OBRAZAC

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
Predlagač propisa	Ministarstvo pomorstva
Naziv propisa	Nacrt zakona o jahtama

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)?

Zakon o jahtama („Službeni list RCG", broj 46/07 i „Službeni list CG", br. 40/11, 42/15 i 16/16) donijet je 2007. godine, kada je Porto Montenegro tek ulazio u izgradnju. Zakon je imao za cilj da uspostavi administrativni okvir za dolazak jahti (Registar jahti, vinjeta za strane jahte i osnovna pravila plovidbe) i od tada nije suštinski mijenjan.

Crna Gora danas ima razvijenu nautičku infrastrukturu (Porto Montenegro, Portonovi, Marina Bar i druge marine), ali zakonski okvir ne prati potrebe tržišta. Za to vrijeme Malta, Kipar, Grčka i Hrvatska izgradile su savremene, digitalizovane i za vlasnike predvidive sisteme, koji privlače najveći dio evropske jahting industrije.

Prema Izvještaju o radu Uprave pomorske sigurnosti za 2025. godinu, u Registar je upisano 525 jahti. Broj novih upisa je stabilan (127 u 2022, 123 u 2023, 139 u 2024. i 125 u 2025. godini), ali broj brisanja raste (70, 61, 73 i 82), pa je neto rast u 2025. godini pao na 43 jahte, što je najniže u posljednje četiri godine.

Osnovni uzroci problema su:

- postupci upisa, izdavanja vinjete i prijave posade i putnika zasnivaju se na fizičkoj dostavi dokumenata, bez elektronskog sistema;
- važeći zakon ne poznaje institute koje vlasnici i finansijeri očekuju (privremeni upis, upis jahte u gradnji, upis pod zakupom, paralelni upis, savremeno uređena hipoteka);
- pitanja jahti uređena su istovremeno Zakonom o jahtama, Zakonom o sigurnosti pomorske plovidbe, Zakonom o moru i Zakonom o turizmu, pa iznajmljivač jahte prolazi kroz više postupaka pred različitim organima;
- iznajmljivanje jahti nije jasno uređeno, što otvara prostor za neprijavljeni čarter i sivu ekonomiju;
- kaznene odredbe nijesu mijenjane od 2007. godine.

Posljedice su slaba konkurentnost crnogorske zastave i destinacije, gubitak prihoda države i lokalne privrede, rizik za sigurnost putnika u neprijavljenom čarteru i nelojalna konkurencija prema onima koji posluju u skladu sa propisima.

Problemom su pogođeni vlasnici i kompanije jahti, iznajmljivači (čarter kompanije), marine i pružaoci usluga u nautičkom turizmu, posade jahti, kao i država kroz izgubljene prihode.

Bez promjene propisa Crna Gora bi ostala tranzitna, a ne rezidentna jahting destinacija, a siva ekonomija u čarteru ne bi bila suzbijena. Status quo opcija zato nije prihvatljiva.

2. Ciljevi

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

Ciljevi koji se postižu ovim zakonom su:

- cjelovito uređenje pravnog položaja jahte na jednom mjestu, od upisa i stvarnih prava, preko sposobnosti za plovidbu i posade, do boravka stranih jahti, iznajmljivanja i nadzora;
- povećanje broja jahti upisanih u Registar i privlačenje vlasnika sa zapadnoevropskog i globalnog tržišta;

- pojednostavljenje i ubrzanje postupaka uvođenjem elektronskog sistema i e-vinjete;
- suzbijanje neprijavljenog čartera kroz čarter dozvolu, prijavu čartera i zabranu neprijavljenog čartera;
- jačanje sigurnosti plovidbe i zaštite morske sredine;
- povećanje prihoda države i lokalne privrede od nautičkog turizma.

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.

Status quo opcija nije prihvatljiva, jer se utvrđeni problemi ne mogu riješiti bez promjene zakonskog okvira.
Razmatrana je opcija izmjena i dopuna važećeg zakona. Ona nije prihvaćena, jer obim potrebnih izmjena (novi instituti upisa, stvarna prava, elektronski sistem, čarter, posada, nadzor i kaznene odredbe) zahtijeva novu sistematiku i nov tekst zakona.
Neregulatorna opcija nije moguća, jer se upis u Registar, stvarna prava, uslovi za iznajmljivanje i prekršaji mogu urediti samo zakonom.
Preferirana opcija je donošenje novog Zakona o jahtama.

