



= 02 =

**CRNA GORA  
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 03-8624/1  
Podgorica, 29.07.2014. godine

**MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA  
-n/r ministru, g-dinu Branimiru Gvozdenoviću-**

Poštovani,

Povodom Vašeg dopisa br: 08-1637/2 od 22.07.2014. godine, a povodom *Predloga uredbe o izmjeni i dopuni Uredbe o postupku i kriterijumima za pretvaranje posebnih i zajedničkih djelova stambene zgrade u poslovne prostorije*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

Na tekst Predloga uredbe i pripremljeni Izvještaj o sprovedenoj analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u tekst i Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa utvrđeno je da sprovođenje predmetne uredbe ne zahtjeva izdvajanje dodatnih sredstava iz Budžeta Crne Gore.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija daje saglasnost na Predlog uredbe o izmjeni i dopuni Uredbe o postupku i kriterijumima za pretvaranje posebnih i zajedničkih djelova stambene zgrade u poslovne prostorije.

S poštovanjem,



**MINISTAR**  
dr Radoje Žugić

## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ	MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA
NAZIV PROPISA	Predlog uredbe o izmjeni i dopuni Uredbe o postupku i kriterijumima za pretvaranje posebnih i zajedničkih djelova stambene zgrade u poslovne prostorije

## 1. Definisane probleme

- 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)?

- Razlog za donošenje ove uredbe jeste uspostavljanje pravnog okvira kojim će se omogućiti pretvaranje stambenih u hotelske kapacitete.
- Uredba o postupku i kriterijumima za pretvaranje posebnih i zajedničkih djelova stambene zgrade u poslovne prostorije stupila je na snagu u julu 2011. godine. Članom 4 Uredbe predviđeni su uslovi čije ispunjavanje pretpostavlja pretvaranje posebnog i zajedničkog dijela stambene zgrade u poslovnu prostoriju i to: ako je za stambenu zgradu izdata upotrebna dozvola; ako je donesena odluka skupštine etažnih vlasnika o pretvaranju posebnog i zajedničkog dijela stambene zgrade u poslovnu prostoriju, koja je registrovana kod nadležnog organa lokalne uprave; ako je planskom dokumentacijom predviđeno da se u objektu mogu obavljati poslovne djelatnosti i ako je u skladu sa ambijentalnom cjelinom prostora u kojem se nalazi stambena zgrada.
- Cijeneći neophodnim poboljšanje ponude smještajnih hotelskih kapaciteta, predloženo je rješenja koje će omogućiti da se smještajni turistički kapaciteti u privatnom smještaju pretvore u hotelske kapacitete.
- Činjenica je da većina objekata u kojima se pružaju usluge privatnog smještaja, izgrađena na prostorima čija je namjena planskim dokumentima određena kao stanovanje ili mješovita namjena. Iz tog razloga Navedenom izmjenom definisan je izuzetak kojim je definisano da se da posebni i zajednički dio stambene zgrade može se pretvoriti u primarni ugostiteljski objekat za pružanje usluge smještaja i usluge pripremanja i usluživanja hrane i pića iako nije ispunjen uslov da je planskom dokumentacijom predviđeno da se u objektu mogu obavljati poslovne djelatnosti.
- Umjesto ovog opšteg uslova predviđeni su posebni uslovi koje objekat mora ispuniti, shodno važećim pozitivnim propisima u ovoj oblasti. Isti se odnose na usklađenost sa Zakonom o turizmu, zatim sa Zakonom o uređenju pristora i izgradnji objekata i Pravilnikom o bližim uslovima i načinu prilagođavanja objekata za pristup i kretanje lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom ("Sl. list CG", br. 48/13).

## 2. Ciljevi

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

primjenljivo.

