



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: 02-03-1310/1

Podgorica, 04.02.2021. godine

**MINISTARSTVO EKOLOGIJE, PROSTORNOG PLANIRANJA I URBANIZMA**

-n/r ministra, gospodina Ratka Mitrovića -

Poštovani gospodine Mitroviću,

Na osnovu Vašeg akta broj: 01-12/53 od 27.01.2021. godine, kojim se traži mišljenje na *Predlog odluke o naknadi za urbanu sanaciju Opštine Kolašin*, 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 sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa utvrđeno je da za implementaciju odluke nije potrebno obezbjedjenje finansijskih sredstva iz Budžeta Crne Gore.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja nema primjedbi na Predlog Odluke o naknadi za urbanu sanaciju Opštine Kolašin.

S poštovanjem,

**MINISTAR**  
mr Milojko Spajić



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
NAZIV PROPISA	Predlog odluke o naknadi za urbanu sanaciju Opštine Kolašin
<p><b>1. Definisane probleme</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Da li je propis posljedica zahtjeva (propisa) na državnom nivou?</li> <li>- Navesti zakonski osnov za donošenje propisa, kao i odnos sa strateškim dokumentima lokalne samouprave ako postoji?</li> <li>- Da li lokalna samouprava može odstupati od odredbi propisa na državnom nivou i u kojoj mjeri?</li> <li>- Da li je riječ o sopstvenim nadležnostima ili prenesenom, odnosno povjerenom poslu lokalne samouprave?</li> <li>- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?</li> <li>- Koji su uzroci problema?</li> <li>- Koje su posljedice problema?</li> <li>- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?</li> <li>- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Donošenje Odluke o naknadi za urbanu sanaciju proističe iz Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, br. 64/17, 44/18, 63/18 i 82/20), a kojim je u članu 164 stav 1 propisano da su vlasnici bespravnih objekata obavezni plaćanja naknade za urbanu sanaciju jedinici lokalne samouprave. Članom 240a stav 1 Zakona propisano je da će se podzakonski akti na osnovu ovlaštenja iz ovog zakona donijeti u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.</li> <li>- Zakonski osnov za donošenje Odluke o naknadi za urbanu sanaciju sadržan je u Zakonu o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, br. 64/17, 44/18, 63/18 i 82/20), Zakonu o lokalnoj samoupravi („Službeni list CG“, br. 2/2018, 34/2019 i 38/2020) i Statutu Opštine Kolašin („Službeni list CG - Opštinski propisi“, br. 24/19). Članom 164 stav 11 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata propisano je da visinu, uslove, način, rokove i postupak plaćanja naknade za urbanu sanaciju, propisuje nadležni organ lokalne samouprave, po prethodnoj saglasnosti Vlade. Članom 240a stav 2 Zakona propisana je obaveza opštine da propis uskladi sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, u roku od 90 dana od stupanja na snagu Zakona, no kako Opština Kolašin nije imala lokalni propis koji bi uskladila sa Zakonom, iz tog razloga predložena je i ova Odluka. Članom 38 stav 1 tačka 2 i 8 Zakona o lokalnoj samoupravi propisano je da skupština donosi propise i druge opšte akte i uvodi i utvrđuje opštinske poreze, takse, naknade i druge sopstvene prihode. Članom 37 stav 1 tačka 2 i 8 Statuta je propisano da skupština donosi propise i druge opšte akte i uvodi i utvrđuje opštinske poreze, takse, naknade i druge sopstvene prihode.</li> <li>- 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 ovlaštenjima datim zakonom. Tako je članom 164 stav 11 Zakona propisano da visinu, uslove, način, rokove i postupak plaćanja naknade za urbanu sanaciju, propisuje nadležni organ lokalne samouprave, po prethodnoj saglasnosti Vlade. Sa druge strane ovim zakonom se ostavlja sloboda lokalnim samoupravama da za definisane vrste bespravnih objekata u propisanom maksimalnom iznosu, mogu utvrditi svojim propisom umanjenja naknade.</li> <li>- Utvrđivanje i naplata naknade za urbanu sanaciju predstavlja poslove koji nisu preneseni, već se nalaze u nadležnosti lokalne samouprave i shodno tome isti predstavljaju sopstveni prihod, a što je određeno članom 7 stav 1 tačka 16 Zakona o finansiranju lokalne samouprave („Službeni list CG“,</li> </ul>	

br.3/2019).

