



CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA

Broj: 02-03-682/1

Podgorica, 17.02.2015. godine

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA
– n/r ministra, g-dina Branimira Gvozdenovića –

Poštovani,

Na osnovu Vašeg akta, broj 06-128/1 kojim se traži mišljenje na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o boravišnoj taksi*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Članom 7 stav 1 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o boravišnoj taksi definisano je povećanje gornje granice iznosa boravišne takse sa €0,80 na €1,00, uz obrazloženje da se obim poslova u nadležnosti turističkih organizacija konstantno povećava. Takođe, u obrazloženju Predloga zakona, izraženo je očekivanje porasta broja domaćih i stranih turista. S tim u vezi, Ministarstvo finansija je mišljenja da politika povećanja taksi može imati negativan uticaj na priliv turista, te da se na taj način prihodi turističkih organizacija neće značajno povećati.

Međutim, ukoliko Vlada Crne Gore smatra opravdanim predloženo rješenje, mišljenja smo da je u tom slučaju, u što kraćem roku potrebno inicirati ukidanje obaveznog plaćanja članskog doprinosa u turističkim organizacijama, a što je i jedan od zaključaka nedavno usvojene Analize pojedinih aspekata poreske politike – perspektive za reformu.

Naime, jedan od nameta na koji privredna društva imaju najviše primjedbi jeste članski doprinos u turističkim organizacijama. Zakonom o turističkim organizacijama ("Sl. list RCG", br. 11/04 od 20.02.2004, 46/07 od 31.07.2007, "Sl. list Crne Gore", br. 73/10 od 10.12.2010, 40/11 od 08.08.2011), uređuje se osnivanje, načela organizacije i rada turističkih organizacija, način njihovog finansiranja, kao i kriterijumi za kategorisanje turističkih mjesta. U dijelu "VI Članski doprinos u turističkim organizacijama" definisan je način i visina godišnjeg članskog doprinosa u turističkim organizacijama". Shodno članu 39 stav 3 "Način obračunavanja i plaćanja članskog doprinosa uređuje opština svojim propisom". Shodno propisima lokalnih samouprava članski doprinos plaćaju sva pravna i fizička lica koja na teritoriji te samouprave imaju svoje sjedište ili organizacioni

dio, a koja ostvaruju prihode obavljanjem turističkih, ugostiteljskih i s turizmom neposredno povezanim djelatnostima. Osnovni elementi za utvrđivanje visine članskog doprinosa su: grupa djelatnost i obim prihoda koji član ostvari u godini prije godine za koju se utvđuje članski doprinos.

Praksa u svijetu je da se članski doprinos plaća na dobrovoljnoj osnovi. Stoga su Ujedinjene Nacije izdale listu oblasti za koje bi trebalo da se plaća članski doprinos. Lista sadrži djelatnosti koje su direktno povezane sa turizmom. U Crnoj Gori djelatnosti za koje je predviđeno obavezno plaćanje članskog doprinosa su definisane Pravilnikom o razvrstavanju djelatnosti za koje se plaća članski doprinos turističkim organizacijama ("Sl. list CG", br. 36/13), a koji obuhvata i djelatnosti koje nijesu direktno povezane sa turizmom.

Stoga, shodno zaključku ranije pomenute Analize pojedinih aspekata poreske politike – perspektive za reformu, neophodno ja izmjena *Pravilnika o razvrstavanju djelatnosti za koje se plaća članski doprinos turističkim organizacijama*, kojim se vrši razvrstavanje djelatnosti po grupama u zavisnosti od nivoa povezanosti ostvarenog prihoda sa turizmom, na način da se kategorisane djelatnosti usklade sa međunarodno definisanim djelatnostima od strane Ujedinjenih Nacija i Svjetske turističke organizacije koje su direktno povezane sa turizmom.

Imajući u vidu prethodno navedeno, a u skladu sa praksom u svijetu neophodno je propisati da se doprinos turističkim organizacijama plaća na dobrovoljnoj osnovi, sa izuzetkom direktnih turističkih djelatnosti.

