



Crna Gora
Ministarstvo finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br:02-03-13949/1

Podgorica, 18. septembar 2019. godine

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

CETINJE

Poštovani gospodine Bogdanoviću,

Na osnovu Vašeg akta broj: 01-3066 od 10. septembra 2019.godine, kojim se traži mišljenje na tekst Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno - istorijskog područja Kotora, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

U obrazloženju Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno - istorijskog područja Kotora navodi se, da se članom 1 djeluje na član 18a, i vrše izmjene u cilju jasnijeg definisanja procesa izrade Pojedinačne procjene uticaja na baštinu, a članom 2 dodaje se u novi član 25c u cilju racionalizacije zaštite područja Kotora i uklanjanja potencijalnih biznis - barijera, i uspostavljaju se parametri na osnovu kojih je moguće odrediti lokacije koje utiču na univerzalne vrijednosti Područja, odnosno za koje je neophodno raditi procjene uticaja na baštinu. Predviđeno je da se za bafer zonu procjene uticaja definišu na osnovu akta koji će donijeti Uprava za zaštitu kulturnih dobara u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu. Izmjene i dopune Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno - istorijskog područja Kotora.

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

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izvještaj o analizi uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, utvrđeno, je da Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno - istorijskog područja Kotora neće iziskivati dodatno izdvajanje sredstava iz budžeta Crne Gore.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija nema primjedbi na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno - istorijskog područja Kotora.

S poštovanjem,



MINISTAR
Darko Radunović

IZVJEŠTAJ O ANALIZI UTICAJA PROPISA

MINISTARSTVO ILI REGULATORNO
TIJELO PREDLAGAČ

Ministarstvo kulture

NASLOV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti
prirodnog i kulturno – istorijskog područja Kotora

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 međunarodne javnosti na izuzetne vrijednosti ovog prostora. Prethodna decenija za ovo UNESCO područje karakteristična je po snažnoj turističkoj ekspanziji i urbanističkom pritisku, koji je rezultirao nekontrolisanom gradnjom koja je u određenim slučajevima ugrozila *izuzetne, univerzalne* vrijednosti kao osnov njegovog UNESCO statusa. 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, a Zakon o zaštiti kulturnih dobara predvidio je donošenje Menadžment plana za kulturna dobra koja imaju međunarodni značaj, odnosno koja su upisana na UNESCO listu.

Nekontrolisana urbanizacija na pojedinim lokalitetima, projekti koji prijete očuvanju dobra i neadekvatni planski i upravljački sistemi su nekoliko godina bili predmet Komiteta za svjetsku baštinu, koji je usvajao Odluke koje su sadržale upozorenja državi o stanju u Području. Ova upozorenja rezultirala su donošenjem najoštrije Odluke Komiteta za svjetsku baštinu, usvojene u Istanbulu, u julu 2016. godine. Svjesna oštro upozorenja UNESCO, Vlada Crne Gore je u februaru 2017. godine usvojila Akcioni plan za postizanje ove Odluke, koji je iziskivao niz važnih odluka i aktivnosti. S tim u vezi, imenovan je novi sastav Savjeta za upravljanje Prirodnim i kulturno-istorijskim područjem Kotora; donijeta je Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o prostornom planu posebne namjene za obalno područje Crne Gore, kojom je zabranjena izgradnja u Prirodnom i kulturno-istorijskom području Kotora do usvajanja Prostorno-urbanističkog plana Opštine Kotor; Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o prostornom planu posebne namjene za obalno područje Crne Gore, izgradnja u području Kotora dozvoljena je samo za projekte koji se rekonstruišu radi sanacije, održavanja i korišćenja, u okviru postojećih horizontalnih i vertikalnih gabarita i koji su izgrađeni u skladu sa zakonom, te izgradnju objekata podzemne komunalne infrastrukture, u okviru urbanističkih projekata Stari grad Kotor i Perast; donešena je Studija zaštite kulturnih dobara za potrebe Prostornog plana posebne namjene za Obalno područje; donešena je Studija zaštite kulturnih dobara za potrebe izrade Prostorno-urbanističkog plana Opštine Kotor, kao osnovni dokument za zaštitu nasljeđa u okviru Prostornog urbanističkog plana Opštine Kotor; donešena je Nacrt Procjene uticaja na baštinu za cjelokupno Prirodno i kulturno-istorijsko područje Kotora, čija je revizija u toku. Takođe, urađene su i UNESCO dostavljene na mišljenje, procjene uticaja na baštinu za Glavate i Morinj (kasnije i za hotel Teutu, iako nije definisana Akcionim planom). Urađen je i UNESCO dostavljen na razmatranje Nacrt Prostorno-urbanističkog plana Opštine Kotor, dok je revizija Menadžment plana u toku.