- Problem koji treba da riješi Odluka o naknadi za urbanu sanaciju je legalizacija bespravnih objekata.
- Uzrok problema neregulisanog statusa bespravnih objekata je nepostupanje vlasnika bespravnih objekata po važećim zakonskim propisima, kao i nedovoljna kontrola korišćenja prostora od strane nadležnih organa.
- Za posljedicu imamo veliki broj nelegalnih objekata, kako na području zahvata postojećih planova detaljne razrade tako i van njih. Regulisanje statusa bespravnih objekata ima poseban značaj za lokalnu samoupravu iz razloga što zbog problema uzurpacije prostora od strane bespravnih graditelja, lokalna samouprava kao posljedicu ima to, što nije u prilici da u potpunosti i na kvalitetan način vodi politiku planskog razvoja opštine, a istovremeno je uskraćena za prihod iz kojeg se vrši komunalno opremanje građevinskog zemljišta, odnosno mogućnost da radi na unapređenju komunalne infrastrukture. Neregulisanjem pitanja legalizacije bespravnih objekata ugrožen je javni interes kroz nastupanje gore navedenih posljedica, kroz koji se ugrožava i pojedinačni interes fizičkih i pravnih lica.
- Subjekti koji su obveznici plaćanja naknade za urbanu sanaciju nijesu oštećeni iz razloga što se i u slučaju legalne gradnje plaća naknada.
- „Status quo” opcija nije moguća, jer Opština Kolašin nije imala prethodni propis.

## 2. Ciljevi

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

- Predmetnom naknadom se podstiču obveznici legalizacije da pristupe postupku legalizacije i poštuju zakonske norme, a sa druge strane dobiće se pravo stanje prostora, zarad budućih planova i strategija. Primjenom odluke ostvariće se prihod iz kog će se vršiti komunalno opremanje građevinskog zemljišta što ima za cilj poboljšanje uslova i kvaliteta života građana u neformalnim naseljima i u krajnjem ekonomsku valorizaciju bespravnih objekata.
- Trenutno ne postoji strategija za bespravnu gradnju, niti program Vlade, već se ova Odluka donosi u skladu 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);

## 3. Opcije

- Zašto je propis neophodan? - 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?

- Propis je neophodan u cilju regulisanja problema bespravne gradnje.

## 4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne?
- Koje troškove ili uštede 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 vlasnike bespravnih objekata i Budžet opštine. U opštini Kolašin od stupanja na snagu Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata

podneseno je ukupno 778 zahtjeva za legalizaciju stambenih, poslovnih, stambeno-poslovnih, pomoćnih objekata.

- Primjena ovog propisa će izazvati troškove subjektima koji podliježu plaćanju naknade za bespravnu gradnju.
- Rješenja sadržana u propisu imaju pozitivan uticaj na zadovoljenje interesa građana.
- Administrativna opterećenja će se manifestovati prilikom obrade velikog broja postupaka legalizacije objekata, a ne očekuju se biznis barijere.

#### 5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li propis utiče na visinu prihoda ili troškova lokalne samouprave?
- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta lokalnih samouprava odnosno 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 su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu lokalnih samouprava odnosno budžetu Crne Gore za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za lokalne samouprave odnosno za budžet Crne Gore?

- Propis će uticati na visinu prihoda lokalne samouprave, naplatom naknade za urbanu sanaciju.
- Nije neophodno obezbjeđivanje dodatnih sredstava za implemenaciju propisa.
- Implementacijom propisa ostvariće se prihod u Budžetu lokalne samouprave u budućem periodu.

#### 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).
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa i da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti
- 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 urbanu sanaciju od strane Zajednice opština.
- U skladu sa čl. 8 Odluke o načinu i postupku učešća lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova („Sl.list CG“-opštinski propisi, br. 12/12) utvrđen je program javne rasprave o Nacrtu Odluke i Program učinjen dostupnim svim subjektima, kako preko mogućnosti elektronskog preuzimanja, odnosno činjenja dostupnim na oglasnoj tabli opštine, a održana je i centralna javna rasprava.
- Nisu postojale sugestije Ministarstva finansija.
- U toku postupka javne rasprave dostavljene su sugestije i predlozi građana o čemu je sačinjen izvještaj o prihvatanju-neprihvatanju. Sugestije i predlozi koji su bili prihvatljivi uvršteni su u Predlog odluke.

#### 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?

- Dinamika poslova na urbanoj sanaciji zavisi od stepena naplate i iznosa naplaćenih sredstava od naknade za urbanu sanaciju i drugih izvora u skladu sa zakonom, te stepena opremljenosti zone za koju je naknada ubirana, 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 urbano saniraju 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 urbane sanacije, a u skladu sa članom 169 Zakona.
- Indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su primjenljivost propisa, odnosno njegovih

odredbi kroz koje se smanjuje broj bespravnih objekata, a što će se postizati povećanjem broja zahtjeva za legalizaciju bespravnih objekata.

- Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene ovog propisa biće zaduženi Sekretarijati za uređenje prostora i lokalnih javnih prihoda.

Podgorica, 27.01.2021.godine



**MINISTAR**  
**Prof. dr Ratko Mitrović**