

INFORMACIJA

o planu mjera na suzbijanju nelegalnog izdavanja smještaja

Već duži niz godina crnogorsku turističku privredu karakteriše postojanje velikog broja subjekata koji svoje smještajne kapacitete izdaju, a da oni nisu prijavljeni nadležnim institucijama. Naime, na osnovu važećih propisa svaki izdavalac smještaja je dužan da se registruje u Centralni turistički registar. Ova činjenica proizvodi visok nivo sive ekonomije koja se ogleda u izbjegavanju plaćanja fiskalnih dažbina. Sa jedne strane riječ je o boravišnoj taksi koja predstavlja prihod lokalnih samouprava i Nacionalne turističke organizacije. Sa druge strane, neprijavlivanjem smještajnih kapaciteta ovi subjekti izbjegavaju plaćanje poreza na dohodak fizičkih lica, kao i odgovarajućih prireza na porez na dohodak fizičkih lica. Dodatno, ako promet u proteklih dvanaest mjeseci prelazi granicu od 30.000 eura onda postoji i obaveza registracije i plaćanja poreza na dodatu vrijednost. Na ovaj način budžeti turističkih organizacija (boravišna taksa), budžeti lokalnih samouprava (prirezi porezu na dohodak i procenat od naplaćenog poreza na dohodak na svojoj teritoriji), kao i državni budžet (porez na dodatu vrijednost i procenat poreza na dohodak fizičkih lica) bivaju oštećeni za desetine miliona eura u toku godine. Isto predstavlja krivično djelo utaje poreza i doprinosa.

Opisani problem dodatno usložnjava globalni uticaj internet platformi za posredovanje u izdavanju smještajnih kapaciteta. Riječ je o inostranim platformama (Booking, Airbnb, itd), i domaćim (npr. stan na dan i sl.), koje su postale jedan od glavnih mehanizama putem kojih, kako inostrani, tako i domaći turisti, stupaju u kontakt, rezervišu i plaćaju smještajne kapacitete u Crnoj Gori. Iako je njihova uloga, kao i uticaj na ovom polju rapidno porastao u proteklih dvije decenije, nadležni organi nisu izgradili efikasan sistem nadzora i kontrole nad njihovim radom i aktivnostima. Očigledan je trend domaćih izdavalaca smještaja da se sve više reklamiraju putem navedenih međunarodnih internet platformi, iako nisu registrovani za obavljanje ove djelatnosti u skladu sa važećim propisima. Tome svjedoči broj izdavalaca koji svoje usluge reklamira putem internet platformi, a koji daleko prevazilazi broj registrovanih izdavalaca smještaja u Centralnom turističkom registru. Na ovaj način se krše odredbe člana 8 Zakona o turizmu i ugostiteljstvu, koji zabranjuje oglašavanje i reklamiranje neprijavljenih izdavalaca smještaja, i za to predviđa prekršajne kazne u članu 124.

U cilju boljeg regulisanja ove oblasti, kao i unapređenja kontrole Ministarstvo finansija će formirati međuresornu radnu grupu koju će činiti predstavnici nadležnih organa (Ministarstvo finansija, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Uprava prihoda i carina, Uprava za inspekcijski nadzor, Turistička organizacija, i dr.), kao i reprezentativna udruženja poslodavaca (Privredna komora, Udruženje poslodavaca i dr.). Istom će rukovoditi predstavnici Ministarstva finansija, a glavni zadaci ove radne grupe biće:

1. Izrada plana aktivnosti na suzbijanju nelegalnog izdavanja smještaja u tekućoj godini;
2. Izrada softvera za elektronsku prijavu turista i kontrolu izdavanja smještajnih kapaciteta;
3. Analiza neophodnih izmjena i dopuna propisa u ovoj oblasti radi unapređenja nadzora.

1. Plan aktivnosti na suzbijanju nelegalnog izdavanja smještaja u tekućoj godini

Prvi zadatak Radne grupe biće pravljenje Plana aktivnosti na suzbijanju nelegalnog izdavanja smještajnih kapaciteta u toku ljetnje turističke sezone. U fokusu navedenog plana će, između ostalog, biti primarne sledeće aktivnosti:

- Analiza podataka subjekata koji oglašavaju smještajne kapacitete na internet platformama (Booking, Airbnb i sl.) i subjekata prijavljenih u Centralnom turističkom registru. Nakon što se utvrdi koji subjekti se reklamiraju na pomenutim platformama, a nisu prijavljeni uslijediće kontrole turističke inspekcije i poreske inspekcije. Ukoliko kontrola ustanovi da je u pitanju slučaj nelegalnog izdavanja smještajnih kapaciteta, nadležne inspekcije će podnijeti prekršajni nalog zbog nezakonitog reklamiranja, kao i krivičnu prijavu zbog utaje poreza i doprinosa.
- Kontrola transakcija kod poslovnih banaka u vezi sa izdavanjem smještaja putem platformi za posredovanje u izdavanju smještajnih kapaciteta. Uprava prihoda i carina će vršiti ciljane kontrole računa u poslovnim bankama putem kojih se vrše ove transakcije.
- Uspostavljanje saradnje crnogorskih nadležnih državnih organa sa pomenutim platformama za posredovanje u iznajmljivanju smještaja. Ista će se zasnivati na direktnoj komunikaciji između dvije strane. Platforme će biti tretirane kao partneri uz uvažavanje činjenice da one imaju ogromnu ulogu u dovođenju inostranih turista u Crnu Goru.
- Medijska kampanja koja će upoznati javnost sa aktivnostima koje će biti sprovedene u toku ljetnje turističke sezone. Ista će podrazumijevati izradu i emitovanje TV reklama, kao i druge vidove komunikacije sa javnošću.

