



**CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-8082/1

Podgorica, 31. maj 2018. godine

**MINISTARSTVO KULTURE
- n/r ministra, g-dina Aleksandra Bogdanovića –**

Poštovani gospodine Bogdanoviću,

Na osnovu Vašeg akta, broj: 01-1097/5 od 15. maja 2018. godine, kojim se traži mišljenje na inovirani tekst *Predloga Pravilnika o bližim kriterijumima za određivanje troškova izrade Pojedinačne procjene i troškova za rad stručnog tima*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Povodom prihvaćenih sugestija Ministarstva finansija na tekst *Predloga odluke i inovirani Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent*, nemamo dodatnih primjedbi.

Predlogom Pravilnika određuju se bliži kriterijuni za određivanje troškova izrade Pojedinačne procjene i troškova za rad stručnog tima.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i *Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa*, utvrđeno je da implementacija dostavljenog *Predloga Pravilnika o bližim kriterijumima za određivanje troškova izrade Pojedinačne procjene i troškova za rad stručnog tima* neće iziskivati dodatno izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore, s obzirom da će se potrebna sredstva, za *Pojedinačne procjene i troškove za rad stručnog tima* izdvajati u skladu sa članom 18b Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora, to jest troškove će snositi investitor odnosno država prilikom izrade urbanističkog projekta.

Napominjemo, da je Ministarstvo održivog razvoja i turizma aktom br.101-490/22 od 03.03.2018. godine obavijestilo, da kapitalnim budžetom za 2018. godinu, za ovu namjenu, Direkcija javnih radova nije planirala sredstva za objekte čiju izgradnju finansira država.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija daje saglasnost na *Predloga Pravilnika o bližim kriterijumima za određivanje troškova izrade Pojedinačne procjene i troškova za rad stručnog tima.*

S poštovanjem,



MINISTAR
Đarko Radunović

Đarko Radunović

04.06.2018			
01	9041/1		

IZVJEŠTAJ O ANALIZI UTICAJA PROPISA

**MINISTARSTVO ILI
 REGULATORNO TIJELO
 PREDLAGAČ**

Ministarstvo kulture

NASLOV PROPISA

Predlog pravilnika o bližim kriterijumima za određivanje troškova izrade Pojedinačne procjene i troškova za rad stručnog tima

Odjeljak 1: Definisanje problema

- ✓ Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- ✓ Što su uzroci problema?
- ✓ Što su posljedice problema?
- ✓ Ko je oštećen, na koji način i koliko?
- ✓ Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Prirodno i kulturno-istorijsko područje Kotora nalazi se na UNESCO listi svjetske baštine od 1979. godine, kada je upisano po hitnom postupku, nakon razornog zemljotresa koji je skrenuo pažnju na univerzalne vrijednosti ovog kulturnog dobra. Prethodna decenija za ovo UNESCO područje karakteristična je po izuzetnom urbanističkom pritisku, koji je rezultirao nekontrolisanom gradnjom koja je u određenim slučajevima ugrozila kulturne vrijednosti koje su ovo dobro preporučile za UNESCO status. Paralelno sa tim, država je pokušala da uspostavi sistem koji će razriješiti ovu situaciju. Usvojen je *lex specialis* Zakon o zaštiti prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora („Sl. list CG, broj 56/13), kako bi ovo mjesto svjetske baštine dobilo veću zakonsku zaštitu.

Zakonom o zaštiti prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora ("Službeni list Crne Gore", br. 56/13, 13/18), u članu 18b stav 3, propisano je da bliže kriterijume za određivanje troškova izrade Pojedinačne procjene i troškove za rad stručnog tima propisuje organ državne uprave nadležan za poslove kulture.

Članom 18b stav 3 propisano je da navedene troškove određuje Uprava u zavisnosti od lokacije, namjene, veličine i troškova izgradnje objekta. Shodno izloženom, Ministarstvo kulture je pripremilo podzakonski akt u odnosu na odredbe i mogućnosti Zakona, a imajući u vidu uporednu praksu i realne troškove izrade ovog dokumenta.

Odjeljak 2: Ciljevi

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

Propisom se određuju troškovi u cilju kontrolisanja i usmjeravanja planiranih intervencija u prostoru Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora, na način kojim se štite prepoznate izuzetne univerzalne vrijednosti predmetnog kulturnog dobra.

