i održavanju u vidu izmjena i dopuna zakona, doprinijeće potpunijem ostvarivanju osnovnih ciljeva ovog zakona.

### 4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- 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.**

- Primjena inoviranih odredbi ovog zakona uticat će na vlasnike posebnih djelova i organe upravljanja stambenih zgrada, obezbjeđujući pravilnije ostvarivanje odredbi zakona. Pozitivni uticaji će biti ostvareni kroz poboljšanje održavanja stambenog fonda a samim tim i ostvarivanje većih prihoda u oblasti privrednih aktivnosti koje se bave održavanjem stambenih zgrada.
- Primjena ovog propisa neće izazvati nikakve troškove malim i srednjim preduzećima, dok će građani imati pojačan nadzor nad ispunjavanjem obaveza propisanih ovim zakonom.
- Ovim propisom se omogućava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija u vidu formiranja organizacija za održavanje stambenih zgrada, a njegovom implementacijom se ne stvaraju administrativna opterećenja i biznis barijere.
- Donošenje propisa ima uticaja na poslovni ambijent - građane i privredu jer je osnovni cilj zakona očuvanje i unapređenje postojećeg stambenog fonda imajući vidu njegovu ekonomsku vrijednost. Cilj implementacije propisa je podizanje životnog standarda građana poboljšanjem uslova stanovanja, a samo održavanje i obnova stambenih jedinica dovodi do povećanja privrednih aktivnosti u sektoru građevinarstva

### 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 obezbjeđena 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 prosteći finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- **Obrazložiti metodologiju koja je korišćena 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 implementirane u tekst propisa? **Obrazložiti.**

- Donošenje propisa ne utiče na budžet Crne Gore.
- Za implementaciju propisa nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta

<p><b>Crne Gore.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- U prethodnom periodu lokalne jedinice su izdvajale značajna finansijska sredstva radi izvođenja hitnih radova u slučajevima kada to nijesu obavili etažni vlasnici. Naravno sa obavezom da se ta sredstva nadoknade lokalnoj jedinici iz naknade za održavanje zajedničkih djelova stambene zgrade.</li> <li>- Sredstva za izvođenje nužnih radova održavanja zajedničkih djelova stambene zgrade mogu se obezbjeđivati sufinansiranjem sa zainteresovanim licima, kreditiranjem pod povoljnim uslovima koje može da obezbijedi jedinica lokalne samouprave. Jedan broj lokalnih jedinica je u prethodnom periodu pomogao etažnim vlasnicima u dijelu obnove fasada objekta. U zavisnosti od finansijskih mogućnosti lokalnih jedinica moguća je dalja saradnja u oblasti urbane obnove.</li> </ul>
<p><b>6. Konsultacije zainteresovanih strana</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako;</li> <li>- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije);</li> <li>- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, Obrazložiti</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prilikom izrade ovog zakonskog teksta oformljena je radna grupa koja je obuhvatala, pored predstavnika ovog ministarstva i predstavnike Glavnog grada Podgorice, Ministarstva pravde, Uprave za inspekcijske poslove i Zajednice opština. Predstavnici ovih institucija su aktivno učestvovali u pripremi Nacrta zakona o stanovanju i održavanju stambenih zgrada.</li> <li>- Nakon pripremljenog Nacrta zakona o stanovanju i održavanju stambenih zgrada, isti je dostavljen 21-oj opštini na davanje sugestije i mišljenja. Po dobijenom pozitivnom mišljenju od strane pomenutih opština, predviđeno je da se za lokalne jedinice na sjeveru Crne Gore održi jedna Stručna rasprava u Opštini Bijelo Polje dana 05.06.2013.godine u prostorijama zgrade Opštine Bijelo Polje. Ovom javnom raspravom će biti obuhvaćene opštine: Bijelo polje, Kolašin, Mojkovac, Plužine, Žabljak, Andrijevica, Plav, Rožaje i Berane. Za ostale opštine održaće se Stručna rasprava dana 06.06.2013.godine sa početkom u 12h u multimedijalnoj sali Ministarstva održivog razvoja i turizma.</li> </ul>
<p><b>7: Monitoring i evaluacija</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa? Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?</li> <li>- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?</li> <li>- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?</li> </ul>
<p>-</p> <p>Potencijalne prepreke za implementaciju propisa se svode na eventualni nedostatak kadrovskih kapaciteta organa koji će vršiti inspekcijski nadzor nad primjenom ovog propisa, a glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva će biti stanje stambenog fonda Crne Gore.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministarstvo održivog razvoja i turizma i jedinice lokalne samouprave su zaduženi za sprovođenje monitoringa i evaluaciju primjene propisa.</li> </ul>

Podgorica,  
31.05.2013. godine

**MINISTAR**  
Branimir Gvozdenović