- Osnovni cilj predložene dopune Uredbe jeste omogućavanje da se smještajni turistički kapaciteti u privatnom smještaju pretvore u hotelske kapacitete.
- Prva izmjena odnosi se na preciziranje nadležnosti za postupanje po zahtjevima za prenamjenu. Naime, kada je u pitanju prenamjena posebnog i zajedničkog dijela stambene zgrade u u primarni ugostiteljski objekat za pružanje usluge smještaja i usluge pripremanja i usluživanja hrane i pića, nadležnost za postupanje po zahtjevu je definisana u odnosu na nadležnost za izdavanje građevinske dozvole, tako da će u postupcima za prenamjenu postupati nadležni organ lokalne uprave ili Ministarstvo održivog razvoja i turizma.
- U inoviranom članu 4a predviđeno da se posebni i zajednički dio stambene zgrade može pretvoriti u primarni ugostiteljski objekat za pružanje usluge smještaja i usluge pripremanja i usluživanja hrane i pića, ako su ispunjeni sljedeći uslovi: da je izdata građevinska dozvola za objekat; da su ispunjeni minimalno-tehnički uslovi u pogledu opreme i prostora u skladu sa zakonom kojim se uređuju uslovi i način obavljanja turističke i ugostiteljske djelatnosti; da je dostavljena izjava revidenta tehničke dokumentacije, da su ispunjeni uslovi za pristup i kretanje lica smanjene pokretljivosti u skladu sa zakonom kojim se uređuje izgradnja objekata i propisom kojim se uređuju uslovi i način nesmetanog pristupa, kretanja, boravka i rada lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom.
- Kako bi se Crna Gora razvijala i promovisala kao konkurentna turistička destinacija na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, neophodna je tijesna saradnja organizacija iz sistema promocije sa privatnim sektorom. Na taj način doprinosi se kreiranju konkurentnog turističkog proizvoda i razvoju postojeće ponude, u skladu sa trendovima na glavnim izvornim tržištima. Sa druge strane privatnom sektoru su potrebni povoljni okvirni uslovi poslovanja i adekvatna turistička infrastruktura.
- Shodno statističkim podacima hoteli i slični objekti u strukturi smještajnih kapaciteta učestvuju sa oko 27%. Struktura smještajnih kapaciteta je nepovoljna, posebno imajući u vidu procjene privatnog smještaja u sivoj ekonomiji koje utiču da se navedeno učešće značajno smanjuje. Radi se o nepovoljnosti, jer hoteli i slični smještajni kapaciteti čine okosnicu turističke privrede.
- Prema zvaničnim podacima, tokom prvih devet mjeseci 2013. godine, turisti su najviše boravili u privatnom smještaju, tj. 65,1% ukupnog broja noćenja ostvareno je u tom vidu smještaja, dok je u hotelima ostvareno 25,5%.
- Suočavamo se i sa podacima da veliki broj stanova i kuća za odmor i privatnih soba za najam nije registrovan za pružanje turističkog smještaja.
- Imajući u vidu navedeno, cijenimo da postoji interes da se kapaciteti koji se sada rentiraju u turističkoj namjeni, tipa stanova (po procjeni ih ima oko 300.000 kreveta) pretvaraju u hotelske kapacitete, te da će se na ovaj način postići veća konkurentnost destinacije, povećati kvalitet turističke ponude, unaprijediti evidencija, povećati zaposlenost u turističkoj privredi, i u krajnjem omogućiti i veća naplata taksi i poreza.
- Strategija razvoja turizma do 2020. godine definiše cilj razvoja turizma, i to: Primjenom principa i ciljeva održivog razvoja Crna Gora je proširila svoju poziciju globalne top turističke destinacije; usljed toga, za stanovništvo Crne Gore se obezbjeđuju zaposlenje i prihodi, a država dobija prihode na stabilan i pouzdan način.
- Iako se izgradnja velikih objekata, tj. međunarodnih turističko-kongresnih kompleksa, marina, kongresnih centara, itd., često smatra simbolima uspješnog razvoja turizma, turizam je zapravo zasnovan i na brojnim poslovnim aktivnostima koji su mikro, male i srednje veličine. Ali uspostavljanje turizma kao privrednog sektora širom zemlje i obezbjeđivanje dugoročnog, održivog razvoja turizma podrazumijeva razvoj malih privatnih inicijativa.

