



Ministarstvo
finansija



Br: 05-02-402/26-14486/2

Podgorica, 22.04.2026.godine

Za: MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA, Rimski trg 46, Podgorica
gospodinu, Danilu Šaranoviću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog uredbe o jedinstvenoj metodologiji za procjenu šteta, gubitaka i potreba od nepogoda

Veza: Vaš akt br. 13-070/26-19399/1 od 14.04.2026. godine

Poštovani gospodine Šaranoviću,

Povodom *Predloga uredbe o jedinstvenoj metodologiji za procjenu šteta, gubitaka i potreba od nepogoda*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Ministarstvu finansija obratili ste se zahtjevom za mišljenje na Predlog uredbe o jedinstvenoj metodologiji za procjenu šteta, gubitaka i potreba od nepogoda kojim se uspostavlja jedinstven, standardizovan i pouzdan sistem procjene šteta, gubitaka i potreba nakon nepogoda.

Uvidom u dostavljeni Predlog i Izvještaj o sprovedenoj analizi uticaja propisa, navedeno je da za sprovođenje predmetnog propisa nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore, jer će se aktivnosti, kako se navodi, u najvećoj mjeri sprovoditi u okviru postojećih kapaciteta nadležnih institucija. Takođe, implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze, kao i da nije predviđeno donošenje podzakonskih akata.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija sa aspekta budžeta i sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nema primjedbi na tekst Predloga uredbe o jedinstvenoj metodologiji za procjenu šteta, gubitaka i potreba od nepogoda.

S poštovanjem,



PREDLOG

Na osnovu člana 27 stav 3 Zakona o obnovi nakon nepogode ("Službeni list CG", broj 2/26),
Vlada Crne Gore, na sjednici od _____ 2026. godine, donijela je

UREDBU O JEDINSTVENOJ METODOLOGIJI ZA PROCJENU ŠTETA, GUBITAKA I POTREBA OD NEPOGODA

Predmet Metodologije

Član 1

Ovom uredbom utvrđuje se jedinstvena metodologija za procjenu šteta, gubitaka i potreba od nepogoda (u daljem tekstu: jedinstvena metodologija), kojom se uređuje izgled i sadržaj obrazaca za prijavu šteta, gubitaka i potreba, način procjene šteta, gubitaka i potreba nastalih usljed nepogode po oblastima, odnosno sektorima, kao i način izvještavanja o štetama, gubicima i potrebama.

Obuhvat

Član 2

Jedinstvenom metodologijom uređuje se postupanje organa državne uprave nadležnog za unutrašnje poslove (u daljem tekstu: ministarstvo) i komisija iz čl. 18 i 20 Zakona o obnovi nakon nepogode (u daljem tekstu: komisije), primjena jedinstvenih principa, metoda i obrazaca procjene, način prikupljanja, obrade i izvještavanja o podacima, verifikacije zbirnog izvještaja, kao i organizaciona i tehnička pitanja od značaja za sprovođenje procjene šteta, gubitaka i potreba i planiranje oporavka nakon nepogode.

Svrha procjene

Član 3

Procjena šteta, gubitaka i potreba (u daljem tekstu: procjena) sprovodi se radi obezbjeđivanja pouzdane osnove za donošenje odluka o dodjeli pomoći, planiranja i sprovođenja obnove, kao i radi praćenja i evaluacije oporavka zajednice pogođene nepogodom.

Standardizacija

Član 4

Jedinstvenom metodologijom obezbjeđuje se standardizovana i uporediva procjena, kao i jedinstveno i pouzdano izvještavanje.

Cilj procjene

Član 5

Cilj procjene je utvrđivanje vrste, obima i vrijednosti šteta, gubitaka i potreba, kvalitativno i kvantitativno, identifikovanje kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih potreba za obnovom po teritorijama, sektorima i dobrima, kao i definisanje mjera za sanaciju nastale štete i ublažavanje gubitaka.