Takođe, uvidom u Izveštaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa u dijelu poglavlja 4 – „Analiza uticaja“, utvrđeno je da nisu adekvatno sagledani i predstavljeni uticaji rješenja u propisu, te procijenjena administrativna opterećenja i potencijalne biznis barijere koje nameće propis (pozitivni i negativni, direktni i indirektni uticaji rješenja, procjena troškova koje će primjena propisa izazvati građanima i privredni, te da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će isti stvoriti).

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izveštaj o analizi uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, za sprovođenje Zakona nije potrebno izdvojiti dodatna finansijska sredstva iz budžeta države.

S poštovanjem,

MINISTAR

dr. Radoje Žugić



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo održivog razvoja i turizma

NAZIV PROPISA

Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o boravišnoj taksi.

1. Definisanje 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)?

-Zakonom o boravišnoj taksi („Sl.list RCG“, br. 11/04, 13/04 i Sl.list Crne Gore“, br. 73/10) uređuju se osnovni elementi za plaćanje boravišne takse.

-Novina u odnosu na raniji predlog zakona je što smo novim članovima definisali i jasnije razradili pravni osnov za bliže uslove, način obračuna i naplate boravišne takse na plovnim objektima nautičkog turizma i usaglasili kaznene odredbe sa Zakonom o prekršajima.

-U cilju stvaranja zakonskog osnova za naplatu boravišne takse nautičarima, u vrstama smještajnih objekata dodaju se i plovni objekti nautičkog turizma. U važećem zakonu o boravišnoj taksi nabrojane su vrste objekata za pružanje usluga smještaja i drugi objekti za smještaj, čime nije bilo jasno definisana obaveza plaćanja boravišne takse za plovne objekte nautičkog turizma. Uključivanjem i plovnih objekata nautičkog turizma ova praznina je prevaziđena.

-Novim članovima Predloga zakona propisuje se da vlasnik, korisnik plovila ili pomorska agencija su lica koja su obveznici obračuna, i uplate boravišne takse na plovilima, zavisno od vrste plovila. Takođe, data je jasna definicija plovila koje se koristi za odmor, rekreaciju i krstarenje kao i propisana vremenska razdoblja za koja obveznici mogu platiti paušalni iznos boravišne takse sa rokom plaćanja. Navedena razdoblja usaglašena su sa Zakonom o jahtama.

-Naplaćena boravišna taksa u paušalnom iznosu važi za cjelokupan period boravka posade i putnika upisanih u ovjerenim obrascima popisa posade i popisa putnika, na plovilu usidrenom na bilo kojoj luci, marini, sidrištu, privezištu ili akvatorijumu unutrašnjih voda Crne Gore.

-Izmjenama zakona je propisano da osobe do 29 godina starosti, koje su članovi međunarodnih omladinskih organizacija i koriste usluge noćenja u omladinskim objektima za smještaj - IYHE koji su uključeni u međunarodnu mrežu omladinskih objekata za smještaj plaćaju boravišnu taksu umanjenu za 50%. Ovim se ide u korak sa zemljama EU i okruženja koje su uvele umanjeno plaćanje boravišne takse za takve osobe.

- U članu 7b Predloga zakona propisuje se obaveza za pravna lica, preduzetnike i fizička lica koja pružaju usluge noćenja u smještajnim objektima, da u roku od 12 časova po dolasku prijave turističkim organizacijama opštine/glavnog grada/prijestonice ili njihovim organizacionim djelovima, sve turiste kojima pružaju usluge noćenja, a u roku od 12 časova odjaviti njihov boravak.

Osnovni zadaci lokalnih turističkih organizacija mogu se svesti na sledeće: kreiraje turističke ponude, planiranje i razvoj turizma, evidencija turističkog prometa, procjena neregistrovanog turističkog prometa.

