



CrnaGora
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br: 02-03- 7527/1

Podgorica, 26.05.2021. godine

MINISTARSTVO EKOLOGIJE, PROSTORNOG PLANIRANJA I URBANIZMA

-n/r ministra, gospodina prof. dr Ratka Mitrovića -

Poštovani gospodine Mitroviću,

Povodom Vašeg akta kojim se traži mišljenje na *Predlog odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta opštine Gusinje*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

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

Uvidom u dostavljeni tekst Predloga odluke i Izvještaj o analizi uticaja propisa utvrđeno je da za implementaciju odluke nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstva iz Budžeta Crne Gore.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja sa aspekta državnog budžeta nema primjedbi na *Predlog odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta opštine Gusinje*.

S poštovanjem,

MINISTAR
mr Milojko Spajić



RIA ANALIZA PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma

NAZIV PROPISA

Predlog Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta Opštine Gusinje

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 je usvojila Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19 i 82/20) koji je stupio na snagu i primjenjuje se od 14. avgusta 2020. godine. Ovim zakonom je, između ostalog, izvršena izmjena člana 239 koji predstavlja osnov za donošenje opštinske odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta kao prihoda jedinice lokalne samouprave, čime je proizašla potreba za donošenjem nove odluke.

Pošto je gore navedenim 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.

S druge strane ovim Zakonom se ostavlja sloboda lokalnim samoupravama da, u zavisnosti od vrste objekata i načina plaćanja, mogu utvrditi svojim propisom umanjenja naknade.

Posljedice problema odnose se na obezbjeđenje finansijskih sredstava za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, realizaciju komunalnog opremanja, a samim tim i na implementaciju planskih dokumenata, kao i na održivi razvoj uređenja prostora, a što može da se odrazi na kvalitet života i rada lokalnog stanovništva.

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

Odluka doprinosi unapređenju stanja uređenja prostora i poslovnog ambijenta u Opštini Gusinje, odnosno stvaranju uslova za podsticanje preduzetničke inicijative i ulaganje kapitala.

Preferirana opcija doprinijeće 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.

Predloženom Odlukom nastoje se postići sledeći ciljevi:

- stvaranje normativnih uslova za obezbjeđenje finansijskih sredstava za komunalno opremanje građevinskog zemljišta;
- stvaranje normativnih uslova za implementaciju planskih dokumenata.
- ekonomska valorizacija građevinskog zemljišta, tako da se kroz postupak komunalnog opremanja stvaraju uslovi za kvalitetnije uređenje prostora opštine.

Navedeni ciljevi su projektovani za prelazni period, do donošenja Plana generalne regulacije Crne Gore.

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 prevazilaze 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 drugostepenom organu, tj. ministarstvu nadležnom za planiranje prostora i izgradnju objekata.

Do usklađivanja odluke sa članom 239 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata primjenjuje se važeća Odluka o građevinskom zemljištu („Službeni list CG – opštinski propisi“, br. 14/15).

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 značajne ekonomske i socijalne efekte na investitore, vlasnike građevinskog zemljišta i zainteresovane korisnike prostora da u najvećoj mogućoj mjeri iskažu svoje potrebe vezane za uređenje prostora i izgradnju objekata.

Na ovaj način se pospješuje i stimuliše izgradnja objekata, stvaranje uslova za kvalitetnije uređenje prostora opštine, odnosno unaprjeđenje uslova i kvaliteta života građana.

Pozitivna strana uticaja ovog propisa sastoji se u razvoju Opštine, na način da se sredstva od naknade upotrebljavaju za pripremu i komunalno opremanje građevinskog zemljišta na prostoru na kome se gradi objekat, a ukoliko je taj prostor opremljen, tada se ta sredstva mogu iskoristiti za komunalno opremanje građevinskog zemljišta drugih prostora, na koji način će se doprinijeti cjelokupnom unapređivanju komunalne infrastrukture Opštine Gusinje. Negativna strana ovog propisa odnosi se plaćanje naknade, čime se stvara finansijsko opterećenje investitora objekta koji se treba graditi.