Korišćenje rezultata procjene

Član 6

Rezultati procjene koriste se za planiranje i dodjelu pomoći fizičkim i pravnim licima koja su pretrpjela štetu i gubitke usljed nepogode.

Pomoć se dodjeljuje radi uspostavljanja normalnog života na pogođenoj teritoriji, zaštite života i zdravlja ljudi, imovine, poljoprivrednih dobara, životinja, životne sredine, kao i očuvanja prirodne i kulturne baštine.

Osnova za međunarodnu pomoć

Član 7

Rezultati procjene predstavljaju i osnov za uključivanje i traženje međunarodne pomoći radi ublažavanja posljedica nepogode, u skladu sa međunarodno priznatim metodološkim okvirima procjene nakon nepogode (*Post-Disaster Needs Assessment of the European Commission (EC), United Nations (UN), and World Bank (WB)*) – Metodologija procjene šteta, gubitaka i potreba nakon katastrofa Evropske komisije, Ujedinjenih nacija i Svjetske banke) (u daljem tekstu: PDNA).

Subjekti i nadležnosti procjene

Član 8

Neposredni izvršioци procjene su stručna lica koja su dužna da postupaju savjesno, nepristrasno i stručno, na osnovu neposrednog uvida na terenu i raspoložive dokumentacije uz upotrebu propisanih obrazaca.

Predmet procjene

Član 9

Procjena se organizuje u okviru svake jedinice lokalne samouprave (u daljem tekstu: opština), a u slučaju nepogoda koje pogode više opština mogu se formirati zajedničke komisije, pri čemu se svakoj komisiji precizno određuje teritorija procjene.

Radi potpunog obuhvata i sprečavanja dvostrukog evidentiranja, teritorija se dijeli po statističkim krugovima čije su granice utvrđene u skladu sa zakonom kojim se uređuje teritorijalna organizacija Crne Gore.

Procjena se sprovodi u tri ključna sektora: proizvodnog, društvenog i infrastrukturnog u skladu sa PDNA.

Pored sektora iz stava 3 ovog člana, prate se i dopunski, prožimajući sektori koji utiču na sve ključne sektore, i to: makroekonomija, finansije, smanjenje rizika od katastrofa, zapošljavanje, zaštita životne sredine, rodna ravnopravnost i druge oblasti, radi ostvarivanja sveobuhvatne procjene.

Procjena se vrši bez obzira na osiguranje ili pravni status objekata, uključujući objekte izgrađene bez građevinske dozvole i objekte koji ne ispunjavaju tehničke zahtjeve (npr. seizmičku otpornost), u skladu sa važećim propisima.

Procjena ne predstavlja osnov za legalizaciju nelegalno izgrađenih objekata niti priznavanje njihovog pravnog statusa, već služi isključivo za planiranje dodjele pomoći i obnove pogođenih područja.

Procjenom se obuhvataju materijalna dobra u vlasništvu fizičkih i pravnih lica, državnih organa, organa državne uprave i organa lokalnih samouprava sa sjedištem na pogodnom području, kao i dobra domaćih i stranih lica koja su se nalazila na području nepogode, bez obzira na mjesto sjedišta ili prebivališta vlasnika.

Postupak procjene

Član 10

Postupak procjene započinje objavljivanjem javnog poziva opštinske komisije, pri čemu prijave podnose fizička i pravna lica, u rokovima utvrđenim pozivom.

Prijava šteta, gubitaka i potreba (u daljem tekstu: prijava) podnosi se na propisanom obrascu (Obrazac 1).

Prijavu mogu podnijeti: vlasnik, suvlasnik ili korisnik imovine, zakonski zastupnik pravnog lica ili lice ovlašćeno za zastupanje (uz priloženo ovlašćenje), kao i lice koje ima saglasnost ili ovlašćenje vlasnika, odnosno suvlasnika.

