



**CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-3721/1

Podgorica, 07. mart 2018. godine

**MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA
- n/r ministra, g-dina Pavla Radulovića -**

Poštovani gospodine Raduloviću,

Povodom *Predloga odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta Opštine Bijelo Polje*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Uvidom u dostavljeni akt i Izveštaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, obavještavamo Vas sljedeće:

Ministarstvo finansija je, kao što Vam je poznato, nastojalo da prethodnih godina inicira niz predloga usmjerenih promjeni koncepta komunalnog opremanja građevinskog zemljišta, kao i u dijelu prevazilaženja problema dvostrukog oporezivanja po istom osnovu u okviru naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta i naknada za puteve. Navedeno, je obuhvaćeno Analizom fiskaliteta na lokalnom nivou i Analizom pojedinih aspekata poreske politike – perspektive za reformu, koje je predložilo Ministarstvo finansija, a Vlada Crne Gore usvojila sa nizom zaključaka.

Shodno preporukama Analize pojedinih aspekata poreske politike – perspektive za reformu i stavu Vlade Crne Gore po ovom pitanju, plaćanje naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta trebalo je biti ukinuto 2020. godine. S tim u vezi, u dijelu unapređenja poslovnog ambijenta na lokalnom nivou, opštine su bile dužne da u periodu od 2016. do 2020. godine izvrše postepeno prilagođavanje, odnosno smanjenje naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta kako bi se ostavio prostor za konsolidaciju i nadomještanje prihoda.

U skladu sa zaključkom Vlade Crne Gore, br: 08-3115/3 od 25. decembra 2014. godine, utvrđeno je da Vlada daje prethodnu saglasnost na odluke lokalnih samouprava, s obzirom na usklađenost odluka sa Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata, odnosno Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata, kao i u odnosu na ispunjenost utvrđenih kriterijuma, gdje je između ostalog definisano da kroz propise lokalnih samouprava treba obezbijediti da se naknade za komunalno opremanje

građevinskog zemljišta utvrđuju u iznosu nižem od iznosa koji su utvrđeni postojećim odlukama. Ovaj kriterijum ne odnosi se u slučaju kad su naknade u pojedinim opštinama na izrazito niskom nivou.

Takođe, visina naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, rokove i sl., za poslovne i stambene objekte treba izjednačiti – i to na način da se iste upodobe sa nižim iznosom naknade.

Uvidom u dostavljeni Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa utvrđeno je da predlagač nije dostavio metodologiju na osnovu koje bi se adekvatno procijenio uticaj predloženih rješenja, uzimajući u obzir činjenicu da se naknade u različitim lokalnim samoupravama drastično razlikuju, a imajući u vidu da je cijena koštanja komunalnog opremanja građevinskog zemljišta ista. Takođe, metodologijom je neophodno jasno utvrditi da li je uračunat postupak eksproprijacije i ukoliko jeste neophodno je izvršiti smanjenje predloženih naknada najmanje za 35%.

Istovremeno, naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta podrazumijeva i održavanje i rekonstrukciju komunalne infrastrukture, na šta ukazuje i činjenica da se naknada plaća i u zonama u kojima je infrastruktura već obezbijedena. S tim u vezi, kako je članom 8 predviđeno u užim gradskim zona visina naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta je značajno veća od visine ove naknade u širim gradskim zonama, gdje je u najvećem slučaju komunalna infrastruktura nedostupna. Stoga, navedeno dovodi do situacije da održavanje komunalne infrastrukture iziskuje veća investiciona ulaganja od izgradnje iste.

Napominjemo da su članom 15 privremeni objekti (kiosci) izuzeti od oslobođenja plaćanja naknade, za koje se prema važećoj odluci naknada umanjuje za 50%. S tim u vezi, u cilju pružanja podrške razvoju malog i mikro biznisa u opštini Bijelo Polje sugerišemo izmjenu navedenog člana, na način da se za privremene objekte (kioske) definiše umanjeno shodno važećoj odluci. Takođe, predmetni član izuzima mogućnost umanjavanja naknade za pretvaranje privremenog u objekat trajnog karaktera, što je predmet umanjavanja u odluci koja je na snazi.

Istovremeno, neophodno je dopuniti Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, u dijelu 4 Analiza uticaja, na način da se preciziraju razlozi i efekti izmjena postojećih rješenja utvrđenih članom 15 Predloga odluke.

Uvidom u tekst i dostavljeni Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa utvrđeno je da za implementaciju ovog propisa nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore.

S poštovanjem,



MINISTAR
Darko Radunović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo održivog razvoja i turizma

NAZIV PROPISA

Predlog odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta - Opština Bijelo Polje

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 planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list CG", broj 64/17), kada je u pitanju komunalno opremanje građevinskog zemljišta, sadrži rješenja koja se bitno razlikuju u odnosu na prethodno važeći Zakon. Polazno opredjeljenje, pri tome, je da se zemljište uredi na način koji će u cjelosti omogućiti da se implementiraju rješenja iz planskog dokumenta, a ne da se to čini na parcijalan način, koji je dovodio u pitanje funkcionisanje sistema. S druge strane, predložena rješenja u pogledu komunalnog opremanja građevinskog zemljišta predstavljaju način da se poveća vrijednost zemljišta svih njegovih vlasnika, koje je planskim dokumentom dobilo status građevinskog.

