



РЕПУБЛИКА СРПСКА
В Л А Д А
МИНИСТАРСТВО ЗА ЕКОНОМСКЕ ОДНОСЕ И КООРДИНАЦИЈУ

Вука Караџића 4, Бања Лука, тел: 051/331-430, факс: 051/331-436, Е-mail: meoi@meoi.vladars.net

Број: 17. /07
Датум: 23.10.2007. године

ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

ПРЕДМЕТ: Извјештај о процјени утицаја Закона о бањама на пословно окружење – RIA

RIA (engl. Regulatory Impact Assessment) - процес анализе ефеката регулативе је кључни инструмент у креирању бољих регулатива. Овај инструмент дефинише да предлагач закона има обавезу да анализира потенцијалне ефекте прописа, прецизира који конкретно проблем рјешава, објасни да ли ће корист приликом примјене рјешења која нуди бити већа од трошкова и убиједи заинтересоване да ће нови пропис утицати на улазак и излазак са тржишта и на тржишну конкуренцију.

Већина земаља *OECD*-а кренуле су у правцу примјене *RIA*-е руковођене спознајом о постојању раширене склоности претјераној регулацији, као и спознаји честих настојања да се нека регулација уведе брзо и без довољно припреме. На темељу тог сазнања утврђено је шест начела боље регулације:

- нова се регулација уводи само ако је неопходна,
- при увођењу нове регулације води се рачуна да не дође до бујања бирократије,
- о регулацији се одлучује искључиво на темељу провјерених чињеница,
- нужно је размотрити и опцију шта би се догодило и у условима без регулације,
- при разматрању регулације води се рачуна да она готово увијек изазива ненамјераване учинке (регулативне дисторзије) које треба свести на минимум.

Свака аргументација за нову регулацију у пословном сектору мора увјерљиво показати постојање погрешака у дјеловању слободног тржишта (као што су: недостатак конкуренције, асиметричне информације, негативни ненамјеравани учинци економске активности) коју треба отклонити регулацијом. Међутим постојање ове погрешке на тржишту само по себи није довољно за увођење нове регулације уколико би иста изазвала веће трошкове од потенцијалне користи.

1. СВРХА И ЖЕЉЕНИ ЕФЕКТИ

Ова процјена утицаја има за циљ постизање одрживе развојне стратегије у сектору бањског туризма дефинишући пружање бањских услуга на тржишним принципима потпуним коришћењем фактора природног лијечења бања Републике Српске, а из разлога што је то данас политичка и пословна неминовност, као и неминовност модернизације прописа, а у сврху свеобухватног напретка.

Циљеви који се желе постићи у бањском сектору су слиједећи:

- поједностављење процедура и поступака покретања посла користећи јасно дефинисан јединствен приступ за све заинтересоване,
- смањење оптерећења за пословну заједницу (мање накнаде),
- једнообразан начин рјешавања статуса бања и њихова класификација (љечилишта и *wellness* дестинације) са трендом комерцијализације овог производа,
- повећање туристичких капацитета,
- повећање улагања (домаћих и/или страних инвеститора),
- подстицај пратећих дјелатности (нпр. здрава храна, сеоски туризам итд.),
- повећање искориштености капацитета током цијеле године,
- повећање укупне потрошње у сектору.

2. ДЕФИНИЦИЈА ПРОБЛЕМА

У Републици Српској се налази 9 бања: Прњавор-Бања Кулаши, Козарска Дубица-Бања Мљечаница, Вишеград-Вилина Влас, Теслић-Бања Врућица, Бијељина-Бања Дворови, Лакташи-Бања Лакташи и Бања Слатина, Сребреница-Бања Губер и Бања Лука-Бања Српске Топлице.

Тренутно стање је слиједеће:

- смјештај и пратећи стандарди у већини бања не задовољавају модерне стандарде, посебно стандарде страних-западних туриста,
- нема значајних улагања у бањски сектор, те с тим у вези се не може у будућности очекивати развијање овог сектора,
- Није одвојена љечилишна функција од туристичке што је у супротности са савременим трендовима развоја превентивне медицине и *wellness* услуга, а минимални услови и категорија угоститељских објеката врши се сходно одредбама Правилника о разврставању, минималним условима и категоризацији угоститељских објеката. („Службени гласник РС“, бр. 13/05, 62/05 и 76/06).

Проблем који се жели ријешити у бањском сектору дефинисан је на слиједећи начин:

„Успркос посједовању природних ресурса, бањски туризам у Републици Српској се не развија, а степен и разноврсност услуга се нису суштински мијењале и модернизовале. Интерес за улагање у овај сектор постоји од стране приватних инвеститора (појединаца или фирми), како домаћих тако и страних, али препреке овом улагању су недефинисан процес приватизације и комплексна правна регулатива која регулише ову област.“

Пословној заједници представљене су опције као могућности рјешавања наведеног проблема и путем понуђене листе питања, позване су све заинтересоване стране да дају своје коментаре, сугестије и приједлоге, у којој мјери и на који начин, ће предложене опције утицати на рјешавање проблема.

2.1. Полазна основа – Опција 1.

Као полазну основу за расправу о проблематици у овом сектору, направљена је пројекција будућег стања у сектору у наредних пет година, под претпоставком да Влада РС не предузима никакве активности на измјени било којег закона или регулативе која утиче на бањски сектор, тј. да се садашње стање настави и у догледној будућности.

Резултати ове анализе и пројекције су слиједећи:

1. Неће бити значајних улагања у овај сектор, а с тим у вези, се не може очекивати модернизација и побољшање услуге у бањском сектору у будућности.
2. Дужина просјечног боравка домаћих и страних гостију ће остати на приближно истим нивоима и биће ограничена само на коришћење здравствених услуга, а коришћење других попутних садржаја биће у потпуности занемарено.
3. Тренутни власници концесија неће имати разлога за улагање материјалних средстава у проширење капацитета или у увођење нових услуга, те неће инвестирати у промоцију на страном тржишту, јер је висок степен ризика поврата инвестиције, те се значајнија улагања у сектор неће десити.
4. Нерјешавање проблема просторног уређења (доношење одговарајућих планова, спорост у издавању дозвола и упису у ЗК регистар) доводе до тога да инфраструктура неће бити унапријеђена у наредних 5 година, па чак ни у даљој будућности. Преклапање надлежности око издавања дозвола, одређивања техничких услова уз високе каматне стопе комерцијалних банака на кредите (за које претпостављамо да се неће значајно смањити), онемогућаваће и веома упорне инвеститоре у њиховим настојањима да улажу у овај сектор.

2.2. Доношење Закона о бањама – Опција 2.

Једно од могућих рјешења које би омогућило постизање жељених циљева је усвајање *Закона о бањама*. Основна претпоставка је да се Закон о концесијама прилагоди друштвеној стварности тј. да се право кориштења његовог фактора даје на капацитет (модел експлоатације нафтних поља), те да се Закон о рударству у дијелу кориштења вишеструког права експлоатације минералних сировина (воде, термоминералне воде итд.) примјењује досљедно и ускладу са Законом о концесијама. Основне карактеристике које би приједлог закона требао да задовољи су слиједеће:

1. Омогућити јасно разграничавање туристичких активности од здравствених услуга и прецизно дефинисати шта је то бања, који су то бањски објекти, услуге и садржаји који се налазе у склопу бање, те прецизно одредити критерије и услове које бање и бањски објекти требају испунити, уз одређивање институције или институција које прописују критерије и услове.
2. Дефинисати статус бања и пружање туристичких услуга по тржишним цијенама, те створити претпоставке да бање могу (ако желе) функционисати на комерцијалним основама, уз обавезне попусте према здравственим фондовима преко посебних уговора. Омогућити да сви корисници његовог фактора без обзира на облик власништва могу склапати уговоре са заводима и/или са туристичко-путничким агенцијама.
3. Омогућити да већ постојеће здравствене установе тј. бање имају приоритет на искориштавање капацитета извора, с тим да, ако постојећи извор има капацитет већи од потребног за ту бању, треба омогућити да више корисника може користити извор, с тим да пружање здравствених услуга задовољава критерије за пружање тих услуга које је прописало Министарство здравља и социјалне заштите.
4. Одредити мјере за заштиту његовог фактора, извора и налазишта, те мјере за његово искориштавање, а које омогућавају да се стварају претпоставке за развој овог сектора, тј. да се неразумно не ограничава могућност кориштења фактора потенцијалним инвеститорима нити да се ствара монопол већ постојеће бање на његови фактор, уз провјере каквоће његовог фактора сваке 3 године.
5. Рјешавати специфичне проблеме кроз израду одговарајућих подзаконских аката, као и стварање основе за покретање иницијативе предлагања измјена осталих прописа који на директан или индиректан начин утичу на квалитет регулисања овог сектора.

Основна бенефиција ове опције је да су ефекти трајни и дугорочни те да омогућују креирање прихватљивог и релативно ефикасног начина за постизање горе постављених циљева. Исто тако одређење за ову опцију покренуло би иницирање измјена постојећих прописа који на директан или индиректан начин регулишу бањски сектор, што би позитивно утицало и на друге привредне гране.

2.3. Усвајање амандмана и измјена на законе који регулишу бањски сектор и/или свеобухватна реформа која би обухватала друге привредне гране - Опција 3.