U prijavi podnosilac ili odgovorno lice potvrđuje punu materijalnu i krivičnu odgovornost za tačnost podataka navedenih u prijavi, saglasnost za obradu podataka iz obrazaca i službenih evidencija i obavezu korišćenja eventualne pomoći isključivo za otklanjanje posljedica nepogode.

Uz prijavu se obavezno prilaže kopija važećeg indentifikacionog dokumenta, a po potrebi ovjerena saglasnost ili ovlašćenje.

Po prijemu prijave, terensku procjenu i sačinjavanje zapisnika vrše komisije.

Zapisnici o utvrđenim štetama, gubicima i potrebama sačinjavaju se po vrstama, i to:

- 1) Zapisnik o procjeni šteta, gubitaka i potreba na građevinskim objektima (Obrazac 2),
- 2) Zapisnik o procjeni šteta, gubitaka i potreba na pokretnoj imovini (Obrazac 3),
- 3) Zapisnik o procjeni šteta, gubitaka i potreba na kulturnim dobrima (Obrazac 4),
- 4) Zapisnik o procjeni šteta, gubitaka i potreba na poljoprivrednim dobrima (Obrazac 5),
- 5) Zapisnik o procjeni šteta, gubitaka i potreba na infrastrukturi (Obrazac 6),
- 6) Zapisnik o procjeni šteta, gubitaka i potreba na objektima javne namjene (Obrazac 7),
- 7) Zapisnik o procjeni gubitaka u procesima upravljanja i odlučivanja (Obrazac 8).

Zapisnici o procjeni obavezno sadrži podatke koji omogućavaju identifikaciju pogođenog subjekta, detaljan opis nastalih šteta, gubitaka i potreba, procjenu njihove vrijednosti, identifikovanje stvarnih potreba za obnovom i oporavkom, određivanje prioriternih mjera za sprovođenje obnove, podatke o ranjivim grupama, evakuaciji i zbrinjavanju stanovništva, priloženu foto-dokumentaciju, te stručna zapažanja komisija.

Zapisnik o procjeni gubitaka u procesima upravljanja i odlučivanja obuhvata gubitke nastale u tim procesima, i dodatne gubitke koji su nastali kao posljedica kašnjenja u donošenju odluka, izmjene donijetih odluka ili produženja mjera. U zapisniku se evidentiraju samo gubici koji su neposredno povezani sa navedenim okolnostima, a koji nijesu obuhvaćeni osnovnom procjenom, u skladu sa jedinstvenom metodologijom.

Zapisnici sadrže uputstva za obračun pojedinih stavki, radi osiguranja dosljednosti i uporedivosti rezultata procjene.

Podaci koji su već evidentirani u nekom od zapisnika ne dupliraju se, već se u zapisniku navodi referenca na prethodni zapisnik u kojem su ti podaci evidentirani.

Državna komisija i opštinska komisija vrše pregled dostavljenih obrazaca, otklanjaju manje nedostatke, a obrasce sa bitnim propustima vraćaju nadležnim komisijama na ispravku.

Nakon pregleda obrazaca, podaci se obrađuju automatski ili ručno, u zavisnosti od obima procjene i tehničkih uslova i na osnovu svih zapisnika izrađuje se Zbirni izvještaj o procjeni šteta, gubitaka i potreba (Obrazac 9).

Metode procjene

Član 11

Procjena se vrši primjenom jedinstvenih metoda, u cilju standardizacije, uporedivosti i pouzdanosti rezultata.

Metode procjene obuhvataju:

- 1) Terenski pregled – neposredan obilazak, utvrđivanje obima i vrste šteta, gubitaka i potreba, evidenciju, fotografisanje i dokumentovanje stručnih zapažanja komisija.
- 2) Analizu podataka – korišćenje svih relevantnih izvora informacija, uključujući službene evidencije, registre imovine, kao i intervju radi prikupljanja pouzdanih podataka.
- 3) Obračun šteta, gubitaka i potreba – primjena standardizovanih kriterijuma, uz poštovanje pravila struke i uputstava nadležnih organa, radi omogućavanja uporedivosti rezultata.

