



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

Br: 03-02-430/22-1720/2

Podgorica, 13.12.2022.godine

MINISTARSTVO EKOLOGIJE, PROSTORNOG PLANIRANJA I URBANIZMA
-n/r ministarke, gospođe Ane Novaković Đurović-

Poštovana gospođo Novaković Đurović,

Povodom *Predloga odluke o izmjenama i dopunama Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta opštine Rožaje*, Ministarstvo finansija 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, sa aspekta državnog budžeta nema primjedbi na *Predlog odluke o izmjenama i dopunama Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta opštine Rožaje*.

S poštovanjem,

MINISTAR
mr Aleksandar Damjanović



IZVJEŠTAJ O ANALIZI UTICAJA PROPISA ZA LOKALNE SAMOUPRAVE	
PREDLAGAČ PROPISA	Opština Rožaje – Sekretarijat za uređenje prostora i zaštitu životne sredine
NAZIV PROPISA	Predlog Odluke o izmjenama i dopunama odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta Opštine Rožaje
<p>1. Definisanje problema</p> <ul style="list-style-type: none"> - Da li je propis posljedica zahtjeva (propisa) na državnom nivou? - Navesti zakonski, odnosno strateški ili drugi osnov za donošenje propisa? - Da li se propisom utvrđuju sopstvene nadležnosti ili preneseni, odnosno povjereni poslovi lokalne samouprave? - Koje probleme treba da riješi predloženi akt? - Da li problem ima rodnu dimenziju? (ima posebni uticaj na žene) - 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)? <ul style="list-style-type: none"> - Donošenje Odluke o izmjenama i dopunama odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta je posljedica obaveze usaglašavanja sa Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, br. 64/17, 44/18, 63/18, 82/20 i 86/22) kojim je u članu 239 stav 19 propisana obaveza plaćanja naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta. Članom 240a stav 2 Zakona propisano je da je jedinica lokalne samouprave dužna da propis iz čl. 239 stav 19 ovog zakona usaglasi sa istim u roku od 90 dana, od dana stupanja na snagu ovog Zakona. - Zakonski osnov za donošenje Odluke o izmjenama i dopunama odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta sadržan je u Zakonu o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, br. 64/17, 44/18, 63/18, 82/20 i 86/22), Zakonu o lokalnoj samoupravi („Službeni list CG“, br. 2/18, 34/19 i 38/20) i Statutu Opštine Rožaje („Službeni list CG - Opštinski propisi“, br. 38/18 i 16/21). Članom 239 stav 19 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata propisano je da visinu, uslove, način, rokove i postupak plaćanja naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, propisuje nadležni organ lokalne samouprave, po prethodnoj saglasnosti Vlade, dok je članom 240a stav 2 Zakona propisana 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. 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 46 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. - Utvrđivanje i naplata naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta 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“, br. 3/19), a u vezi člana 239 stav 19 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. U članu 28 Zakona o lokalnoj samoupravi propisano je da opština, u okviru sopstvenih nadležnosti, uređuje, 	

uvodi i utvrđuje sopstvene prihode u skladu sa zakonom, dok je članom 38 stav 1 tačka 2 i 8 utvrđeno da skupština donosi propise i druge opšte akte i uvodi i utvrđuje opštinske poreze, takse, naknade i druge sopstvene prihode. Članom 28 Statuta opštine Rožaje je propisano da opština uređuje, uvodi, utvrđuje, vrši poslove kontrole i naplate sopstvenih prihoda u koje spada i naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta. Članom 46 Statuta je propisano da skupština donosi propise i druge opšte akte i uvodi i utvrđuje opštinske poreze, takse, naknade i druge sopstvene prihode.

- Problem koji treba da riješi Odluka o izmjenama i dopunama odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta je otklanjanje nedoumica prilikom razmatranja zahtjeva investitora za obračun naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta.
- Predlog odluke se ne može posmatrati sa aspekta rodne dimezije, kao ni uticaja na žensku populaciju.
- Uzrok problema je trenutna neusaglašenost Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta sa važećim Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata.
- Posljedice problema su teškoće u obračunu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta usled neprecizno definisanih odredbi osnovne Odluke, što stvara teškoće u vođenju upravnih postupaka, a neusaglašavanje ovih propisa u budućem periodu može dovesti i do utvrđivanja nezakonitosti, odnosno neustavnosti odredbi Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta. Takođe, posledice 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 po zonama. Takođe ne može se smatrati da je lokalna samouprava oštećena odredbama ovog propisa s obzirom na učešće predmetne naknade u Budžetu Opštine Rožaje.
- Bez promjene propisa problem bi evoluirao pri utvrđivanju naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta usled neprecizno definisane kategorije objekata, 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 unapređenju stanja planiranja prostora i poslovnog ambijenta u Opštini Rožaje.