### 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?

- Imajući u vidu podatak da su u prvih devet mjeseci 2013. godine, turisti najviše boravili u privatnom smještaju, tj. 65,1% ukupnog broja noćenja ostvareno je u tom vidu smještaja, dok je u hotelima ostvareno 25,5%, te da da postoji interes da se kapaciteti koji se sada rentiraju u turističkoj namjeni, tipa stanova (po procjeni ih ima oko 300.000 kreveta) pretvaraju u hotelske kapacitete, smatramo neophodnim uvesti pravni okvir odnosno dati mogućnost vlasnicima privatnih kapaciteta da svoje smještajne kapacitete prenamijene i unaprijede.

### 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.

- Primjena inoviranih odredbi Predloga uredbe uticati će na vlasnike kuća, vila i sl., koji se bave turističkom djelatnošću, sa osnovnim ciljem – poboljšanjem turistička ponude.
- Strateški cilj razvoja turizma se postiže realizacijom konkretnih ciljeva. Identifikovani konkretni ciljevi odgovaraju zahtjevu da proizvod „turizam“ u svim svojim aspektima mora da se poboljša ali takođe i zadatku da se dugoročno gledano stvori jaka i pouzdana osnova za jačanje razvoja turizma i poslova povezanih sa turizmom.
- Crna Gora treba da postane razvijena turistička destinacija sa jedinstvenim proizvodom koji se nudi tokom cijele godine, sa izbalansiranim privrednim razvojem sjevera i juga, doprinoseći smanjenju siromaštva i zaustavljanju migracija selo – grad i sjever – jug.
- Razvoj turizma doprinosi dobiti pojedinca ali i države. Razvoj turizma važan je korak za uspostavljanje stabilne i pouzdane osnove za prihode. Zaposlenje i prihod za crnogorsko stanovništvo i povećanje državnih prihoda nijesu dva paralelna procesa, već su čvrsto međusobno povezani procesi.
- Pozitivni uticaji će biti ostvareni kroz poboljšanje turističkog proizvoda a samim tim i ostvarivanje većih prihoda u cjelokupnoj privredi.
- Ovim propisom se omogućava stvaranje novih privrednih subjekata na turističkom tržištu i tržišna konkurencija u ovoj oblasti a njegovom implementacijom se ne stvaraju administrativna opterećenja i biznis barijere.
- Donošenje propisa ima uticaja na poslovni ambijent - građane i privredu i rezultiraće podizanjem nivoa hotelske turističke ponude.

### 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 obezbijedena 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 implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

- Za implementaciju propisa nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore, niti iz budžeta jedinica lokalne samouprave.

#### 6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza 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

- Prilikom izrade ovog teksta izvršene su konsultacije sa predstavnicima jedinica lokalne samouprave i ekspertima iz turističke oblasti.

#### 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 za implementaciju propisa odnose se na to da se ovim pravnim aktom daje mogućnost prenamjene stambenih objekata koji su u etažnom vlasništvu, a ne objekata u individualnom vlasništvu, te da uvođenje individualnih stambenih objekata nije moguće jer je u suprotnosti sa sistemom postavljenim prevažodno Zakonom o svojinsko pravnim odnosima, Zakonom o stanovanju i održavanju stambenih zgrada i u važećem Uredbom čiji se pravno osnov nalazi u Zakonu o stanovanju i održavanju stambenih zgrada.
- Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva će biti broj objekata koji će se pretvoriti u hotelske kapacitete.
- Ministarstvo održivog razvoja i turizma i jedinice lokalne samouprave su zaduženi za sprovođenje monitoringa i evaluaciju primjene propisa.

Podgorica,  
22.07.2014. godine



MINISTAR  
Branimir Gvozdenović

*Branimir Gvozdenović*