Procjena se vrši komisijski, neposrednim uvidom na terenu, za svako oštećeno ili uništeno dobro pojedinačno, u skladu sa jedinstvenom metodologijom. Prilikom procjene utvrđuje se stepen oštećenja, mogućnost i isplativost opravke, kao i da li se dobro smatra oštećenim ili uništenim.

Procjena šteta se vrši primjenom standardizovanih cijena i tarifa za popravke, sanaciju štete i hitne intervencije, utvrđivanjem prosječnih cijena u vrijeme nastanka nepogode na području opštine na kojoj se nepogoda dogodila, kao i obračunom vrijednosti sačuvanog materijala i revalorizovane sadašnje vrijednosti uništenih dobara, radi što preciznije procjene materijalne štete.

Šteta na oštećenim dobrima utvrđuje se u visini troškova potrebnih za vraćanje u stanje prije nastanka štete, uz uvažavanje koncepta izgradnje boljeg i smanjenja rizika od katastrofa.

Za uništena dobra, šteta se utvrđuje prema njihovoj revalorizovanoj sadašnjoj vrijednosti na dan nastanka štete, umanjenoj za stepen amortizacije, pri čemu se vrijednost sačuvanog materijala oduzima od ukupnog iznosa štete.

Za utvrđivanje šteta, gubitaka i potreba primjenjuju se tržišne i statističke cijene koje su važile u vrijeme nastanka štete, odnosno neposredno prije njenog nastanka, na području za koje se procjena vrši. Cijene formiraju opštinske komisije ili Državna komisija, a njihovu primjenu odobrava Državna komisija radi obezbjeđivanja dosljednosti i uporedivosti procjena.

Procjena gubitaka uključuje gubitke nastale do kraja godine u kojoj je šteta nastala, a u izuzetnim slučajevima najduže do 12 mjeseci od dana nastanka štete.

Gubici obuhvataju: dodatne troškove, uključujući i one povezane sa prekidom proizvodnje, izostanak dobiti i ostale poslovne gubitke, kao i neplanirane, ali opravdane administrativne, operativne, logističke i tehničke troškove u procesima upravljanja i odlučivanja.

Procjena potreba obuhvata identifikovanje i evidentiranje mjera, aktivnosti i resursa neophodnih za obnovu i oporavak, radi vraćanja pogodnih područja i cjelokupnog sistema u funkcionalno stanje, uz uvažavanje koncepta izgradnje boljeg i smanjenja rizika od budućih nepogoda.

Komisije evidentiraju potrebe za obnovom imovine, infrastrukture i usluga, obezbjeđivanje pristupa osnovnim dobrima i uslugama, potrebe ranjivih grupa stanovništva, nastavak proizvodnje i pružanja usluga, te organizaciju i upravljanje procesom obnove.

Verifikacija

Član 12

U toku verifikacije zbirnog izvještaja o procjeni šteta gubitaka i potreba, ministarstvo može zatražiti uvid u pojedinačne zapisnike i obrasce korišćene u procjeni, radi utvrđivanja i otklanjanja nepravilnosti, netačnosti i neslaganja.

Ministarstvo može, po službenoj dužnosti, pokrenuti postupak verifikacije na uzorku od 5% do 10% zapisnika, radi provjere primjene jedinstvene metodologije, tačnosti, potpune evidencije i uporedivosti podataka

Stručna kontrola

Član 13

Ministarstvo organizuje i sprovodi ponovnu procjenu, uz angažovanje stručnih komisija za procjenu određenih uzoraka ili cjelokupnih sektora, u zavisnosti od obima i karaktera nepogode.

Stručna kontrola se sprovodi korišćenjem propisanih obrazaca ministarstva radi osiguranja tačnosti, uskladenosti i uniformisanosti zbirnog izvještaja i pojedinačnih zapisnika o stručnoj kontroli.