Primjena ovog propisa neće izazvati dodatne troškove građanima i privredi u odnosu na iznose naknade koji su bili dati dosadašnjom Odlukom, čak su umanjena veća. Predloženim propisom uvedena su dodatna umanjena u odnosu na važeću Odluku i to:

- objekte kojim se rješava stambeno pitanje, za 50%;
- objekte u biznis zoni, za 30%;
- otvoreni prostor na parceli koji je projektovan za obavljanje djelatnosti, za 30%;

- objekte namijenjene za novo zapošljavanje za više od 10 lica, za 100%;
- solarni kolektor za potrebe objekta za 100 eura po m², a najviše do 50% obračunate naknade;
- pretvaranje posebnog i zajedničkog dijela stambene zgrade u poslovnu prostoriju odnosno poslovne prostorije u posebni ili zajednički dio stambene zgrade, za 70%;
- potkrovlja, za 70%;
- rekonstrukciju ili rušenje postojećeg i izgradnju novog objekta u postojećim gabaritima ako je potrebno dodatno komunalno opremanje, za 50%;
- rekonstrukciju objekata u kulturno-istorijskim cjelinama odnosno objekata upisanih u registar kulturnih dobara, za 60%;
- garaže, za 20 %;
- vjerske objekte, za 50%; i
- jednokratno plaćanje naknade za 20 %

Kako su ovom odlukom predviđena uglavnom najveća umanjena predviđena Zakonom, 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.

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?
- 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore za implementaciju ovog propisa, jer se radi o sopstvenim prihodima Opštine.
- Izdvajanje finansijskih sredstava je tokom određenog perioda.
- Implementacijom donijete odluke ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Za tekuću fiskalnu godinu obezbijeđena su neophodna finansijska sredstva.
- Sa usvajanjem ovog propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze.
- Nema prihoda za budžet Crne Gore implementacijom ovog propisa. Donošenjem ove odluke ostvariće se prihod na lokalnom nivou. Prema proračunu na osnovu raspoloživih podataka utvrđeno je da neće doći do smanjenja prihoda po osnovu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, ali s obzirom na učešće predmetne naknade u budžetu Opštine Gusinje, isto neće imati negativnog uticaja na budžet Opštine.
- Prilikom obračuna koristi se sledeća metodologija koja se odnosi na činjenicu da se naknada utvrđuje u zavisnosti od: zona; stepena opremljenosti građevinskog zemljišta; prosječnih troškova komunalnog opremanja; vrste objekta; i učešća investitora u komunalnom opremanju građevinskog zemljišta. Takođe, naknada se obračunava po m² neto površine objekta i po m² otvorenog prostora na parceli namijenjenoj za obavljanje djelatnosti na osnovu revidovanog glavnog projekta i izvještaja o reviziji. Obračun površina objekta vrši se prema propisu kojim je uređen način obračuna površine i zapremine zgrade tokom izrade tehničke dokumentacije za građenje.
- Iznosi naknada shodno ovoj odluci nijesu povećani u odnosu na važeću Odluku o građevinskom zemljištu ("Službeni list CG - opštinski propisi", broj 14/15), već su zadržani u istom iznosu:

Po važećoj Odluci:

Zona	I	II	III	IV
Iznos (€/m ²)	80	60	20	8

Po predloženoj Odluci:

Zona	I	II	III	IV
Iznos (€/m ²)	80	60	20	8

- Postojao je problem prilikom preciznog finansijskog obračuna izdataka, jer se radi o planiranim, a ne o realizovanim troškovima, zbog čega mogu biti izražene samo aproksimativne vrijednosti.
- Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt ove odluke.

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.

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

Održana je i javna rasprava o Nacrtu odluke, ali nije bilo predloga ni sugestija tokom trajanja javne rasprave.

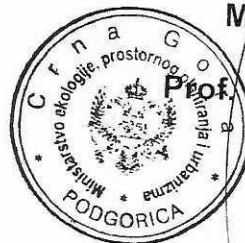
Prilikom izrade ove analize vršene su konsultacije sa nadležnim Ministarstvom, kao i Sekretarijatom za privredu, razvoj i finansije, i Sekretarijatom za planiranje prostora, imovinu i zaštitu životne sredine opštine Gusinje.

7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- 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 nedobijanje prethodne saglasnosti od strane Vlade Crne Gore ili neusvajanje odluke od strane Skupštine Opštine Gusinje, kao i eventualni problemi u toku naplate naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, odnosno odugovlačenje isplate utvrđenog iznosa naknade od strane investitora.
- Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva projektovanih Odlukom je komunalna opremljenost građevinskog zemljišta na nivou Opštine Gusinje su izgrađeni objekti.
- Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene ovog propisa biće zadužen Sekretarijat za planiranje prostora, imovinu i zaštitu životne sredine Opštine Gusinje.

Podgorica, 07. aprila 2021.godine



MINISTAR

Prof. dr Ratko Mitrović