Једно од могућих рјешења које би омогућило постизање жељених циљева је креирање и усвајање амандмана и измјена на законе који регулишу области: туризма, здравства, енергетике, рударства, водопривреде, кориштење минералних ресурса, искориштавање природних богатстава и сл.. Свеобухватна реформа би обухватила и друге привредне гране и односила би се на поједностављивање издавања дозвола за покретање пословних активности, измјене закона који се односе на грађевинске активности и просторно планирање, како би се поједноставио процес добијања дозвола неопходних за грађење и омогућило једноставније просторно планирање.

Ова опција би задовољила све претпоставке представљене у Опцији 2.

Основна бенефиција ове опције се не би могла предвидјети у догледној будућности из разлога дуготрајног процеса и свеобухватности, а довела би до брже регистрације пословних субјеката у свим дјелатностима, једноставније и брже просторно планирање, те једноставније и брже издавање неопходних дозвола и сагласности за покретање пословања и сл.

Основни проблем ове опције је њен дуготрајан и скуп процес, те поступак постизања позитивне политичке воље од стране институција власти од којих би се очекивало активно учешће, као и могуће потенцијалне опструкције што би у пракси успоравало овај процес.

3. АНАЛИЗА ОДГОВОРА ДОБИЈЕНИХ КРОЗ ЈАВНЕ РАСПРАВЕ

3.1. Пословна заједница

Опште привађено је мишљење да бањски сектор има проблема и **100% учесника у јавним расправама је сагласно са дефиницијом „проблема“**, а истакнуто је непостојање, као и неусклађеност правних аката и да је то један од разлога што се сектор развија споро, а не на прави начин и са жељеном динамиком.

У сврху остварења горе постављених циљева у бањском сектору, учесници на јавним расправама су апострофирали слиједеће:

- доношење концепта развоја укључивањем пословне заједнице у креирање планова и заштита од нелојалне конкуренције;
- утврђивање приоритета за инвестирање, давање субвенција и олакшица потенцијалним инвеститорима, поједностављивање процеса регистрације и стварање стабилнијег окружења;
- поједностављивање процедуре за добијање дозвола за рад и додјеливања концесије за коришћење лековитог фактора;
- укључивање приватног сектора;
- улагање у инфраструктуру (лоша путна и комунална инфраструктура);
- повећање броја и квалитета услуга, као и контрола услуга;
- укључивање антропогених вриједности (здрава храна, природне вриједности, споменици културе и друго);
- увођење иновација с аспекта формирања понуда на принципима савремене и маркетиншке концепције развоја;

- прикључивање свјетским трендовима кроз увођење *wellness* садржаја и програма, као понуде која ће привући посјетиоце и у вансезонском раздобљу и који ће заједно са здравственим услугама постати cjеловит производ бањског мјеста које омогућава активности током цијеле године;
- модернизовање капацитета, а с обзиром да је тренутна искориштеност постојећих капацитета на нивоу између 20-30% сматра се да не треба неконтролисано повећавати капацитете, осим ако се ради о новим видовима туризма (еко, спортски, лов и риболов);
- формулисање законске реуглативе и подстицајних мјера;
- подршка приватној иницијативи и стварање партнерства;
- унапређење знања и вјештина свих запослених у овом сектору;
- приступање примјени савременијих програма услуга (поред класичних здравствених и рехабилитационих, увести специјализоване односно нове релаксационе програме), те укључивању културног, историјског, манифестационог и других сегмената;
- формирање имиџа, промовисање медицинских квалитета;
- квалитетна промоција на сајмовима на домаћем и иностраном нивоу и укључивање у тржишне;
- развијање брендинга, усмјеравање активности на постизању ексклузивности и аутентичности.

Посебно је наглашено да је ово производ будућности туризма у Републици Српској уз претпоставку рјешавања статуса бања кроз нови Закон о бањама (45% испитаника) или уз претпоставку свеобухватније реформе (55% испитаника), затим њиховом класификацијом на љечилишта и *wellness* дестинације, те формулисањем локалних дестинацијских менаџмент компанија, могло би се ићи у правцу професионалног комерцијализовања овог производа, а за што је неопходна свеобухватна координисана активност, коју ће покренути Влада преко ресорног Министарства.

3.2. Ресорна министарства и Комисија за концесије

Представници ресорних институција су се сложили да у наредних 10 године виде бањски туризам као једну од најразвијенијих туристичких грана, са комплетном здравственом, *wellness* и туристичком понудом, која је конкурентна на међународном тржишту, те да у том правцу треба приступити изради квалитеног прописа чија ће примјена у пракси бити предвида и омогућити несметан развој овог сектора.

Тренутно, Министарство здравља и социјалне заштите има надлежност над бањама које нису приватизоване. Значајно је споменути да прописи из области екологије, здравља, угоститељства и туризма, енергетике, рударства, водопривреде, искориштавања природних богатстава, и сл. налазе своју примјену у бањском сектору.

Бања је заокружено географско подручје на којем постоји или се користи један или више природних љековитих фактора и која испуњава услове у погледу уређености и опремљености за њихово дугорочно коришћење. Свака бања је и природно љечилиште и ту квалификацију по садашњим прописима одређује Министарство здравља и социјалне заштите.

Нови Закон о бањама допринео би бржем развоју бањског сектора јер би разграничио туристичке активности од здравствених, и ријешило питање статуса бања, те би се створили услови за функционисање бања на комерцијалним основама.

Неке бање имају статус јавних установа и образоване су од стране јединица локалне самоуправе и до сада није спроведен процес њихове ликвидације. Према Закону о јавним службама предвиђена је процедура за гашење јавних установа (општина доноси одлуку уз

претходно покретање ликвидационог поступка –што посебно успорава и отежава трансформацију статуса бања), а таква процедура претходи приватизационом процесу.

Власничка структура бања у РС:

БРЦ „Шехер“ , Бања Лука – неприватизована,

Бања „Врућица, Теслић - приватизована,

Бања „Лакташи“, Лакташи – приватизована,

ЗТЦ „Слатина“, Лакташи – неприватизована,

Бања Кулаши, Прњавор – приватизована,

Бања „Губер“, Сребреница – приватизована.

Бање које спадају у категорију здравствених установа нису обухваћене процесом приватизације, а то су: „Вилина Влас“ Вишеград, „Дворови“ Бијељина, „Мљечаница“ К.Дубица.

Напомена:- БРЦ „Шехер“ је приватизован као ЗТЦ „Слатина“.

Значајно је споменути да је Здравствено-туристички центар Бања Врућица једина бања која је брендирала своје услуге на тржишту.

Приватизационим процесом се предвиђа обавезно задржавање основне дјелатности бање, с тим да се правни односи регулишу уговором на релацији приватна бања – Фонд здравствене заштите.

Бања је првенствено медицински ресурс, с тим да је интенција да прерасте и у туристички ресурс. Корисници бањских услуга су за сада претежно лица која су од стране здравствених установа упућена на лијечење и рехабилитацију, из разлога што основ бањске понуде чини природни љековити фактор који првенствено служи за медицинске потребе.

Да би бања пословала неопходно је испунити неколико предуслова:

- потребно је да надлежни орган јавне власти прогласи одређено подручје за бањским подручјем под претпоставком да такво подручје испуњава одређене услове из здравствене, туристичко-угоститељске, грађевинске и инфраструктурне области,
- постојање природно-љековитог фактора на датом подручју,
- објекти који испуњавају услове у складу са стандардима за угоститељске смјештаје, хигијенско уређени здравствени објекти и уређаји,
- саобраћајна и комунална инфраструктура,
- концесија над природним добром,
- урбанистичка и санитарна сагласност и комунална дозвола,
- сагласност Министарства здравља и социјалне заштите о организованој здравственој служби.

Право коришћења природних богатстава, добара у општој употреби и обављање дјелатности од општег интереса се може додјелити правном лицу основаном у складу са законима Републике Српске.

Члан 1. Закона о концесијама регулише предмет, начине и услове под којима се додјељују концесије у Републици Српској, надлежност за додјелу концесија, поступак јавног позива, садржај уговора о концесији, престанак уговора о концесији, права и обавезе концесионара, рјешавање спорова и друга питања од значаја за додјелу концесија на територији Републике Српске. Овим законом утврђују се услови под којим се домаћим и/или страним правним лицима могу додјелити концесије за обезбјеђење инфраструктуре и услуга, те експлатацију природних ресурса, финансирање, пројектовање, изградњу, обнову, одржавање и/или руковођење радом те инфраструктуре и свих за њу везаних објеката и уређаја у областима које су у уставној надлежности Републике Српске.

Закон о рудном богатству-пречишћен текст ("Службени гласник РС", број 107/05) уређује услове и начин експлатације рудног блага у Републици Српској. Минералним сировинама у смислу овога закона сматрају се подземне воде: минералне, термоминералне, термалне и

гасови који се у њима јављају. Члановима 14., 24., 25., 26. и 29. Закона је прецизиран начин коришћења природног ресурса у случају његовог коришћења од стране два или више правних лица (експлоатација минералних сировина се врши на експлоатационом пољу и ако постоје услови за отварање више рударских објеката на једном експлоатационом пољу, може се рјешењем о давању одобрења за експлоатацију експлоатационо поље ограничити само на један дио лежишта минералне сировине).

Укратко, право да врши експлоатацију минералних сировина предузеће стиче у складу са Законом о концесијама и на основу одобрења Министарства привреде, енергетике и развоја у смислу одредби Закона о рударству.