Za sprovođenje stručne kontrole procjene komisija koristi sljedeće zapisnike:

- 1) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene šteta, gubitaka i potreba na građevinskim objektima (Obrazac 10).
- 2) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene šteta, gubitaka i potreba na pokretnoj imovini (Obrazac 11).
- 3) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene šteta, gubitaka i potreba na kulturnim dobrima (Obrazac 12).
- 4) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene šteta, gubitaka i potreba na poljoprivrednim dobrima (Obrazac 13).
- 5) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene šteta, gubitaka i potreba na objektima javne namjene (Obrazac 14).
- 6) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene šteta, gubitaka i potreba na infrastrukturi (Obrazac 15).
- 7) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene gubitaka u procesima upravljanja i odlučivanja (Obrazac 16).
- 8) Zapisnik o stručnoj kontroli zbirnog izvještaj o procjeni šteta, gubitaka i potreba (Obrazac 17).

Stručne komisije koje angažuje ministarstvo imaju isključivu nadležnost za popunjavanje zapisnika o stručnoj kontroli. Državna, opštinske i preduzetne komisije daju uvid u podatke ili pojašnjenja, ali ne popunjavaju zapisnike.

Nakon ponovne procjene, ministarstvo daje konačno mišljenje na zbirni izvještaj o stručnoj kontroli procjene i postupak se nastavlja u skladu sa odredbama Zakona o obnovi nakon nepogode.

Konačni izvještaj

Član 14

Nakon završene verifikacije, izrađuje se konačni izvještaj o procjeni u obliku elaborata, koji sadrži:

- 1) datum početka i završetka procjene;
- 2) učesnike u procjeni;
- 3) podatke o stanju prije nepogode (ukupno stanovništvo, starosna i polna struktura, struktura domaćinstava, socio-ekonomski indikatori, snimci i mape pogodjenih područja i dr.);
- 4) opšte podatke o vrsti i efektima nepogode (uzrok i datum nastanka, karakteristike nepogode, broj stradalih, povrijeđenih i oboljelih, evakuacija, prekidi u obrazovanju i proizvodnji, angažovanje snaga zaštite i spašavanja i sl.);

- 5) zbirni izvještaj o procjeni šteta, gubitaka i potreba;
- 6) makroekonomski i mikroekonomski uticaj (efekti nepogode na privredu, budžet, lokalni razvoj i finansijsku stabilnost i sl.);
- 7) međusektorski uticaj (rodna ravnopravnost, ranjive grupe, životna sredina i sl.);
- 8) uticaj nepogode na razvoj siromaštva i društveni razvoj i dr.

Svi podaci moraju biti razvrstani po polu, starosti, etničkoj, kulturnoj i vjerskoj pripadnosti, i pripremljeni na osnovu zvaničnih izvještaja.

U elaboratu, svi podaci o štetama, gubicima i potrebama koji se tiču javne i privatne imovine moraju biti jasno razdvojeni.

Čuvanje podataka i dokumentacije

Član 15

Sve odluke po prijavama, uključujući rokove za donošenje rješenja i mogućnost žalbe, sprovode se u skladu sa odredbama Zakona o obnovi nakon nepogode.

Opštinske komisije čuvaju prijave, pojedinačne zapisnike, te svoje verifikovane zbirne i konačne izvještaje.

Ministarstvo čuva podatke, zbirne izvještaje i izvještaje o stručnoj kontroli koji su prošli proces verifikacije.

Državna komisija čuva konačne i objedinjene zbirne izvještaje, a usvojeni konačni izvještaj dostavlja se ministarstvu radi vođenja centralizovane evidencije i daljeg praćenja i planiranja obnove i dodjele pomoći.

Sva dokumentacija u vezi sa procjenom čuva se u skladu sa zakonima kojima se uređuje arhivska djelatnost, kancelarijsko poslovanje i zaštita podataka o ličnosti.