Iskustvom primjene Zakona u praksi primijećeno je nekoliko nedorečenosti i izazova, pa je u cilju njihovog otklanjanja Programom rada Vlade Crne Gore za 2019. godinu za III kvartal planirano donošenje prijedloga izmjena i dopuna Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora. Naime, primjena propisa je pokazala da je potrebno dodatno normiranje odredbi koje uređuju procjenu

uticaja na baštinu, budući da su konstatovane pojedine dileme u primjeni. Konkretno, postojećim rješenjem Uprava za zaštitu kulturnih dobara donosi odluku da li je potrebno raditi HIA, ali se ne daje precizna smjernica o tome na osnovu kojih parametara se ta odluka donosi. Takođe, ne postoji razlika u pristupu kada je u pitanju zaštićena okolina i samo dobro.

Odjeljak 2: Ciljevi

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

Članovi 18a i novi član 25c referišu na proceduru izrade Procjene uticaja na baštinu, a posebno je neophodno definisati kada je neophodno sprovesti nezavisnu procjenu uticaja na kulturu baštinu za bafer zonu, odnosno zaštićenu okolinu Područja Kotora, koja obuhvata površinu od 48.049 ha, od čega je cca 38.058 ha kopna i cca 9.991 ha mora. Sadašnje zakonsko rješenje propisuje da Uprava odlučuje o potrebi sprovođenja postupka izrade Pojedinačne procjene uticaja na baštinu, bez precizno definisanih uslova. Kako bi se definisali parametri na osnovu kojih je moguće odrediti lokacije koje utiču na univerzalne vrijednosti Područja, odnosno za koje je neophodno raditi procjene uticaja na baštinu, predviđeno je da se za bafer zonu procjene uticaja definišu na osnovu akta koji će donijeti Uprava za zaštitu kulturnih dobara. Ovaj akt će odrediti prostor zaštićene okoline kulturnog dobra i definisati lokacije koje imaju uticaj na univerzalnu vrijednost.

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.

Izmjene i dopune Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno- istorijskog područja Kotora neophodne su u cilju racionalizacije procesa izrade Pojedinačne procjene uticaja na kulturnu baštinu i uklanjanja potencijalnih biznis – barijera.

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.

Predložene izmjene i dopune dodatno definišu proceduru izrade pojedinačnih procjena na baštinu ali i ostavljaju prostor da se iste izrađuju samo u okviru zona koje definiše Uprava za zaštitu kulturnih dobara posebnim aktom. Dakle, gradnja u zaštićenoj okolini Područja Kotora bez prethodno definisane obaveze pribavljanja pojedinačnih procjena na baštinu biće moguća na osnovu akta koji će u roku od godinu dana donijeti Uprava za zaštitu kulturnih dobara, koji će između ostalog i to pitanje tretirati.

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? Obrazložiti.

- ✓ 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 proistići 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.**

Ove izmjene i dopune ne iziskuju dodatne troškove za budžet Crne Gore.

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

Ministarstvo kulture je formiralo Radnu grupu za izradu Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti Prirodnog i kulturno – istorijskog područja Kotora Rješenjem broj 01-903 od 26. februara 2019. godine, koje je izmijenjeno Rješenjem 01-903/2, sa zadatkom da izradi zakonsko rješenje koje će preduprijeti probleme u praksi. U radnoj grupi su učestvovali predstavnici Ministarstva kulture, Ministarstva održivog razvoja i turizma, Ministarstva finansija, Uprave za zaštitu kulturnih dobara, Crnogorske nacionalne komisije za UNESCO i Privredne komore Crne Gore.

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?

Ne postoje potencijalne prepreke za sprovođenje zakona.



Aleksandar BOGDANOVIĆ