Ovaj dokument će imati i jasno određenje svih nadležnih organa koji će biti zaduženi za sprovođenje aktivnosti, kako pojedinačno, tako i zajedno.

2. Softver za kontrolu prijave i odjave turista i smještaja

Ovaj softver je u različitim oblicima prisutan u brojnim državama, te će se verzija koja bude razvijena za potrebe turističke privrede Crne Gore, bazirati na najboljim elementima svih postojećih. Isti će se zasnivati na informatičkoj vezi između nadležnih organa Ministarstva ekonomije, Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave prihoda i carina Crne Gore, Uprave za inspeksijski nadzor, i sl.

Primarne funkcije, odnosno moduli, koje će ova softverska aplikacija da obuhvati su:

- **Elektronska prijava turista** - Osnovna stvar koju ovaj modul treba da obezbijedi jeste prijava i odjava turista, kao i plaćanje turističke takse putem mobilne aplikacije. Na svim „pametnim“ telefonima ili tabletima postojaće mogućnost instaliranja aplikacije koja će omogućiti, kako izdavaocu smještaja, tako i samom turistu, da izvrše svoju prijavu jednostavnim skeniranjem nekog od ličnih dokumenata (pasoš, lična karta). Dodatno, nakon registracije, postojaće mogućnost elektronskog plaćanja boravišne takse.
- **Kontrola turista na graničnim prelazima** - Nakon registracije turista predmetni podaci će biti proslijeđeni Ministarstvu unutrašnjih poslova – Upravi policije. Softver će omogućiti da službenici Uprave policije na graničnim prelazima prilikom izlaska turista iz Crne Gore,

elektronskim putem prevlačenjem lične isprave turista preko terminala, utvrde da li je on bio prijavljen i da li je platio boravišnu taksu. Ukoliko to ne bude slučaj lice će biti prekršajno kažnjeno a moraće da izmiri i sve obaveze po pitanju boravišne takse.

- **Kontrola turista od strane nadležnih organa** - Podaci o registrovanim turistima biće dostupni svim nadležnim organima koji na osnovu važećih propisa vrše kontrolu. Turistička inspekcija, odnosno druge nadležne inspekcije, će imati aplikaciju na tabletu koja omogućava da se jednostavnim skeniranjem ličnog dokumenta bilo kog turista utvrdi da li je on registrovan i da li je platio boravišnu taksu.
- **Analiza podataka internet platformi** - Softver će imati mogućnost prikupljanja i analize javno dostupnih podataka sa elektronskih platformi (Booking, Airbnb, stan na dan i sl.), koje se bave posredovanjem u izdavanju smještajnih kapaciteta u Crnoj Gori. Sistem će analizirati informacije koje se odnose na činjenice da li je izdavalac smještaja koji se reklamira na nekoj od platformi registrovan u Centralnom turističkom registru, cijene po kojima se izdavanje smještaja oglašava, kao i popunjenost određene smještajne jedinice.

U cilju izrade predmetnog softvera, Ministarstvo finansija kao nosilac aktivnosti će započeti aktivnosti angažovanjem lica koje će napraviti neophodnu projektnu dokumentaciju za izradu istog (projektni zadatak, tehničku specifikaciju i sl.). Na osnovu ove dokumentacije radna grupa će uobličiti konačnu verziju tenderske dokumentacije i pristupiće se raspisivanju javnog konkursa za nabavku softvera.

3. Izmjene propisa i informatičkih sistema

Navedene aktivnosti na unaprjeđenju nadzora i kontrole u oblasti izdavanja smještajnih kapaciteta će iziskivati i unaprjeđenje i usklađivanje zakonodavnog okvira. Radna grupa će identifikovati sve propise koji će morati pretrpjeti izmjene, kako kada su u pitanju zakonski tekstovi, tako i pozakonski akti. U tom cilju će biti izrađen plan izmjena propisa koji će biti prezentovan u vidu informacije Vladi, kao i resornim ministarstvima koji će biti zaduženi za procesuiranje neophodnih izmjena i dopuna.

Takođe, radna grupa će identifikovati i neophodne izmjene u informatičkim sistemima nadležnih organa koje su neophodne da se sistem kontrole zasnovan na novom softverskom rješenju efikasno sprovede u praksi.