Pristup podacima imaju isključivo ovlašćena lica, uz vođenje evidencije pristupa, radi očuvanja integriteta, povjerljivosti i upotrebljivosti podataka.

Stupanje na snagu

Član 16

Ova uredba stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

Broj:

Podgorica, _____ 2026. godina

Vlada Crne Gore

Predsjednik,
mr Miloško Spajić

Procjenom se obuhvataju materijalna dobra u vlasništvu fizičkih i pravnih lica, državnih organa, organa državne uprave i organa lokalnih samouprava sa sjedištem na pogodnom području, kao i dobra domaćih i stranih lica koja su se nalazila na području nepogode, bez obzira na mjesto sjedišta ili prebivališta vlasnika.

Postupak procjene

Član 10

Postupak procjene započinje objavljivanjem javnog poziva opštinske komisije, pri čemu prijave podnose fizička i pravna lica, u rokovima utvrđenim pozivom.

Prijava šteta, gubitaka i potreba (u daljem tekstu: prijava) podnosi se na propisanom obrascu (Obrazac 1).

Prijavu mogu podnijeti: vlasnik, suvlasnik ili korisnik imovine, zakonski zastupnik pravnog lica ili lice ovlašteno za zastupanje (uz priloženo ovlaštenje), kao i lice koje ima saglasnost ili ovlaštenje vlasnika, odnosno suvlasnika.

U prijavi podnosilac ili odgovorno lice potvrđuje punu materijalnu i krivičnu odgovornost za tačnost podataka navedenih u prijavi, saglasnost za obradu podataka iz obrazaca i službenih evidencija i obavezu korišćenja eventualne pomoći isključivo za otklanjanje posljedica nepogode.

Uz prijavu se obavezno prilaže kopija važećeg indentifikacionog dokumenta, a po potrebi ovjerena saglasnost ili ovlaštenje.

Po prijemu prijave, terensku procjenu i sačinjavanje zapisnika vrše komisije.

Zapisnici o utvrđenim štetama, gubicima i potrebama sačinjavaju se po vrstama, i to:

- 1) Zapisnik o procjeni šteta, gubitaka i potreba na građevinskim objektima (Obrazac 2),
- 2) Zapisnik o procjeni šteta, gubitaka i potreba na pokretnoj imovini (Obrazac 3),
- 3) Zapisnik o procjeni šteta, gubitaka i potreba na kulturnim dobrima (Obrazac 4),
- 4) Zapisnik o procjeni šteta, gubitaka i potreba na poljoprivrednim dobrima (Obrazac 5),
- 5) Zapisnik o procjeni šteta, gubitaka i potreba na infrastrukturi (Obrazac 6),
- 6) Zapisnik o procjeni šteta, gubitaka i potreba na objektima javne namjene (Obrazac 7),
- 7) Zapisnik o procjeni gubitaka u procesima upravljanja i odlučivanja (Obrazac 8).

Zapisnici o procjeni obavezno sadrži podatke koji omogućavaju identifikaciju pogodnog subjekta, detaljan opis nastalih šteta, gubitaka i potreba, procjenu njihove vrijednosti, identifikovanje stvarnih potreba za obnovom i oporavkom, određivanje prioriternih mjera za sprovođenje obnove, podatke o ranjivim grupama, evakuaciji i zbrinjavanju stanovništva, priloženu foto-dokumentaciju, te stručna zapažanja komisija.

Zapisnik o procjeni gubitaka u procesima upravljanja i odlučivanja obuhvata gubitke nastale u tim procesima, i dodatne gubitke koji su nastali kao posljedica kašnjenja u donošenju odluka, izmjene donijetih odluka ili produženja mjera. U zapisniku se evidentiraju samo gubici koji su neposredno povezani sa navedenim okolnostima, a koji nijesu obuhvaćeni osnovnom procjenom, u skladu sa jedinstvenom metodologijom.