4. Analiza uticaja

Na koga će i na koji način uticati rješenja predložena propisom – navesti pozitivne i negativne, direktne i indirektne uticaje.
Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)?
Da li pozitivni efekti donošenja propisa opravdavaju troškove koje će stvoriti?
Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija?
Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Zakon će imati pozitivan uticaj na vlasnike i kompanije jahti, jer uvodi jednostavnije i brže postupke, privremeni upis, upis preko ovlašćenog zastupnika, elektronsko podnošenje zahtjeva i e-vinjetu, kao i pravnu sigurnost za finansiranje kupovine i gradnje jahti kroz hipoteku.
Iznajmljivači koji posluju u skladu sa zakonom biće zaštićeni od nelojalne konkurencije, jer se uvodi jasan sistem čarter dozvole i prijave čartera i zabrana neprijavljenog čartera.
Marine, pružaoci usluga u nautičkom turizmu, brodogradilišta i servisi imaće indirektnu korist od većeg broja jahti koje se upisuju i borave u Crnoj Gori.
Putnici i posade biće bolje zaštićeni kroz obavezno osiguranje i jasna pravila o posadi i sigurnosti plovidbe.
Zakon ne stvara nove značajne troškove za građane i privredu. Naknade za upis, vinjetu i čarter dozvolu postojale su i po važećim propisima, a njihova visina utvrdiće se podzakonskim aktom.
Obaveze osiguranja i obalnog napajanja odnose se na jahte za privrednu djelatnost i usklađene su sa međunarodnim standardima.
Administrativna opterećenja se smanjuju, jer se postupci prebacuju u elektronski sistem i objedinjuju na jednom mjestu. Do uspostavljanja elektronskog sistema dokumentacija se dostavlja u pisanoj formi, pa prelazak ne stvara prepreke za korisnike.
Pozitivni efekti donošenja zakona opravdavaju troškove njegovog sprovođenja.
Zakon podržava tržišnu konkurenciju i otvaranje novih privrednih subjekata u nautičkom turizmu (čarter kompanije, ovlašćeni zastupnici, surveyori). Ne stvaraju se biznis barijere.

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 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 proisteći finansijske obaveze? Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore? Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda. Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti. Da li je Ministarstvo finansija dalo komentare na nacrt/predlog propisa? Da li su dobijeni komentari uključeni u tekst propisa? Obrazložiti.
Za sprovođenje ovog zakona potrebno je obezbijediti sredstva u Budžetu Crne Gore za 2027. godinu. Poslove Registra jahti preuzima Ministarstvo pomorstva od Uprave pomorske sigurnosti, zajedno sa službenicima koji su te poslove obavljali u Odjeljenju za tehnički pregled i Registar jahti, u kojem je aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji predviđeno pet izvršilaca. Sredstva za njihove zarade već su planirana u budžetu Uprave pomorske sigurnosti, pa se po tom osnovu ne stvaraju dodatni troškovi za budžet. Dodatna sredstva potrebna su za uspostavljanje elektronskog sistema (Registar jahti, e-vinjeta, čarter dozvole i prijave čartera), kao jednokratni trošak, i za njegovo održavanje, kao tekući trošak. Sredstva za digitalizaciju procesa u sektoru pomorstva i za stručnu podršku za izradu tehničke specifikacije digitalnih sistema planirana su u Predlogu budžeta Ministarstva pomorstva za 2027. godinu. Tačan iznos sredstava za elektronski sistem iz ovog zakona nije moguće utvrditi prije izrade tehničke specifikacije. Implementacijom zakona ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze. Na osnovu zakona donijeće se podzakonski akti, uključujući akte Vlade o visini naknada, iz kojih ne proizilaze dodatne finansijske obaveze za budžet. Implementacijom zakona ostvariće se prihod za budžet Crne Gore od naknada za upis i održavanje upisa u Registar, naknada za vinjetu i čarter dozvolu i novčanih kazni. Prihod od poslova Registra jahti u 2025. godini iznosio je 88.988,53 eura, a očekuje se njegov rast sa povećanjem broja upisanih jahti i suzbijanjem neprijavljenog čartera.
6. Konsultacije zainteresovanih strana Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška 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.
Rješenjem ministra pomorstva broj 02/1-345/26 od 24. avgusta 2026. godine obrazovana je Radna grupa za izradu Nacrta zakona o jahtama, u čijem su sastavu predstavnici Ministarstva pomorstva, nevladine organizacije „Crnogorsko udruženje za pomorsko pravo“ i stručnjaci iz oblasti pomorstva i čartera. U izradi Nacrta zakona učestvovao je i angažovani ekspert. Korišćena je ekspertska podrška obezbijeđena kroz programe tehničke pomoći Evropske komisije (GIZ). Ekspertska podrška korišćena je za uporednu analizu propisa o jahtama država članica Evropske unije i usklađivanje sa potvrđenim međunarodnim konvencijama. Prilikom izrade nacrta korišćena je uporedna analiza registara jahti Malte, Kipra, Grčke i Hrvatske, kao i Predlog reforme Zakona o jahtama. U skladu sa Uredbom o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija, Ministarstvo pomorstva sprovelo je konsultovanje zainteresovane javnosti u postupku pripreme Nacrta zakona, u trajanju od 20 dana. Predloge su dostavili privredno društvo „BELLATRIX Yachting“ d.o.o. Kotor,

