



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

Broj: 02-03-20958/1

Podgorica, 26. novembar 2020. godine

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA

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

MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga odluke* i pripremljeni *Izveštaj o analizi uticaja propisa*, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u tekst i dostavljeni *Izveštaj o analizi 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 Nikšić

1. Definisane probleme

- 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)?

Skupština Crne Gore usvojila je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, broj 82/20) koji je stupio na snagu i primjenjuje se od 14. avgusta 2020. godine. Ovim zakonom je, između ostalog, izvršena izmjena člana 239 osnovnog teksta, koji predstavlja osnov za donošenje opštinske odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta kao prihoda jedinice lokalne samouprave, a čime je proizašla potreba za donošenjem nove odluke.

- Pošto je Zakonom donošenje Plana generalne regulacije Crne Gore predviđeno u roku od 60 mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona, predviđeno je 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 do početka primjene propisa iz člana 62 stav 3 i člana 64 stav 6 zakona. S tim u vezi, jedinice lokalne samouprave su obavezne da postojeće odluke o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta usklade sa sadržinom prelaznih rješenja u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu izmjena i dopuna ovog zakona.

- Lokalna samouprava u odnosu na odredbe propisa na državnom nivou, konkretno Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, ne može odstupati odredbama svojih propisa, već ista može pojedina pitanja definisati u granicama i ovlašćenjima datim Zakonom. Tako je članom 239 stav 19 Zakona propisano da visinu, uslove, način, rokove i postupak plaćanja naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, kao i dokaze za ostvarivanje prava na umanjenje naknade - koje je zemljište preduslov za implementaciju planskih dokumenata kako finansijskom tako i u faktičkom pogledu, propisuje nadležni organ lokalne samouprave, po prethodnoj saglasnosti Vlade.

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

- Subjekti koji su obveznici plaćanja naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta nisu oštećeni iz razloga što se novom odlukom smanjuju iznosi naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, dok određeni broj subjekata neće plaćati ovu naknadu ili će ista biti umanjena u skladu sa rješenjima koje predviđa Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata. Takođe ne može se smatrati da je lokalna samouprava oštećena odredbama ovog propisa s obzirom na učešće predmetne naknade u Budžetu Opštine Nikšić.

- Bez promjene propisa problem bi evoluirao pri utvrđivanju naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta usled neusaglašenosti zakonskog i podzakonskog propisa, što stvara teškoće u vođenju upravnih postupaka, što bi dalje dovelo i do utvrđivanja nezakonitosti, odnosno neustavnosti odredbi Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta.

- Odluka doprinosi unaprijeđenju stanja planiranja prostora i poslovnog ambijenta u Opštini Nikšić 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?
- Navesti 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 CG.

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.

Donošenje Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta je neophodno zbog usaglašavanja iste sa Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“, br.82/2020), tj. Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, br. 64/17, 44/18, 63/18 i 82/20). Stoga nije moguće razmatrati „status quo“ opciju.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije 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, s obzirom da se ovom Odlukom omogućava ostvarivanje iznosa naknade u zavinsnosti od zone I zamjene objekta, u skladu sa novim Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata.
- Na ovaj način se pospješuje i stimuliše izgradnja objekata, stvaranje uslova za kvalitetnije uređenje prostora opštine, odnosno unapređenje uslova i kvaliteta života građana.
- Implementacija propisa neće izazvati dodatne troškove. Pozitivne posljedice u svakom slučaju višestruko opravdavaju eventualne troškove donošenja i implementacije propisa.
- Kako predmetni propis podstiče gradnju objekata, to će imati uticaja na način što će lokalna samouprava na kvalitetan način voditi politiku planskog razvoja opštine.
- Kako su ovom odlukom predviđena uglavnom najveća umanjena predviđena Zakonom, kao i umanjena cijena naknade u zonama sa najntezivnijom gradnjom, vodilo se računa da se na taj način u što većoj mjeri utiče na smanjenje postojanja biznis barijere kod onih subjekata koji su obveznici naknade. Takođe, administrativna opterećenja vezana za ovaj postupak nijesu značajna.

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 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 prosteći finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Obrazložiti 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 implementaciju Odluke nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore.