Zapisnici sadrže uputstva za obračun pojedinih stavki, radi osiguranja dosljednosti i uporedivosti rezultata procjene.

Podaci koji su već evidentirani u nekom od zapisnika ne dupliraju se, već se u zapisniku navodi referenca na prethodni zapisnik u kojem su ti podaci evidentirani.

Državna komisija i opštinska komisija vrše pregled dostavljenih obrazaca, otklanjaju manje nedostatke, a obrasce sa bitnim propustima vraćaju nadležnim komisijama na ispravku.

Nakon pregleda obrazaca, podaci se obrađuju automatski ili ručno, u zavisnosti od obima procjene i tehničkih uslova i na osnovu svih zapisnika izrađuje se Zbirni izvještaj o procjeni šteta, gubitaka i potreba (Obrazac 9).

Metode procjene

Član 11

Procjena se vrši primjenom jedinstvenih metoda, u cilju standardizacije, uporedivosti i pouzdanosti rezultata.

Metode procjene obuhvataju:

- 1) Terenski pregled – neposredan obilazak, utvrđivanje obima i vrste šteta, gubitaka i potreba, evidenciju, fotografisanje i dokumentovanje stručnih zapažanja komisija.
- 2) Analizu podataka – korišćenje svih relevantnih izvora informacija, uključujući službene evidencije, registre imovine, kao i intervjue radi prikupljanja pouzdanih podataka.
- 3) Obračun šteta, gubitaka i potreba – primjena standardizovanih kriterijuma, uz poštovanje pravila struke i uputstava nadležnih organa, radi omogućavanja uporedivosti rezultata.

Procjena se vrši komisijski, neposrednim uvidom na terenu, za svako oštećeno ili uništeno dobro pojedinačno, u skladu sa jedinstvenom metodologijom. Prilikom procjene utvrđuje se stepen oštećenja, mogućnost i isplativost opravke, kao i da li se dobro smatra oštećenim ili uništenim.

Procjena šteta se vrši primjenom standardizovanih cijena i tarifa za popravke, sanaciju štete i hitne intervencije, utvrđivanjem prosječnih cijena u vrijeme nastanka nepogode na području opštine na kojoj se nepogoda dogodila, kao i obračunom vrijednosti sačuvanog materijala i revalorizovane sadašnje vrijednosti uništenih dobara, radi što preciznije procjene materijalne štete.

Šteta na oštećenim dobrima utvrđuje se u visini troškova potrebnih za vraćanje u stanje prije nastanka štete, uz uvažavanje koncepta izgradnje boljeg i smanjenja rizika od katastrofa.

Za uništena dobra, šteta se utvrđuje prema njihovoj revalorizovanoj sadašnjoj vrijednosti na dan nastanka štete, umanjenoj za stepen amortizacije, pri čemu se vrijednost sačuvanog materijala oduzima od ukupnog iznosa štete.

Za utvrđivanje šteta, gubitaka i potreba primjenjuju se tržišne i statističke cijene koje su važile u vrijeme nastanka štete, odnosno neposredno prije njenog nastanka, na području za koje se procjena vrši. Cijene formiraju opštinske komisije ili Državna komisija, a njihovu primjenu odobrava Državna komisija radi obezbjeđivanja dosljednosti i uporedivosti procjena.

Procjena gubitaka uključuje gubitke nastale do kraja godine u kojoj je šteta nastala, a u izuzetnim slučajevima najduže do 12 mjeseci od dana nastanka štete.

Gubici obuhvataju: dodatne troškove, uključujući i one povezane sa prekidom proizvodnje, izostanak dobiti i ostale poslovne gubitke, kao i neplanirane, ali opravdane administrativne, operativne, logističke i tehničke troškove u procesima upravljanja i odlučivanja.

Procjena potreba obuhvata identifikovanje i evidentiranje mjera, aktivnosti i resursa neophodnih za obnovu i oporavak, radi vraćanja pogođenih područja i cjelokupnog sistema u funkcionalno stanje, uz uvažavanje koncepta izgradnje boljeg i smanjenja rizika od budućih nepogoda.