Imajući u vidu da su prepoznati određeni problemi u praksi prilikom primjene Zakona, Akcionim planom za sprovođenje Programa razvoja kulture u 2017. godini, predviđena je izrada Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno – istorijskog područja Kotora, u cilju unaprjeđenja pravnog okvira. Predložene izmjene i dopune uključile su i uvođenje u nacionalno zakonodavstvo, po prvi put, izradu Procjene uticaja na baštinu, u skladu sa međunarodnim standardima i odlukama Komiteta za svjetsku baštinu UNESCO. Propisuje se obaveza izrade Procjene, uređuje pitanje donosioca iste, ali i troškovi izrade.

Takođe, Vlada Crne Gore donijela je 2. februara 2017. godine, Akcioni plan za sprovođenje Odluka u vezi sa područjem Kotora usvojenim u Istanbulu u julu 2016. godine, od strane UNESCO. Akcioni plan je pripremljen kao preporuka bazirana na najboljoj praksi, u cilju definisanja obaveza i nosioca aktivnosti radi efikasnijeg odgovora Države, u odnosu na zahtjeve navedene u odlukama. Pored toga, Dokument "Procjena uticaja na baštinu za Prirodno i kulturno-istorijsko područje Kotora", Vlada je usvojila na sjednici od 10. novembra 2017. godine.

Odjeljak 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 pravnog djelovanja).
- ✓ Obrazložiti preferiranu, tj izabranu opciju.

Donošenje predmetnog pravilnika je neophodno radi jačanja mehanizma zaštite očuvanja prepoznatih izuzetnih univerzalnih vrijednosti nepokretnog kulturnog dobra "Prirodno i kulturno-istorijsko područje Kotora", i u tom smislu za pravilnu i potpunu implementaciju propisa.

Odjeljak 4: Analiza uticaja

- ✓ na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - Nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne
- ✓ kakve troškove će primjena propisa stvoriti građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima),
- ✓ da li su pozitivne posljedice donošenja propisa takve da 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.

Odredbe ovog propisa uticaće na građane, odnosno investitore.

Pozitivni uticaj podrazumijeva kontrolu planiranih investicija i urbanizacije na Području Kotora. Negativni uticaj su dodatni troškovi za investitora.

Ovim pravilnikom se ne predviđa stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.

Komitet svjetske baštine UNESCO strogo je zahtijevao od Crne Gore da osim sveobuhvatne Procjene uticaja na baštinu, uradi i pojedinačne procjene uticaja na baštinu. Do sada je Komitet problematizovao par lokacija i za njih zahtijevao dostavljanje pojedinačnih procjena uticaja na baštinu, na osnovu smjernica ICOMOS. Cijeneći ozbiljnost situacije oko UNESCO statusa Kotora, a ne želeći da se sporadično odlučuje o zahtjevima investitora, čiji zahtjevi nadilaze broj lokaliteta za koja UNESCO insistira izradu pojedinačnih procjena, u pravcu zaštite UNESCO statusa Kotora, kroz Izmjene i dopune Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno – historijskog područja Kotora je sistemski definisan način izrade pojedinačne HIA i njegovo sprovođenje, ali i predviđena obaveza donošenja podzakonskog akta za precizno izračunavanje troškova izrade dokumenata.

Dakle, izrada dokumenata je neophodnost kako bi imali sigurnost da planirane intervencije u prostoru neće izazvati negativne promjene, što svakako iziskuje troškove.

Paušalni iznosi u članu 7 određeni su u saradnji sa Ministarstvom održivog razvoja i turizma, koje je učestvovalo u izradi predmetnog akta. To Ministarstvo je imalo svog predstavnika u radnoj grupi i dalo je pozitivno mišljenje na tekst pravilnika (akt broj 101-409/29 od 23.05.2018. godine).