kompanija Montenegro Charter Limited, Tivat, i turistička agencija UNA Montenegro / UNA Boat Rental, Tivat. Izvještaj o konsultovanju objavljen je 28. avgusta 2026. godine.
Prihvaćeni su predlozi koji se odnose na privremeni upis jahte kupljene u inostranstvu, suzbijanje neprijavljenog čartera, jasno razlikovanje upotrebe jahte za lične potrebe od čartera, priznavanje stranih ovlašćenja za upravljanje jahtom i pooštravanje inspekcijskog nadzora i kaznene politike.
Predlozi koji se odnose na članski doprinos turističkoj organizaciji, naknadu za ekonomsko iskorišćavanje kulturnih dobara i nadležnost turističke inspekcije nijesu prihvaćeni, jer nijesu predmet ovog zakona.
Djelimično je prihvaćen predlog da se pojednostavi popis posade i putnika za čarter: prijava čartera podnosi se elektronski i smatra se popisom posade i putnika, koji Kapetanija ovjerava elektronskim putem (član 96), ali ovjera nije prepuštena samim čarter kompanijama, jer je to javno ovlašćenje Kapetanije. Nije prihvaćen predlog da vinjeta za privrednu djelatnost ne može biti izdata za period kraći od šest mjeseci, jer se vinjeta izdaje za period boravka koji izabere vlasnik (član 80), a obavljanje čartera kontroliše se kroz čarter dozvolu i prijavu čartera.
Tokom izrade nacrta obavljene su i ciljane konsultacije sa predstavnicima privrede, uključujući Porto Montenegro, čije su preporuke razmotrene i djelimično prihvaćene.
Javna rasprava o Nacrtu zakona o jahtama sprovešće se u periodu od 2. do 23. novembra 2026. godine. Izvještaj sa javne rasprave, sa razlozima za neprihvatanje pojedinih primjedbi, predloga i sugestija, biće objavljen na internet stranici Ministarstva pomorstva.

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?

Potencijalna prepreka za implementaciju zakona je rok za uspostavljanje elektronskog sistema. Zbog toga je prelaznim odredbama propisano da se do njegovog uspostavljanja dokumentacija dostavlja u pisanoj formi.
Ministarstvo pomorstva pratiće primjenu zakona, donijeti podzakonske akte u propisanim rokovima i sprovesti obuku službenika i inspektora.
Glavni indikatori za mjerenje ispunjenja ciljeva su:
- broj novih upisa, brisanja i neto rast broja jahti u Registru;
- prosječno vrijeme potrebno za upis jahte;
- broj izdatih vinjeta i čarter dozvola;
- broj inspekcijskih pregleda i utvrđenih slučajeva neprijavljenog čartera;
- prihod od naknada iz ovog zakona.

Za monitoring i evaluaciju primjene zakona zaduženo je Ministarstvo pomorstva.

Datum i mjesto

Podgorica, 2. novembar 2026. godine

MINISTAR

Filip Radulović