- Obezbjedenje finansijskih sredstava može biti jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda, jer se ostavlja mogućnost plaćanja nakade u ratatama, u zavisnosti od tipa i vrste objekta.

- Po osnovu donijete odluke ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

- Donošenjem ove odluke ostvariće se prihod na lokalnom nivou. Propis će uticati na visinu prihoda lokalne samouprave. Prema proračunu na osnovu raspoloživih podataka utvrđeno je da je moguće da će doći do neznatnog smanjenja prihoda po osnovu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, ali s obzirom na učešće predmetne naknade u Budžetu opštine Nikšić, isto neće imati značajnijeg negativnog uticaja na Budžet opštine Nikšić.

Iznosi naknada shodno ovoj odluci su smanjeni u odnosu na prethodnu Odluku o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta ("Službeni list CG - opštinski propisi", broj 12/15 i 25/18):

Sada važeća Odluka (stambeni objekti)

Zona	Ia	I	II	III	IV	V	VI
Iznos	144,00	135,00	90,00	63,00	27,00	13,50	0,00

eur/m²

Predložena Odluka (stambeni i poslovni objekti)

Zona	Ia	I	II	III	IV	V	VI
Iznos	140,50	135,00	90,00	60,00	25,00	13,50	0,00

eur/m²

- Predlog odluke dostavljen je Ministarstvu finansija na mišljenje.

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

- Eksterna ekspertska podrška je korišćenja kroz analizu dostavljenog Modela Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta od strane Zajednice opština.

- U skladu sa čl. 21 Odluke o načinu i postupku učešća lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova („Sl.list RCG“-opštinski propisi, br. 25/05) utvrđen je program javne rasprave o Nacrtu Odluke i Program učinjen dostupnim svim subjektima, kako preko mogućnosti elektronskog preuzimanja, odnosno činjenja dostupnim na Građanskom birou opštine, tako i informisanjem putem medija, a održana je i centralna javna rasprava.

- Nije bilo pristiglih predloga i sugestija na nacrt predmetne odluke

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?

Dinamika poslova na komunalnom opremanju građevinskog zemljišta zavisi od stepena naplate i iznosa naplaćenih sredstava od naknade za komunalno opremanje i drugih izvora u skladu sa zakonom, te stepena opremljenosti zone za koju je naknada ubrana, što se mora procjenjivati za svaki slučaj, te za svaku zonu ponaosob. Imajući to u vidu, odlukom nije moguće predvidjeti tačno određene rokove za obezbjeđivanje komunalnog opremanja nedostajućom komunalnom infrastrukturom. Sa druge strane, postoji obaveza da se komunalno opreme zone i lokacije za koje je plaćena naknada. Sagledavajući sve okolnosti, pojedinačno i sveobuhvatno, predloženo je da se rokovi za obezbjeđivanje komunalnog opremanja utvrđuju Programom uređenja prostora.

Problem u donošenju propisa može predstavljati probijanje zakonom predviđenog roka usled eventualnog nedobijanja saglasnosti od strane Vlade Crne Gore i neizvjesnosti u pogledu vremena sazivanja sjednice Skupštine opštine u predstojećem periodu ili neusvajanje odluke od strane Skupštine Opštine Nikšić.

- Indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su primjenljivost propisa, odnosno njegovih odredbi što će se postizati povećanjem broja prijava građenja i povećanjem stepena komunalne opremljenosti građevinskog zemljišta.

- Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene ovog propisa biće zaduženi Sekretarijat za uređenje prostora i Uprava javnih lokalnih prihoda opštine Nikšić. Kako je cilj ove odluke podstićaj potencijalnih investitora za izgradnji objekata a što je u nadležnosti nadležnosti Sekretarijata za uređenje prostora i zaštitu životne sredine Opštine Nikšić, to će se procjena efekata ove odluke dati od ovog sekretarijata. Kada je riječ o planiranim i ostvarenim prihodima po ovom osnovu, od čije visine takođe zavise efekti odluke nadležni organi su Uprava javnih lokalnih prihoda Opštine Nikšić i Sekretarijat za finansije razvoj i preduzetništvo Opštine Nikšić.



p.o. RUKOVODILAC RADOM MINISTARSTVA

Duško Marković, predsjednik Vlade Crne Gore

Podgorica, 25. novembra 2020. godine