Природна богатства у Републици Српској могу на равноправан начин користити и садашњи бањски центри, као и потенцијално нови, што је регулисано постојећом законском основом. Наиме, у Републици Српској постоји 9 локалитета, који се сматрају као бање тј. природна лјечилишта у хидрогеолошком смислу. У складу са Документом о политици додјеле концесија, ресорним политикама министарства, законском политиком и захтјевима управљачке структуре у овим бањским центрима Комисија за концесије Републике Српске је у току 2006. и 2007. године издала сагласности за закључење уговора и/или сагласности за вођење преговора за закључење уговора о концесији за већи број бањских центара, који су поднијели захтјеве ресорним министарствима за закључење уговора о концесији. У току је процес закључивања уговора о концесијама са овим бањама. Прелиминарни резултати оцјене геотермалне потенцијалности територије РС указују да постоје повољни услови за проширење постојећих и формирање нових бања.

Сва јавна предузећа/установе које имају закључене уговоре о концесијама плаћају накнаде за коришћење природног ресурса као и приватна предузећа. Висина концесионе накнаде се утврђује у току преговора са концесионарима, у складу са Правилником о утврђивању критеријума за одређивање висине концесионе накнаде.

Тренд потражње у бањском сектору подразумијевао би смањење класичних здравствених садржаја и повећање различитих облика додатних садржаја. Према свјетским подацима највише се у оквиру бањског сектора инвестира у тзв. *wellness* садржаје, с обзиром да је ова потражња одржива током цијеле године, а *spa/wellness* уједно постаје животни стил који се базира на дугорочном приступу лијечењу и разним терапијама.

Република Српска својом постојећом фискалном политиком пружа пуно више прилика за инвестирање у односу на нека друга тржишта. Оно што се тренутно намеће као проблем је да се бањски сектор не развија на прави начин и пожељном динамиком, а у сврху стварања већег дохотка, то је потребно осмислити концепт развоја бањског туризма који треба да омогући подизање капацитета медицинских и туристичких услуга и садржаја у постојећим бањским центрима, те омогући привлачење улагања капитала у изградњу нових бањских капацитета, који би пратили европске стандарде.

4. ТРОШКОВИ И КОРИСТИ

Будући да се *RIA* ослања на квантификацију, то приказане бројке не треба узимати „здрово за готово“ већ само као орјентацију. Анализа трошкова и користи (*CBA*) није претпоставила период након потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању (што ће се свакако десити прије периода од 20 година) и с тога није предвидјела постизање стабилности на укупном макроекономском и политичком плану, а наведено би довело до наглог скока развоја туризма, што се показало у земљама у окружењу. Из ових разлога анализа трошкова и користи не приказује значајније разлике у квантификацијама по опцијама.

Подаци који су се узимали за основ ове анализе су подаци прикупљени са јавних расправа, Завода за статистику Републике Српске, оперативни трошкови су узети на примјеру бање „Слатина“, Лакташи, подаци о трошковима уређења грађевинског земљишта и сл. из Градске управе Бања Лука Привредног одјељења.

4.1. Потенцијални трошкови и користи Опције 1.

Код ове опције (полазна основа-да нема промјена регулативе у догледној будућности) се не очекују промјене у трошковима у првих неколико година, али се очекује тенденција раста трошкова покретања посла и трошкова рада у бањском сектору у будућности у каснијим годинама.

Графикон броја посјета у првим годинама претпоставља благи раст, а касније стагнирање, што би негативно утицало на жељену динамику развоја овог сектора.

У наредних неколико година претпоставља се да би дошло до појачаног притиска на Владу РС за додатним финансијским подстицајима за бањски сектор како би се одржала конкурентност на тржишту и осигурао опстанак, а што би претпостављало веће буџетске, односно директене трошкове (трошкове провођења регулације) у догледној будућности.

Исто тако, за претпоставити је да би се осјетио раст трошкова трансформације бања, из разлога што према позитивним прописима који су у примјени, статус бања није ријешен на једнообразан начин, а претпоставка је да би овај проблем довео до немогућности приступа комерцијалним кредитима, те се у догледно вријеме не би могле очекивати значајније инвестиције у овај сектор.

Претпоставка је да би наведено утицало на раст индиректних трошкова (трошкова поштовања регулације код судионика на које регулација утиче), а за очекивати је појављивање трошкова регулацијске дисторзије (ненамјеравани учинци који би промијенили укупно понашање судионика нпр. одустајање у пословним активностима и улагањима).

4.2. Потенцијални трошкови и користи Опције 2.

Код ове опције (доношење Закона о бањама) се очекује тенденција смањења трошкова покретања посла и трошкова рада у бањском сектору у догледној будућности.

Графикон броја посјета у првим годинама претпоставља благи раст посјета који би се настављао и у каснијим годинама у будућности, што би позитивно утицало на остварење жељене динамике развоја овог сектора, али уз претпоставку израде студије о концепту развоја бањског сектора и привлачења значајних инвестиција у сектор.

Новим прописом би се ријешило статус бања на једнообразан начин, те омогућила бржа и једноставнија трансформација бања и тиме поједноставиле процедуре за већа улагања у овај сектор. Исто тако, за очекивати је отклањање могућих трошкова дисторзије, с обзиром да би се јасно постављеним циљевима и регулацијској прилагођености тим циљевима, отклониле многе недоумице које изазивају садашњи прописи који утичу на бањски сектор, за претпоставити је да би директни и индиректни трошкови били предвидиви.

Претпоставка је да би опредјељење за ову опцију смањило административне препреке и оптерећења покретања посла у овом сектору и позитивно би утицали на конкурентност на вањском тржишту и тиме би се смањили сложеност и трошкови транзиције, али под условом да одредбе новог прописа не смију установљавати додатна оптерећења за пословање у овом сектору (нпр. категоризација објеката би се провјеравала у оквиру редовне инспекцијске контроле).

Очекивати је и трошкове прилагођавања новој регулацији и чврсту везу са економским параметрима, с тим да у сваком случају нови пропис треба да прати и стратегија развоја овог сектора која би обухватила олакшице за улагања у исти, орјентацију ка квалитетној маркетиншкој промоцији сектора, унапређење инфраструктуре и сл.

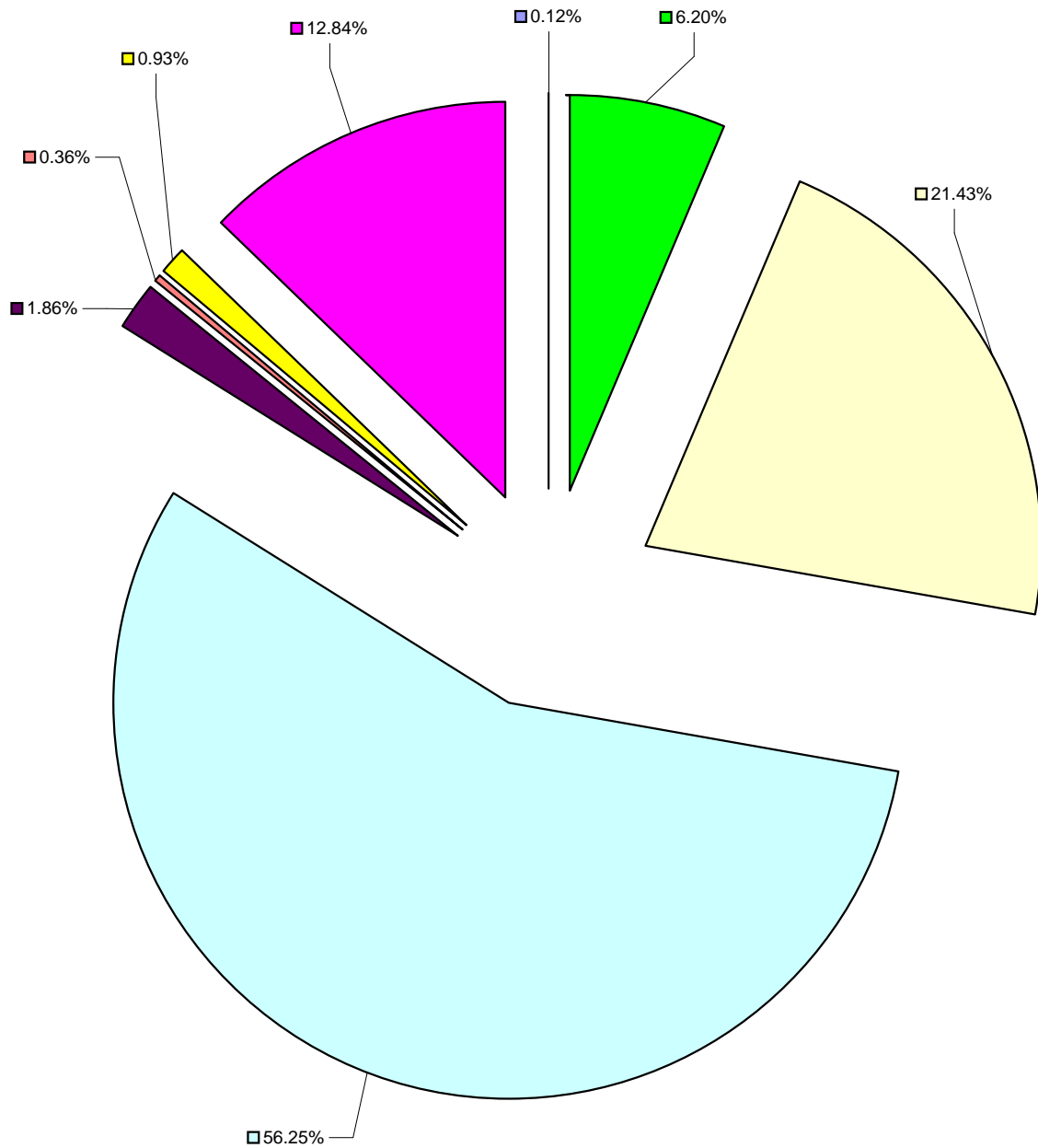
4.3. Потенцијални трошкови и користи Опције 3.

