



Crna Gora  
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

Broj: 02-03-5227/1

Podgorica, 05.05.2021. godine

**MINISTARSTVO EKOLOGIJE, PROSTORNOG PLANIRANJA I URBANIZMA**  
**-n/r ministra, gospodina prof. dr Ratka Mitrovića-**

Poštovani gospodine Mitroviću,

Povodom *Predloga odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta opštine Ulcinj*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

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

Uvidom u dostavljeni tekst *Predloga odluke* i *Izveštaj 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 Ulcinj*.

S poštovanjem,



**MINISTAR**  
mr Miloško Spajić

# IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma

NAZIV PROPISA

Predlog Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta Opštine Ulcinj

## 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)?

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.

Kako je Zakonom donošenje Plana generalne regulacije Crne Gore predviđeno u roku od od 60 mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona, propisano 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.

Sa 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.

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

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 Ulcinj, 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.

Ubrzavanje i olakšavanje postupka ( utvrđuje se trajanje postupka sa 30 dana na 15 dana)

Plaćanje naknade u ratama je regulisano na način koji je u interesu investitora. Umanjenja naknade za jednokratno plaćanje dovodi u povoljniji položaj investitore objekta neto površine manje od 500 m<sup>2</sup>.

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 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 primjenjuje se važeća odluka 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, s obzirom da se ovom odlukom, u dosta slučajeva, naknada smanjuje ili se uopšte neće plaćati u skladu sa novim Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata, kao i sam organ lokalne uprave, obzirom da je ista direktan prihod budžeta.

Naime, predloženom odlukom se svim investitorima ostavlja mogućnost plaćanja naknade u jednakim mjesečnim ili godišnjim ratama, na period od najduže 10 godina. Važećom Odlukom investitori objekata ukupne neto površine od 200 m<sup>2</sup> do 500 m<sup>2</sup> mogu da plaćaju naknadu na period od najduže 5 godina, dok su investitori objekta neto površine preko 500 m<sup>2</sup> mogu da

plaćaju naknadu na period od najduže 3 godine. Predloženom Odlukom ukida se odredba po kojoj se investitorima, čija ukupna obaveza naknade za komunalno opremanje prelazi iznos od 100.000,00 € odloženo plaćanje može utvrditi najduže na rok od tri godine, s tim što se prilikom donošenja rješenja plaća 40% od ukupne obaveze. Ovim su investitori velikih projekata dovedeni u povoljniji položaj.

Takođe, odredbama člana 17, stav 1 i 2 određeno je da za privremeni objekat koji je izgrađen u skladu sa zakonima, koji je uklopljen u planski dokument shodno članu 227c Zakona odnosno za objekat na lokaciji na kojoj se nalazio privremeni objekat a predviđena je izgradnja stalnog objekta, naknada za komunalno opremanje umanjuje se za iznos uplaćene naknade po osnovu privremenog objekta. Ovim se direktno stavljaju u povoljan položaj vlasnici navedenih privremenih objekata koji su platili naknade po osnovu privremenih 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, 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 nisu 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 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 su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Implementacija ovog propisa ne podrazumjeva dodatna izdvajanja sredstava iz budžeta Opštine. Implementacijom donijete odluke ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Donošenjem ove odluke ostvariće se prihod na lokalnom nivou.

Iznosi naknada shodno ovoj odluci nijesu povećani u odnosu na važeću Odluku o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta ("Službeni list CG - opštinski propisi", broj 36/19), već su zadržani u istom iznosu:

Po važećoj Odluci:

ZONA	IA	I	II	III	IV	V
Iznos (€/m <sup>2</sup> )	90,00	60,00	48,00	36,00	24,00	18,00

Po predloženoj Odluci:

ZONA	IA	I	II	III	IV	V
Iznos (€/m <sup>2</sup> )	90,00	60,00	48,00	36,00	24,00	18,00

Prije dostavljanja Vladi CG na saglasnost odluka će biti dostavljena i 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 ekspertiska podrška je korišćena kroz analizu dostavljenog Modela Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta od strane Zajednice opština.
- Nacrt Odluke je stavljen na javnu raspravu koja je trajala od 18 decembra do 05 januar 2020 godine. Nacrt je bio objavljen na internet site-u Opštine Ulcinj, na oglasnoj tabli Opštine, u štampanoj formi je bio dostupan svim zainteresovanim licima u prostorijama građanskog biroa - arhive Opštine Ulcinj. Obavještenje o javnoj raspravi je bilo objavljeno u lokalnoj Televiziji "Teuta", kao i preko Radio Ulcinja svaki dan tokom trajanja javne rasprave.
- Na nacrt odluke, tokom trajanja javne rasprave kao i po isteku iste, nijesu dati predlozi, primjedbe ili sugestije.

#### 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 Ulcinj, ali i ekonomska situacija i finansijska mogućnost investitora.

Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva projektovanih Odlukom je komunalna opremljenost građevinskog zemljišta na nivou Opštine Ulcinj, izgrađeni objekti, finansijski efekti. Nadzor nad sprovođenjem ove odluke vršiće nadležni organ lokalne uprave nadležan za komunalne djelatnosti i zaštitu ambijenta, opštine Ulcinj.

Podgorica, 25 marta 2021. godine