U skladu sa polaznim opredjeljenjem vezanim za komunalno opremanje, za neuređeno građevinsko zemljište plaća se naknada za uređenje, koju plaća vlasnik neuređenog građevinskog zemljišta, koje je planskim dokumentom predviđeno za građenje. Uslove, visinu naknade, način, rokove i postupak plaćanja naknade, shodno ekonomsko tržišnoj projekciji iz plana generalne regulacije Crne Gore, učešću zainteresovanog korisnika prostora, propisuje nadležni organ lokalne samouprave, uz prethodnu saglasnost Vlade.

Za uređeno građevinsko zemljište plaća se gradska renta. Obveznik plaćanja gradske rente je vlasnik uređenog građevinskog zemljišta koje je planskim dokumentom namijenjeno za građenje zgrade. Finansijska sredstva pribavljena po osnovu gradske rente koriste se za zajedničko komunalno opremanje uređenog građevinskog zemljišta. Jedinica lokalne samouprave propisuje uslove, način, rokove i postupak plaćanja gradske rente u zavisnosti od stepena izgrađenosti objekta i uređaja komunalne infrastrukture zajedničkog komunalnog opremanja, uz prethodnu saglasnost Vlade.

Pošto je donošenje Plana generalne regulacije Crne Gore predviđeno u roku od 36 mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, tim Zakonom je predviđeno prelazno rješenje koje se primjenjuje do donošenja plana generalne regulacije Crne Gore (član 239 Zakona), a koje upućuje na plaćanje naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta u skladu sa derogiranim Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata. S tim u vezi, jedinice lokalne samouprave su obavezane da postojeće odluke o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta usklade sa sadržinom prelaznih rješenja (utvrđivanje naknade u upravnom postupku) u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Odlukom se uređuju uslovi, visina, način, rokovi i postupak plaćanja naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta - koje je zemljište preduslov za implementaciju planskih dokumenata kako finansijskom tako i u faktičkom pogledu.

Posljedice problema odnose se na obezbjeđenje finansijskih sredstava za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, realizaciju komunalnog opremanja, a samim tim i na implementaciju planskih dokumenata.

Oštećeni subjekti u slučaju nedonošenja Odluke su: pravna i fizička lica, kao korisnici prostora, pravna i fizička lica koja obavljaju djelatnosti uređene Zakonom, Opština Bijelo Polje, Država Crna Gora.



Odluka doprinosi unapređenju stanja planiranja prostora i poslovnog ambijenta u opštini Bijelo Polje, odnosno stvaraju se uslovi za podsticanje preduzetničke inicijative i ulaganje kapitala.

Preferirana opcija dopriniće stabilnom i održivom sistemu planiranja prostora i izgradnje objekata, jer bi u slučaju „ status quo“ bili izraženi dodatni problemi u ovim oblastima

2. Ciljevi

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

Osnovni cilj koji se postiže ovim propisom je stvaranje normativnih uslova za obezbjeđenje finansijskih sredstava za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, kao i za realizaciju komunalnog opremanja, a samim tim i za implementaciju planskih dokumenata

Navedeni ciljevi su projektovani za prelazni period, do donošenja Plana generalne regulacije Crne Gore. Nova politika komunalnog opremanja građevinskog zemljišta koncipirana je i u skladu sa Studijom zemljišne politike usvojenom od strane Vlade.

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?

Utvrđeni ciljevi, kao i rješavanje problema rješavaju se donošenjem Programa uređenja prostora odnosno na osnovu kojih se vrši komunalno opremanje građevinskog zemljišta, za koje se plaća naknada. Naknadu plaća investitor, a ista se utvrđuje u upravnom postupku donošenjem rješenja od strane nadležnog organa lokalne uprave.

Preferirana opcija omogućava da investitor štiti svoja prava i interese u upravnom postupku, izjavljivanjem žalbe ministarstvu nadležnom za planiranje prostora i izgradnju objekata.

Do usklađivanja odluke sa članom 239 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata primjenjuju se važeće odluke o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa 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.

Odluka će imati značajane ekonomske i socijalne efekte na:

- investitore,
- vlasnike građevinskog zemljišta;
- zainteresovane korisnike prostora da u najvećoj mogućoj mjeri iskažu svoje potrebe vezane za uređenje prostora i izgradnju objekata;

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 proistići finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Dbrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti;
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Za implemtaciju Odluke nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore. Po osnovu donijete odluke ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze. Donošenjem ove odluke ostvariće se prihod na lokalnom nivou. Iznosi naknada shodno ovom Predlogu Odluke nijesu povećani u odnosu na važeću odluku, već su zadržani u istom iznosu:

Sada važeća Odluka

Zona	I	II	III	IV	IV	V
Iznos eur/m ²	44,00	35,20	26,40	22,00	13,20	0,00

Predložena Izmjena i dopuna Odluke

Zona	I	II	III	IV	IV	V
Iznos eur/m ²	44,00	35,20	26,40	22,00	13,20	0,00

Nijesu dobijene sugestije Ministarstva finansija na Predlog odluke.

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 konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, Obrazložiti

Prilikom izrade ove odluke nije korišćena eksterna ekspertiza.

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 Odluke je eventualno uskraćivanje prethodne saglasnosti od strane Vlade Crne Gore ili neusvajanja odluke od strane Skupštine Opštine Bijelo Polje. Glavni indikatori prema kojima ce se mjeriti ispunjenje ciljeva projektovanih Odlukom je komunalna opremljenost građevinskog zemljišta na nivou opštine, izgrađeni objekti, finansijski efekti.

Podgorica, 2. mart 2018.godine

Ministar -a
Pavle Radulović