Што се тиче ове опције (амандмани на законе, измјена закона и свеобухватна реформа), графикони показују претпоставке које су повољније од Опције 2. из разлога што би се овом опцијом обухватиле реформе у свим привредним областима које би позитивно утуцале и на бањски сектор. Чињеница је да би услиједиле велике уштеде под претпоставком процесних реформи, поготово у дијелу покретања посла, те добијања свих потребних сагласности и одобрења, а који би претпоставили и смањење оперативних трошкова рада бање, а наведено би пратило и побољшање инфраструктуре.

Међутим ова опција би подразумевала дуготрајан и скуп процес и не би се могла ограничити само на бањски сектор, а у пракси је тешко спроводива из разлога што се појављује отпор према промјенама, непостојање позитивне политичке воље и интереса за великим промјенама, а могуће су и потенцијалне опструкције на свим нивоима власти како би се заштитили одређени интереси и интересне групе.

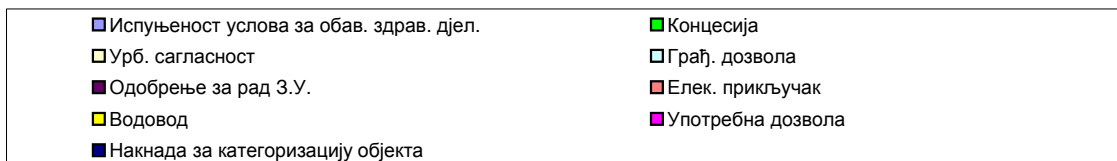
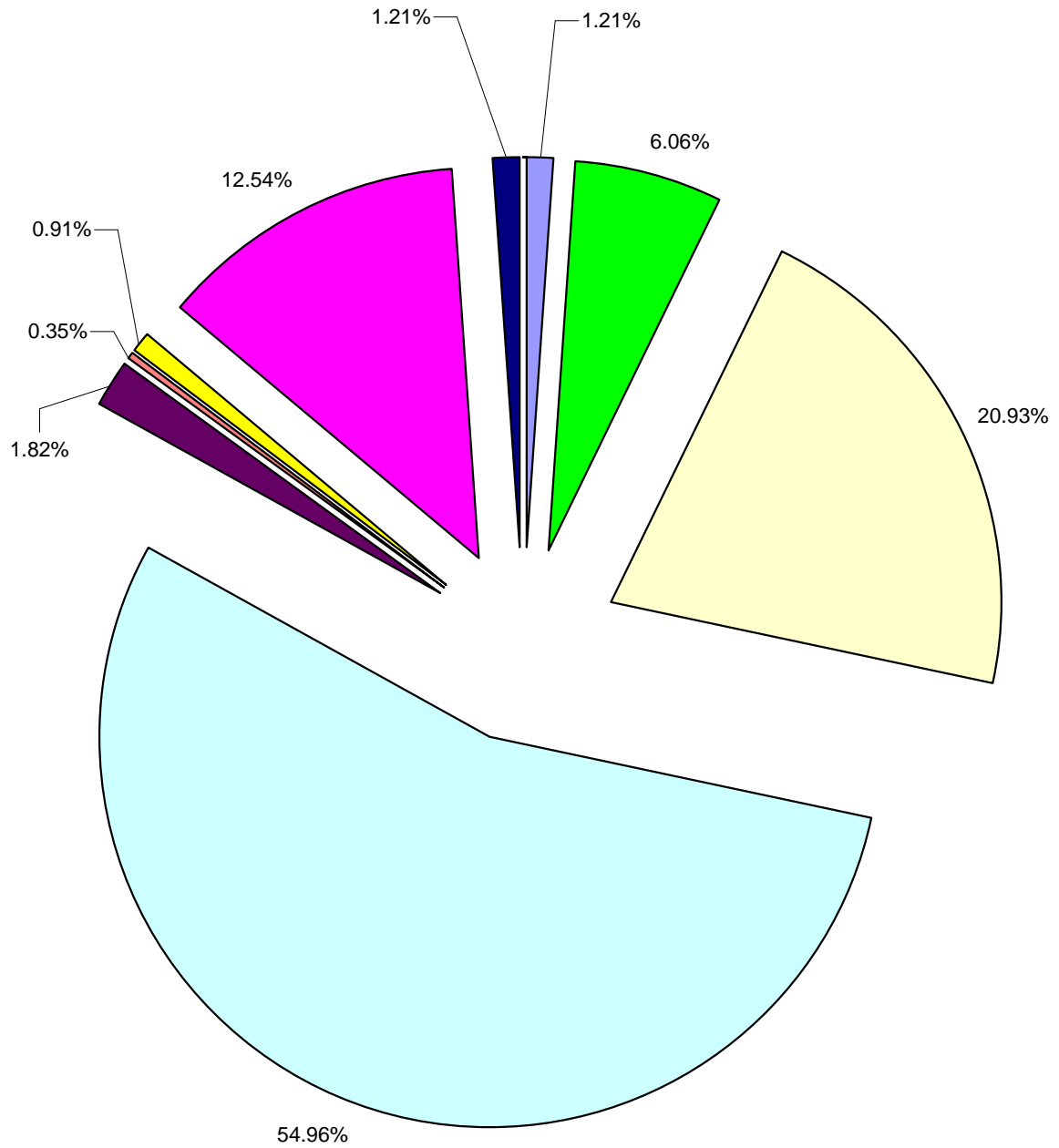
У графиконима испод, приказан је кратак резиме анализе трошкова и користи по горе наведеним опцијама која је рађена у пројекцији за 20 година:

Трошкови покретања бање - Опција I

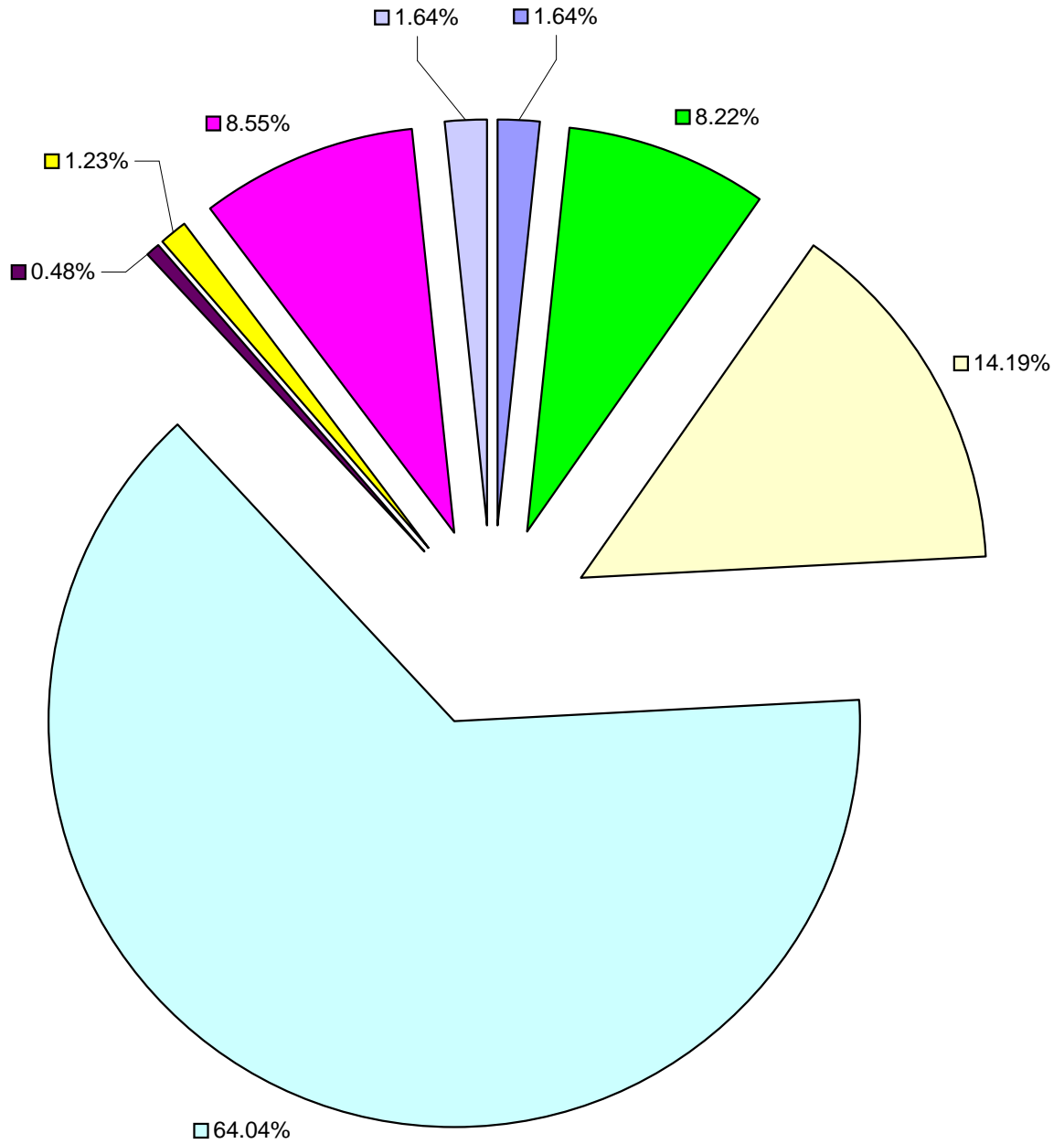


■ М.Т.У. рјешење	■ Концесија	■ Урб. сагласност	■ Грађ. дозвола
■ Одобрење за рад З.У.	■ Елек. прикључак	■ Водовод	■ Употребна дозвола