Izmjenama i dopunama zakona o turističkim organizacijama („Sl.list CG, br. 45/14), koji je stupio na snagu 1.11.2014.godine, prenijeti su i određeni upravni poslovi. Prenijeta su ovlašćenja lokalnim turističkim organizacijama za vršenje zadataka: „dostavljanje prijave i odjave boravka u skladu sa

zakonom"; prikupljanja i obrada podataka (dnevno, nedeljna i mjesečna) o turističkom prometu i njihovoj strukturi na području opštine, kao i izrada mjesečnog izvještaja o turističkom prometu za potrebe nadležnog organa za poslove statistike i nacionalne turističke organizacije; vođenje evidencije o naplati boravišne takse; procjena neobuhvaćenog turističkog prometa na nivou opštine, ne mogu se realizovati ukoliko se posebnim propisom ne stvori obaveza dostavljanja i turističkim organizacijama prijava i odjava turista od strane subjekata koji pružaju usluge noćenja u smještajnim objektima. Takvom obavezom zaokružila bi se jedinstvena evidencija turističkog prometa iz više zakona i podzakonskih akata, (Uredba o obliku, sadržaju i načinu vođenja jedinstvene evidencije turističkog prometa). Elektronskom evidencijom takvog prometa preko posebnih baza podataka pratilo bi se kretanje turista od ulaska u zemlju, boravka u zemlji u različitim vrstama smjestajnih objekata preko prijave i odjave zbog praćenja prometa, obračuna i naplate boravišne takse, do izlaska iz zemlje.

Obavezom dostavljanja prijave i odjave od strane davaoca smještaja i turističkim organizacijama, direktno bi se uticalo na obim „sive ekonomije“ koji ostaje neprijavljen u svim vrstama smještajnih objekata, posjeti u domaćinstvima kod prijatelja i rodbine ili sopstvenim kućama/stanovima, prolaza u tranzitu, u odnosu na broj ulazaka u zemlju. Siva ekonomija u registrovanim, a posebno neregistrovanim objektima za smještaj, u znatno većoj mjeri stavila bi se pod kontrolu, pratilo izvršenje zakonskih obaveza preko bolje evidencije turistickog prometa i nadasve povećala sigurnost i bezbjednost na turistickom podrucju Crne Gore.

-Prilikom donošenja važećeg Zakona o boravišnoj taksi, tadašnjim zakonskim rješenjima je bilo propisano da je boravišna taksa prihod jedinica lokalne samouprave (opštine), stoga je Ministarstvo finansija, kao resorno ministarstvo za uređenje sistema finansiranja Lokalne samouprave, odnosno obezbjeđenja sredstava zakonom propisanih poslova, vršilo i nadzor nad zakonitošću primjene tog Zakona. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave („Sl. list CG“, broj 74/10), boravišna taksa više nije prihod jedinica Lokalne samouprave, tako da je razumljivo da ministarstvo za poslove turizma (u sadašnjim uslovima Ministarstvo održivog razvoja i turizma), treba da vrši upravni nadzor nad zakonitošću primjene Zakona o boravišnoj taksi, a posebno rada lokalnih samouprava po pitanju njegove primjene

-Primjena novog Zakona o prekršajima otpočela je od 01. septembra 2011. godine. U Zakonu o prekršajima je usklađena i definisana kaznena politika u prekršajnoj odgovornosti, a novčane kazne su iskazane u nominalnim iznosima – evrima, dok su u važećem Zakonu o boravišnoj taksi novčane kazne i dalje ostale iskazane u „iznosima minimalne zarade u Republici“, pa se ovako neusklađen Zakon nije mogao primjenjivati kod izricanja sankcija za izvršene prekršaje kako pravnim tako i odgovornim licima u pravnom licu, preduzetnicima i fizičkim licima. Zakon o boravišnoj taksi, od 01. septembra 2011. godine, je neprimjenljiv po pitanju izricanja novčanih kazni u prekršajnom postupku. Zbog ove neusklađenosti, donošenjem predloženog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o boravišnoj taksi i njegovom primjenom, dosadašnji problem izricanja novčanih kazni biće prevaziđen.