Ukazuje se posebno da je intencija države da se angažuju timovi eksperata iz države i inostranstva kako bi se preduprijedile dosadašnje loše prakse da investitori angažuju lica za provjeru negativnih uticaja sopstvenih investicija. Dakle, u pitanju su uglavnom međunarodni i priznati eksperti sa iskustvom na izradi ovakvih dokumenata iz kog razloga je određen procenat u članu 9, budući da njihovo angažovanje iziskuje značajna sredstva, a isto je neophodno i u cilju prenošenja znanja i iskustva službenicima Uprave, Ministarstva i drugim domaćim stručnjacima.

Kroz izradu dokumenta vodilo se računa da se u odnosu na lokaciju, namjenu objekata i veličinu, definišu prihvatljivi parametri, kojima bi se odgovorilo na različite zahtjeve, a uporedo sa tim da troškovi izrade dokumenta budu približno na nivou izrade drugih studija, i da ne budu značajno veći od potreba za isplatom stručnih lica. Kriterijumi su jasno razrađeni u Pravilniku a na osnovu različitih inputa, jer se nije mogla naći unificirana formula za različite lokacije, namjene, veličine objekata. Vodilo se računa da se sintezom potrebnih parametara ne pređe iznos koji je u najpesimističnijem slučaju prosječna cijena izrade projekta objekta. Cijenimo da su iznosi koji treba da se isplate stručnim licima neophodni kako bi se obezbijedio kvalitet procesa. U vezi sa izloženim, ukazuje se da je izradom ovog akta koordinirao međunarodni ekspert koji posjeduje značajno iskustvo u izradi sličnih dokumenata, koristeći sopstveno znanje i međunarodnu praksu, posebno prilikom definisanja parametara. S tim u vezi, Vlada Crne Gore je na sjednici održanoj 10. novembra 2017. godine, usvojila Dokument „Procjena uticaja na baštinu za Prirodno i kulturno–istorijsko područje Kotora“, kao rezultat nastavka posvećenosti države u cilju rješavanja problematike Kotora i ima ključni značaj za pravilno upravljanje unutar područja, te predstavlja vodeći princip državnim i opštinskim organima za

buduće prostorno planiranje i očuvanje baštine. Ovaj dokument predstavlja osnovu za izradu svih sljedećih procjena uticaja i bio je primjer tokom definisanja odredbi u odnosnom pravilniku.

Usvajanjem ovog pravilnika stvaraju se moguća administrativna opterećenja i biznis barijere, posebno kada su u pitanju investicije na Području Kotora. Ipak, procjena je da neće svaka investicija podrazumijevati izradu Pojedinačne procjene, ali imajući u vidu krajnji cilj zaštite nepokretnog kulturnog dobra na UNESCO listi svjetske baštine, biznis barijera je opravdana.

Odjeljak 5: Procjena fiskalnog uticaja

- ✓ Da li je potrebno izdvajanje finansijskih sredstava za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- ✓ Da li je izdvajanje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? **Objasni.**
- ✓ Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? **Objasni.**
- ✓ 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 proisteci finansijske obaveze?
- ✓ Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihoda za budžet Crne Gore?
- ✓ Objasni metodologiju kojom je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- ✓ Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? **Objasni.**
- ✓ Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na inicijativu za donošenje predloga propisa?
- ✓ Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? **Objasni.**

- Za implementaciju predmetnog pravilnika nijesu potrebna finansijska izdvajanja.
- Implementacijom ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Implementacijom pravilnika utiče na prihode budžeta Crne Gore.
- Od Ministarstva finansija nije do sada traženo mišljenje na predmetni pravilnik, ali je službenica tog Ministarstva bila članica radne grupe za izradu istog.

Odjeljak 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, i kako je input zainteresovanih strana bio uzet u obzir ili zašto nije bio uzet u obzir

Ministar kulture je rješenjem broj 01-1097/4 od 16.03.2018. godine, obrazovao Radnu grupu za izradu Predloga pravilnika o bližim kriterijumima za određivanje troškova izrade Pojedinačne procjene i troškova za rad stručnog tima. Koordinator radne grupe bio je međunarodni ekspert

sa iskustvom iz ove oblasti. Članovi radne grupe su bili predstavnici Ministarstva kulture, Uprave za zaštitu kulturnih dobara, Ministarstva održivog razvoja i turizma i Ministarstva finansija.

Odjeljak 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?

Nema potencijalnih prepreka za implementaciju propisa.

Ministar

Aleksandar BOGDANOVIĆ