Трошкови покретања бање - Опција II

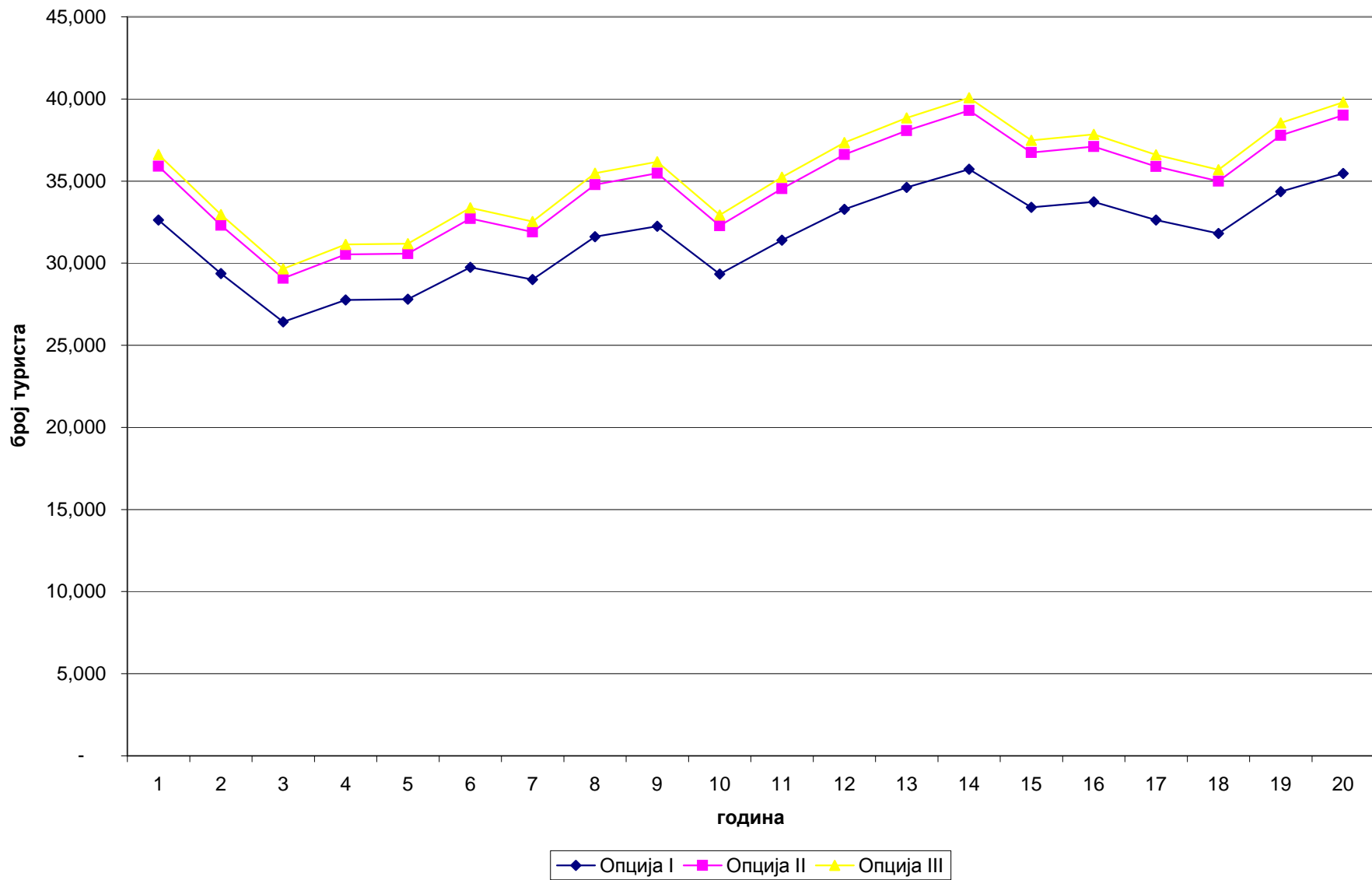


Трошкови покретања бање - Опција III

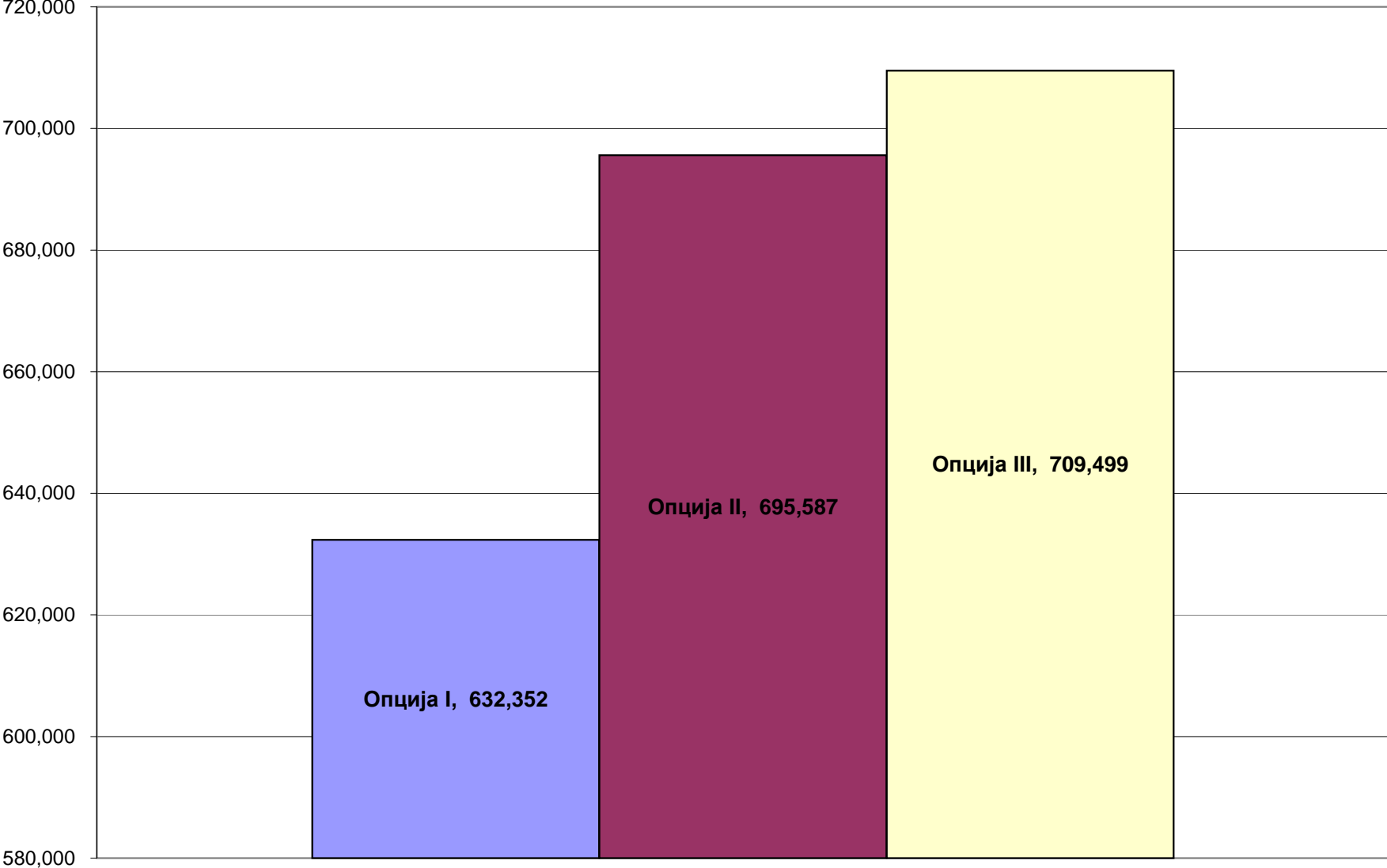


Испуњеност услова за обав. здрав. дјел.	Концесија	Урб. сагласност
Грађ. дозвола	Елек. прикључак	Водовод
Употребна дозвола	Накнада за категоризацију објекта	

Пројекција броја туриста по годинама



Збирно посјете за 20 година



Преглед користи и трошкова по опцијама и секторима

Опција I			
Бенефиције и трошкови – приватни сектор			
	Доња процјена	Средња процјена	Горња процјена
Бенефиције	73,398,547.18	104,855,067.40	131,068,834.25
Трошкови	78,937,026.66	112,860,603.99	187,062,642.16
Бенефиције – Трошкови	(5,538,479.48)	(8,005,536.58)	(55,993,807.91)

Бенефиције и трошкови – друштвени сектор			
	Доња процјена	Средња процјена	Горња процјена
Бенефиције	8,480,007.17	12,114,295.96	20,190,493.26
Трошкови	6,185,227.95	9,440,002.48	11,764,841.44
Бенефиције – Трошкови	2,294,779.22	2,674,293.48	8,425,651.83