2. Ciljevi

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

- Cilj donošenja izmjena i dopuna Zakona o boravišnoj taksi je što se novim članovima definišu i jasnije razrađuje pravni osnov za bliže uslove, način obračuna i naplate boravišne takse na plovnim objektima nautičkog turizma. U cilju stvaranja zakonskog osnova za naplatu boravišne takse nautičarima, u vrstama smještajnih objekata dodaju se i plovni objekti nautičkog turizma.

-Uskladjivanje kaznenih odredbi sa Zakonom o prekršajima.

-Izmjenama i dopunama Zakona o boravišnoj taksi ministarstvo nadležno za poslove turizma vršit će nadzor nad zakonitošću rada organa lokalne samouprave u sprovođenju i primjeni ovog zakona. Umjesto dosadašnjeg organa za poslove finansija, nadležnost upravnog nadzora prenijeta je na organ za poslove turizma. Ovim se upravni nadzor nad ugostiteljskim uslugama za pružanje usluga smještaja zaokružuje kod ovog organa.

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).
- **Objasnite preferiranu opciju?**

-Izmjenama i dopunama Zakona o boravišnoj taksi će se na nov i propisan način definisati obračun i naplata boravišne takse na plovnim objektima nautičkog turizma. Ovim bi se po prvi put u Crnoj.Gori a u skladu sa zakonom, veliki dio turističkog prometa od boravišne takse na plovnim objektima nautičkog turizma uveo u legalne tokove. Što se tiče usklađivanja ovog zakona sa novim Zakonom o prekršajima, isto se odnosilo na visinu kazni u prekršajnom postupku tako da su minimalni iznosi zarade u Crnoj Gori zamijenjeni u nominalnim iznosima iskazani u eurima.

-Donošenje ovog zakona uticaće na povećanje prihoda Nacionalne turističke organizacije i Lokalnih turističkih organizacija, jer preko kaznene politike i izricanja novčanih kazni u propisanim okvirima, postiže se svrha kažnjavanja u cilju uvođenja više reda kod subjekata privređivanja (pravna lica, odgovorna lica, preduzetnici i fizička lica), u obračunu, naplati i rokovima uplate naplaćene boravišne takse i njene evidencije.

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.**

- Ministarstvo nadležno za poslove turizma ima sveobuhvatan normativno-pravni pregled boravišne takse, i direktno će uticati na poboljšanje pravne regulative sa podzakonskim aktima koji se očekuju u ovoj oblasti. Takođe, Ovim bi se po prvi put u Crnoj Gori a u skladu sa zakonom, veliki dio turističkog prometa od boravišne takse na plovnim objektima nautičkog turizma uveo u legalne tokove.

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? Objasnite;
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Objasnite;
- 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 proisteci finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Objasnite metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Objasnite;
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Objasnite.

-Za sprovođenje ovog propisa nije potrebno obezbeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore.

U post. je 6.0.00. f
bar mer
bliga
400
Kodli
Kupis
Zensko
Pzdante
Le cih
Bora v
Pzdauca
Jauuo Bl) 08

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

-Eksterna ekspertiza nije korišćena, ali su uzeta uporedna iskustva Hrvatske, kao zemalja iz okruženja sa dugotrajnom turističkom tradicijom i dobrom normativnom regulativom iz ove 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?

-Ne postoje potencijalne prepreke za implementaciju ovog propisa.

-Inspekcijski nadzor nad prikupljanjem i plaćanjem boravišne i vođenje odgovarajuće evidencije obavlja nadležni poreski organ opštine.

-Za sprovođenje i primjenu ovog propisa nadležno je Ministarstvo nadležno za poslove turizma.

Podgorica, 22.01.2015.godine


MINISTAR
Branimir Gvozdenović