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?**
- **Da li bilo koji od ciljeva unapređuje rodnu ravnopravnost?**

- Odlukom se ostvaruje nekoliko ciljeva:

1. Usklađivanje sa Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, br. 64/17, 44/18, 63/18, 82/20 i 86/22), odnosno 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;
2. Predmetnom naknadom se obezbjeđuje politika planskog razvoja opštine, ostvaruje

prihod iz kojeg se vrši komunalno opremanje građevinskog zemljišta i unaprjeđuje komunalna infrastruktura tj. stvaraju uslovi za kvalitetnije uređenje prostora opštine, odnosno unapređenje uslova i kvaliteta života građana.

3. Otklanjanje bilo kojih nedoumica prilikom utvrđivanja naknade za komunalno opremanje;
4. 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.

- Navedeni ciljevi ne utiču na aspekt rodne ravnopravnosti.

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).**
- **Objasni preferiranu opciju? (prilikom obrazlaganja opcije uključiti i rodnu dimenziju te opcije: kako preferirana opcija unaprjeđuje rodnu ravnopravnost-status žena i odnose među ženama i muškarcima)**

- Donošenje Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta je neophodno zbog usaglašavanja iste sa Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, br. 64/17, 44/18, 63/18, 82/20 i 86/22). Stoga nije moguće razmatrati „status quo“ 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.

4. Analiza uticaja

- **Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne, kao i rodno-senzitivne uticaje propisa?**
- **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.**

- Rješenja iz propisa pospješuju i stimulišu izgradnju objekata, stvaraju uslove za kvalitetnije uređenje prostora opštine, odnosno unaprjeđuju uslove i kvalitet života građana. Kada je riječ o uticaju rješenja iz propisa na lokalnu samoupravu, prema proračunu na osnovu raspoloživih podataka utvrđeno je da propis neće značajnije uticati na visinu prihoda lokalne samouprave i s obzirom na učešće predmetne naknade u Budžetu Opštine Rožaje, isto neće imati značajnijeg negativnog uticaja na Budžet Opštine Rožaje.

- 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.

VAŽEĆA ODLUKA							
ZONE							
I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
49,94	44,85	35,00	29,90	14,95	9,86	7,00	4,14

Iznos naknade je smanjen po zonama i iznosi:

PREDLOŽENA ODLUKA							
ZONE							
I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
35	31	25	20	10	7	5	3

- Ne postoje administrativna opterećenja vezana za ovaj postupak budući da se ovom odlukom ne propisuju dodatne nadležnosti Opštine.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- 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 propis utiče na visinu prihoda jedinice lokalne samouprave odnosno prihoda budžeta Crne Gore i kako?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti novi prihodi za budžet jedinice lokalne samouprave, odnosno za budžet Crne Gore?
- Ko su potencijalni korisnici budžeta za implementaciju propisa (u kojem procentu bi korisnici mogli biti muškarci, a u kojem žene? Da li implementacija budžeta može biti uzrok neravnopravnosti između muškaraca i žena?)

- Nije neophodno obezbjeđivanje dodatnih sredstava za implementaciju propisa.
- Implementacijom propisa ostvariće se prihod u budućem periodu.
- Propis neće značajnije uticati na visinu prihoda lokalne samouprave i s obzirom na učešće predmetne naknade u Budžetu Opštine Rožaje, isto neće imati značajnijeg negativnog

uticaja na Budžet Opštine Rožaje.

- Iznosi naknada shodno ovoj odluci nijesu povećani u odnosu na važeću osnovnu odluku
- Korisnik budžeta koji će implementirati propis je jedinica lokalne samouprave preko Uprave za naplatu lokalnih javnih prihoda.
- Pregled ostvarenih prihoda od naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta za 2019, 2020 i 2021 godinu:
 1. u 2019. godini od naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta ostvaren je prihod od 7 150,58eura,
 2. u 2020. godini od naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta ostvaren je prihod od 764,60eura i
 3. u 2021. godini od naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta ostvaren je prihod od 41 266,23eura.

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 predstavnice ženskih udruženja bile uključene u 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.
- U skladu sa čl. 138 i 139 Statuta Opštine Rožaje (Sl. Ist CG-opštinski propisi broj 38/18 i 16/21 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.
- Nisu postojale sugestije.
- Nije bilo pristiglih predloga i sugestija na nacrt predmetne 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?**

- 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 Rožaje.
- Indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su primjenljivost propisa, odnosno njegovih odredbi što će se postizati povećanjem broja prijave građenja i povećanjem stepena komunalne opremljenosti građevinskog zemljišta.
- Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene ovog propisa biće zaduženi Sekretarijat za uređenje prostora i zaštitu životne sredine i Uprava lokalnih javnih prihoda Opštine Rožaje.

Rožaje, 17.11.2022. godine

**Sekretarijat za uređenje prostora i
zaštitu životne sredine**