Бенефиције и трошкови – цијела економија			
	Доња процјена	Средња процјена	Горња процјена
Бенефиције	81,878,554.35	116,969,363.36	151,259,327.52
Трошкови	85,122,254.60	122,300,606.47	198,827,483.60
Бенефиције – Трошкови	(3,243,700.25)	(5,331,243.11)	(47,568,156.08)

Преглед користи и трошкова по опцијама и секторима

Опција II			
Бенефиције и трошкови – приватни сектор			
	Доња процјена	Средња процјена	Горња процјена
Бенефиције	80,625,997.12	115,179,995.89	143,974,994.86
Трошкови	78,910,401.70	112,860,603.99	187,062,642.16
Бенефиције – Трошкови	1,715,595.43	2,319,391.90	(43,087,647.30)

Бенефиције и трошкови – друштвени сектор			
	Доња процјена	Средња процјена	Горња процјена
Бенефиције	8,491,002.68	12,122,047.93	20,191,664.74
Трошкови	6,185,203.22	9,439,977.76	11,764,816.72
Бенефиције – Трошкови	2,305,799.46	2,682,070.17	8,426,848.03

Бенефиције и трошкови – цијела економија			
	Доња процјена	Средња процјена	Горња процјена
Бенефиције	89,116,999.80	127,302,043.82	164,166,659.61
Трошкови	85,095,604.92	122,300,581.75	198,827,458.88
Бенефиције – Трошкови	4,021,394.88	5,001,462.07	(34,660,799.27)

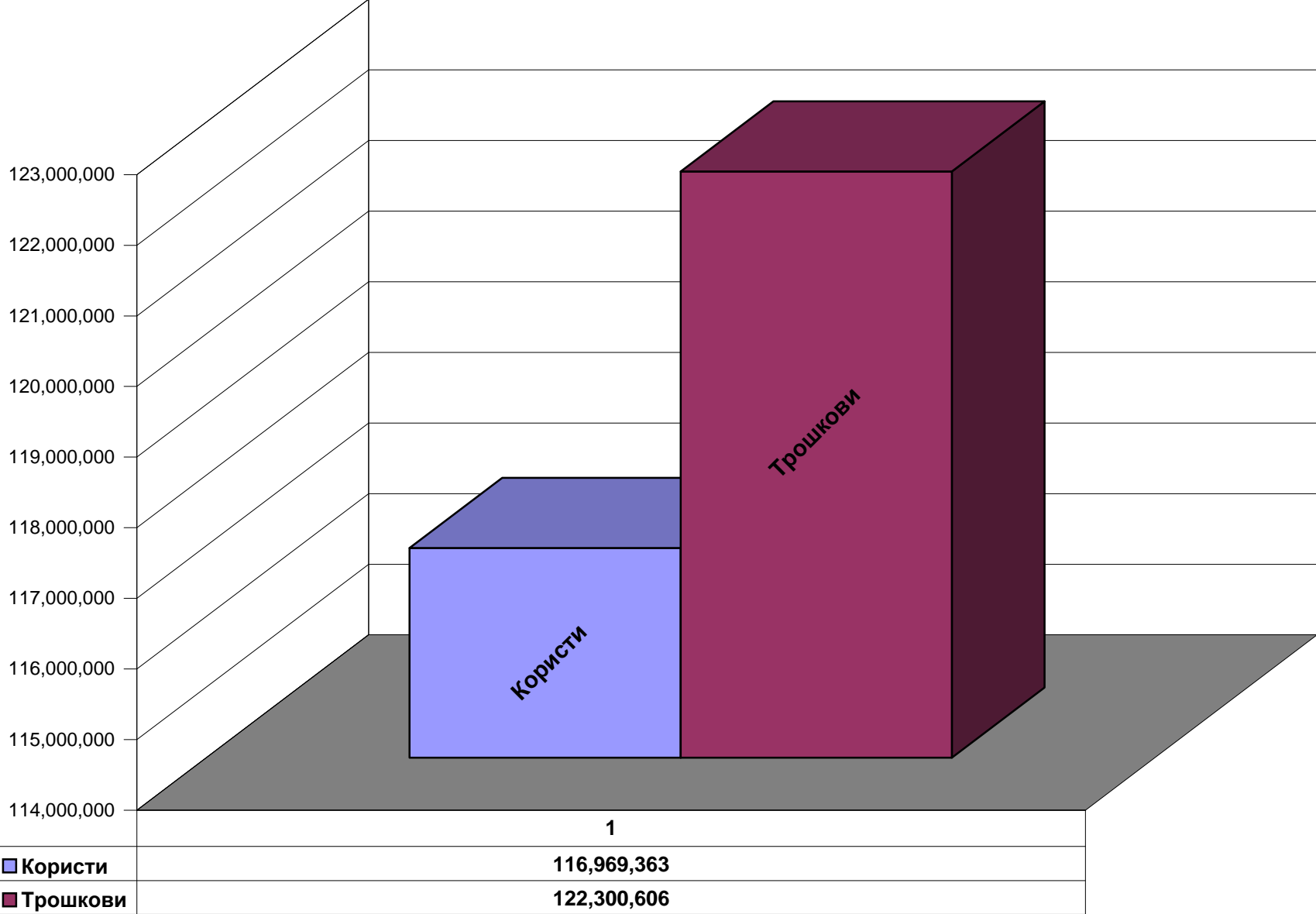
Преглед користи и трошкова по опцијама и секторима

Опција III			
Бенефиције и трошкови – приватни сектор			
	Доња процјена	Средња процјена	Горња процјена
Бенефиције	80,625,997.12	115,179,995.89	143,974,994.86
Трошкови	78,792,446.64	112,718,504.51	186,885,017.82
Бенефиције – Трошкови	1,833,550.48	2,461,491.38	(42,910,022.96)

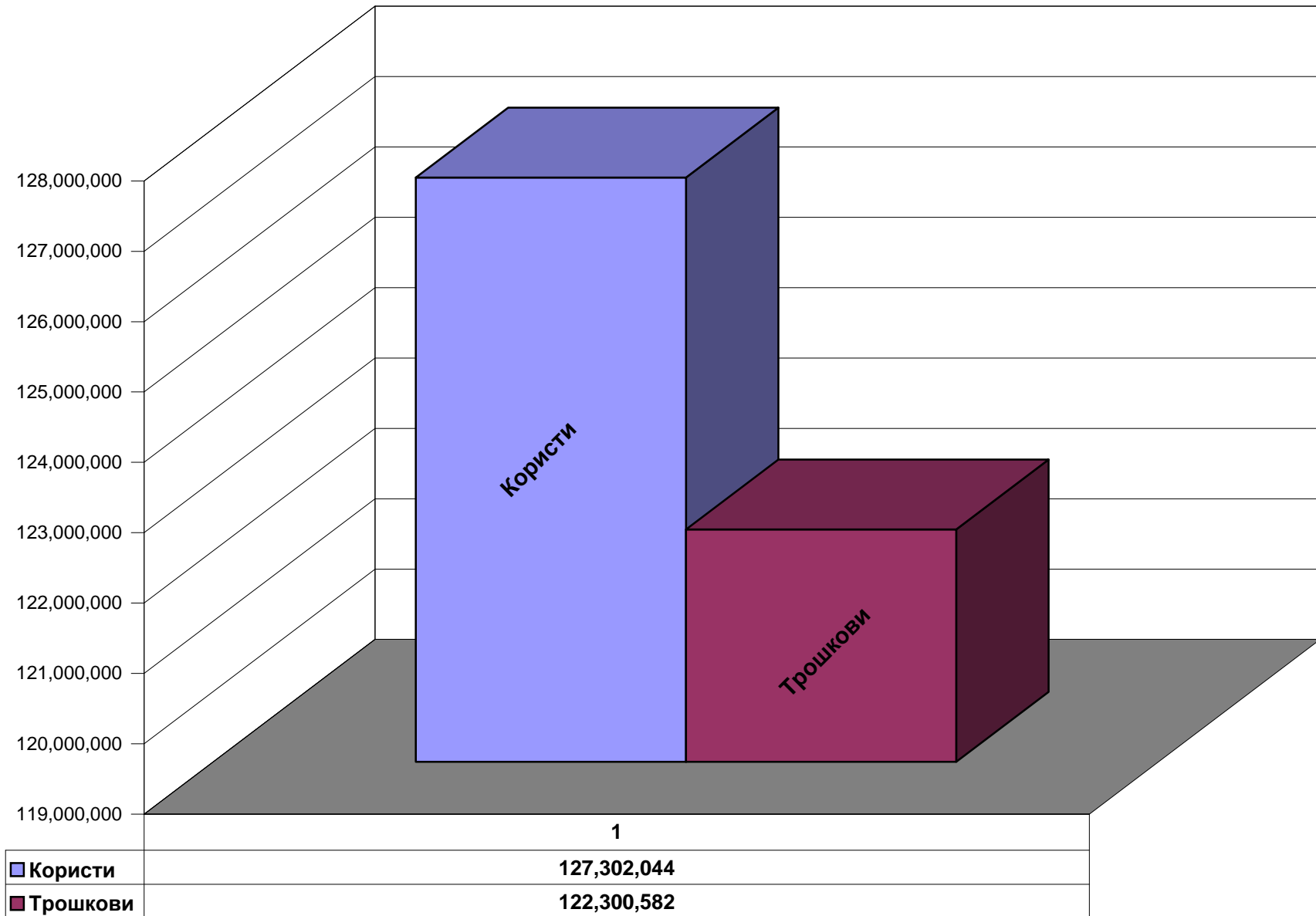
Бенефиције и трошкови – друштвени сектор			
	Доња процјена	Средња процјена	Горња процјена
Бенефиције	8,488,960.93	12,120,006.18	20,188,261.83
Трошкови	6,178,518.91	9,433,293.44	11,758,132.40
Бенефиције – Трошкови	2,310,442.02	2,686,712.73	8,430,129.43

Бенефиције и трошкови – цијела економија			
	Доња процјена	Средња процјена	Горња процјена
Бенефиције	89,114,958.06	127,300,002.07	164,163,256.69
Трошкови	84,970,965.55	122,151,797.96	198,643,150.22
Бенефиције – Трошкови	4,143,992.50	5,148,204.11	(34,479,893.53)

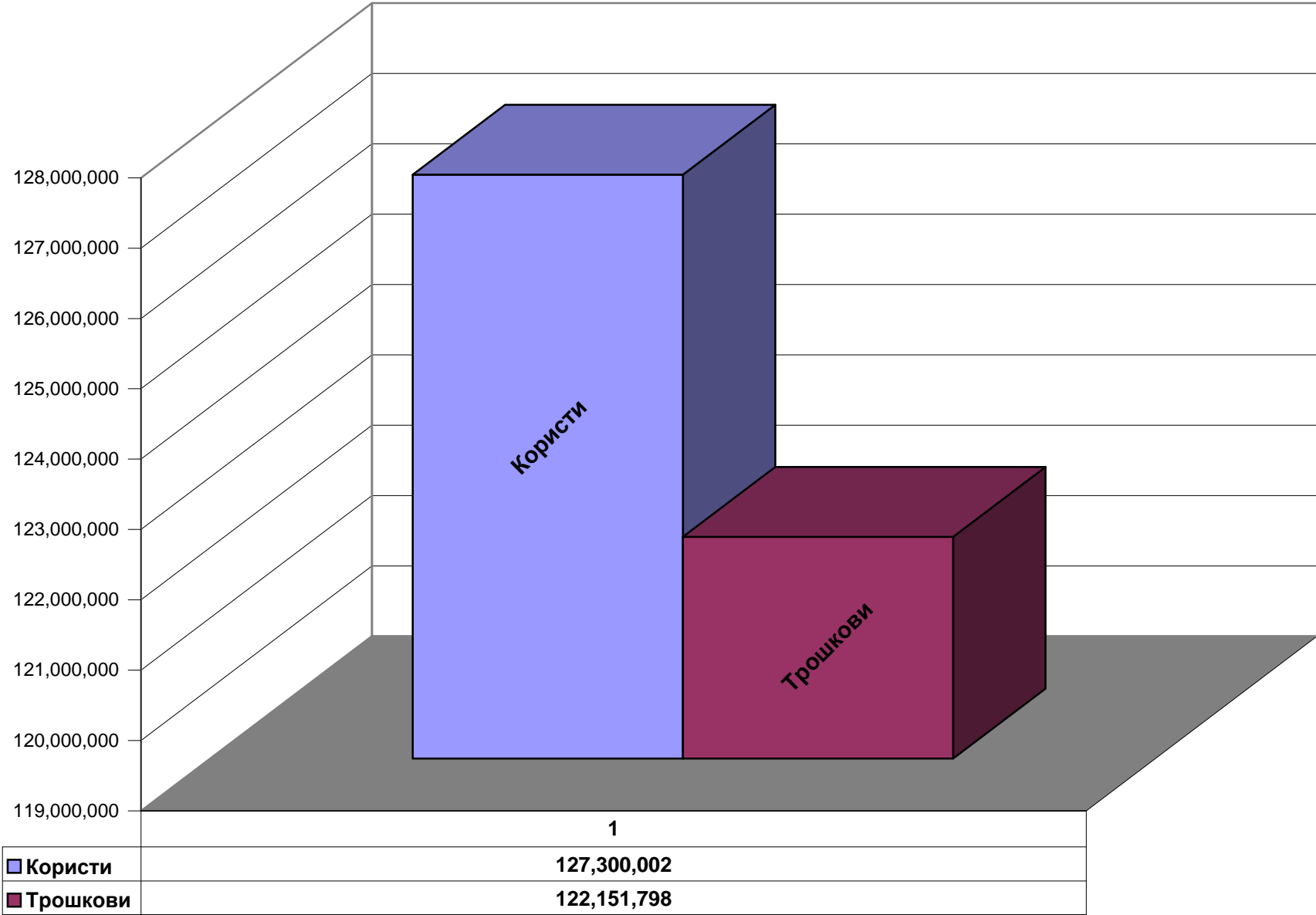
Однос користи и трошкова Опција I



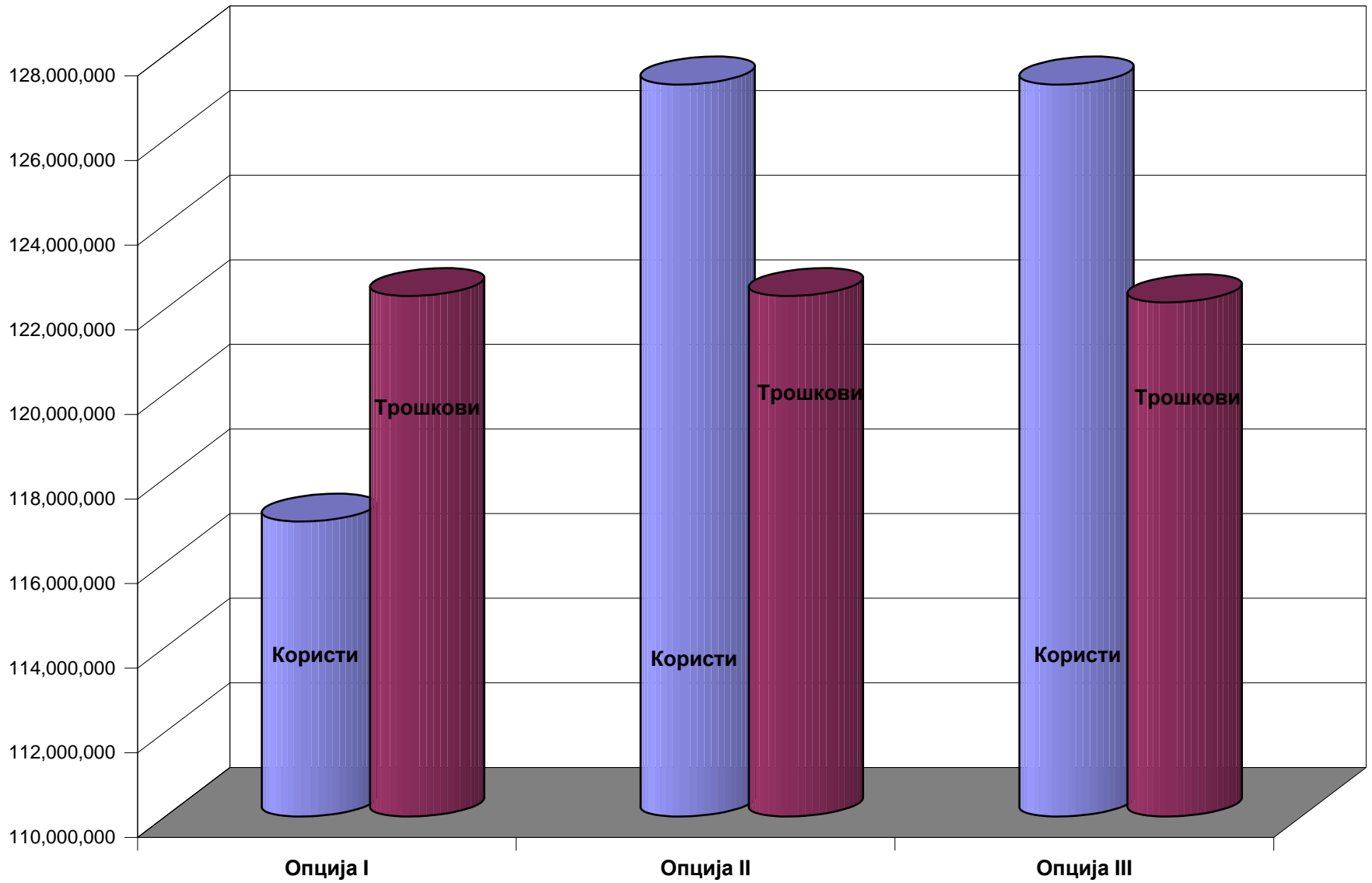
Однос користи и трошкова Опција II



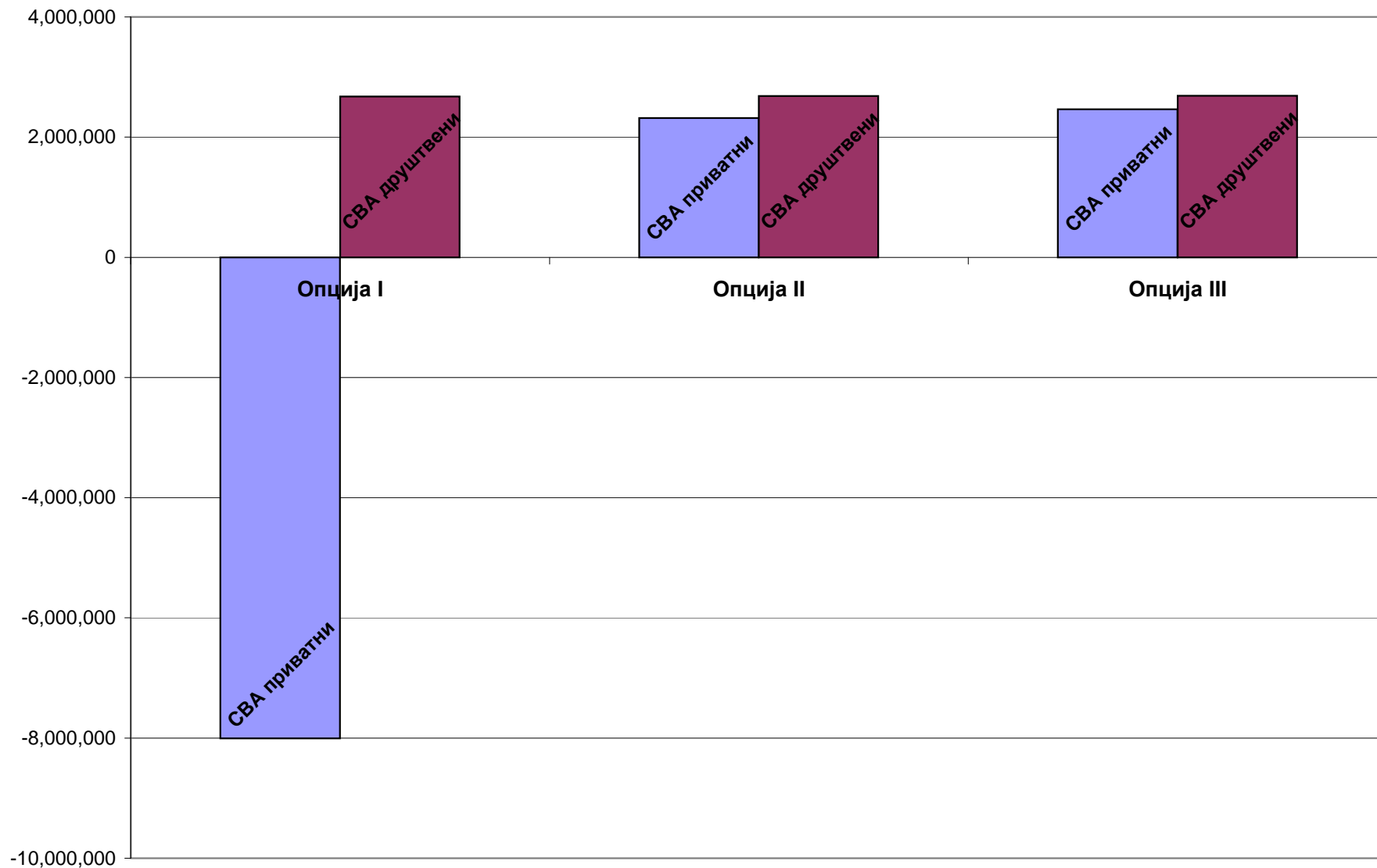
Однос користи и трошкова Опција III



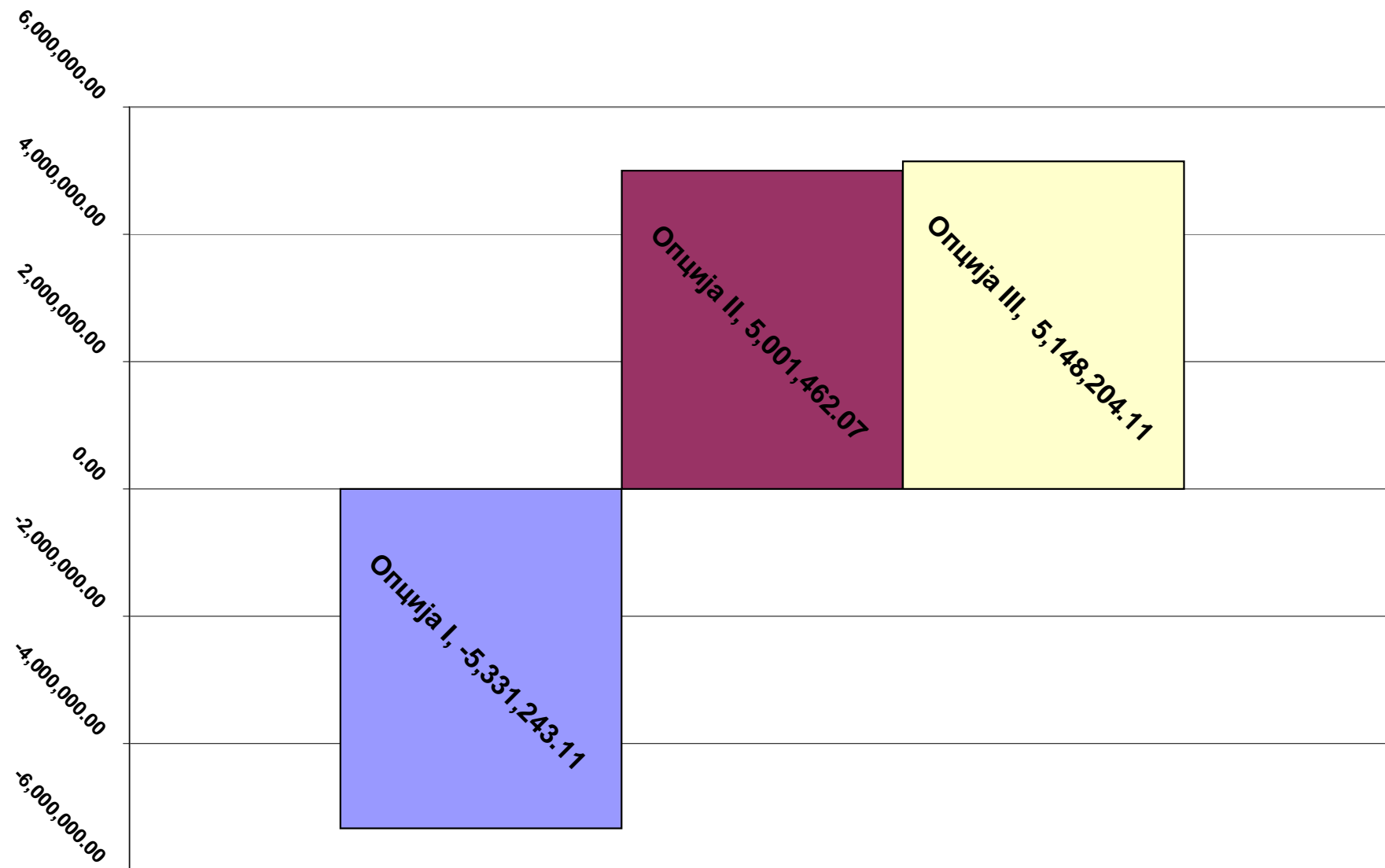
Укупан преглед по СВА опцијама



СВА упоредна по опцијама



Cost Benefit анализа Закона о бањама



5. ПРЕПОРУКА И ПРАЋЕЊЕ ПРИМЈЕНЕ

С обзиром на горе приказану анализу и с обзиром на тренутно стање у бањском сектору, показало се да је Опција 2. – (доношење новог Закона о бањама) најекономичније рјешење и да би доношење овог прописа утицало и на потребу усклађивања других прописа који утичу на пословање у бањском сектору, те да би се у овој области отклониле сада постојеће колизије у прописима који се примјењују за овај сектор.

Руководећи се наведеним, установљене су горе описане погрешке у дјеловању слободног тржишта (нарочито су испољени негативни ненамјеровани учинци економске активности), односно дефинисан је проблем у бањском сектору, представљене су могуће опције, а увидом у анализу трошкова и користи претпоставка је да би, увођењем нове регулативе за бањски сектор, користи биле веће од трошкова.

Као што је познато сам пропис, ма какав исти био, неће сам по себе донијети побољшање на економском плану. Да би се постигао укупан напредак бањског сектора, препоруча је да се у сарадњи ресорних министарстава, руководећи се Стратегијом економског развоја РС изradi квалитетна студија развоја бањског сектора која би одредила приоритете и као таква пратила нови пропис.

Влада РС ће у сарадњи са пословном заједницом пратити примјену Закона о бањама у периоду од најмање двије године, након чега ће се изradити анализа (*EX POST Cost Benefit Analysis*) ефеката која ће обухватити стварни утицај трошкова и користи овог закона за приватни сектор и трошкове и користи за јавни сектор, као и утицај на буџет Републике Српске, односно извршиће се поређење *EX ANTE* резултата и *EX POST* резултата.

С поштовањем,

МИНИСТАР

Мр Јасна Бркић

Достављено:

1 x Наслову са прилогом (Приједлог закључка и *СВА*)

1 x а/а.

З А К Л Ј У Ч А К

1. Влада Републике Српске се упознала са Извјештајем о пилот пројекту, процјени утицаја Закона о бањама на пословно окружење – *RIA*.
2. Задужује се Министарство трговине и туризма да приступи активностима у сврху покретања иницијативе доношења Закона о бањама.
3. Задужује се Министарство за економске односе и координацију да за једну од наредних сједница Владе припреми приједлог модела за будућу процјену прописа и институционализацију *RIA*-Процјене утицаја прописа.
4. Закључак ступа на снагу даном доношења.