Komisije evidentiraju potrebe za obnovom imovine, infrastrukture i usluga, obezbjeđivanje pristupa osnovnim dobrima i uslugama, potrebe ranjivih grupa stanovništva, nastavak proizvodnje i pružanja usluga, te organizaciju i upravljanje procesom obnove.

Verifikacija

Član 12

U toku verifikacije zbirnog izvještaja o procjeni šteta gubitaka i potreba, ministarstvo može zatražiti uvid u pojedinačne zapisnike i obrasce korišćene u procjeni, radi utvrđivanja i otklanjanja nepravilnosti, netačnosti i neslaganja.

Ministarstvo može, po službenoj dužnosti, pokrenuti postupak verifikacije na uzorku od 5% do 10% zapisnika, radi provjere primjene jedinstvene metodologije, tačnosti, potpune evidencije i uporedivosti podataka

Stručna kontrola

Član 13

Ministarstvo organizuje i sprovodi ponovnu procjenu, uz angažovanje stručnih komisija za procjenu određenih uzoraka ili cjelokupnih sektora, u zavisnosti od obima i karaktera nepogode.

Stručna kontrola se sprovodi korišćenjem propisanih obrazaca ministarstva radi osiguranja tačnosti, usklađenosti i uniformisanosti zbirnog izvještaja i pojedinačnih zapisnika o stručnoj kontroli.

Za sprovođenje stručne kontrole procjene komisija koristi sljedeće zapisnike:

- 1) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene šteta, gubitaka i potreba na građevinskim objektima (Obrazac 10).
- 2) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene šteta, gubitaka i potreba na pokretnoj imovini (Obrazac 11).
- 3) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene šteta, gubitaka i potreba na kulturnim dobrima (Obrazac 12).
- 4) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene šteta, gubitaka i potreba na poljoprivrednim dobrima (Obrazac 13).
- 5) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene šteta, gubitaka i potreba na objektima javne namjene (Obrazac 14).
- 6) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene šteta, gubitaka i potreba na infrastrukturi (Obrazac 15).
- 7) Zapisnik o stručnoj kontroli procjene gubitaka u procesima upravljanja i odlučivanja (Obrazac 16).
- 8) Zapisnik o stručnoj kontroli zbirnog izvještaj o procjeni šteta, gubitaka i potreba (Obrazac 17).

Stručne komisije koje angažuje ministarstvo imaju isključivu nadležnost za popunjavanje zapisnika o stručnoj kontroli. Državna, opštinske i preduzetne komisije daju uvid u podatke ili pojašnjenja, ali ne popunjavaju zapisnike.

Nakon ponovne procjene, ministarstvo daje konačno mišljenje na zbirni izvještaj o stručnoj kontroli procjene i postupak se nastavlja u skladu sa odredbama Zakona o obnovi nakon nepogode.

Konačni izvještaj

Član 14

Nakon završene verifikacije, izrađuje se konačni izvještaj o procjeni u obliku elaborata, koji sadrži:

- 1) datum početka i završetka procjene;
- 2) učesnike u procjeni;
- 3) podatke o stanju prije nepogode (ukupno stanovništvo, starosna i polna struktura, struktura domaćinstava, socio-ekonomski indikatori, snimci i mape pogodjenih područja i dr.);
- 4) opšte podatke o vrsti i efektima nepogode (uzrok i datum nastanka, karakteristike nepogode, broj stradalih, povrijeđenih i oboljelih, evakuacija, prekidi u obrazovanju i proizvodnji, angažovanje snaga zaštite i spašavanja i sl.);

- 5) zbirni izvještaj o procjeni šteta, gubitaka i potreba;
- 6) makroekonomski i mikroekonomski uticaj (efekti nepogode na privredu, budžet, lokalni razvoj i finansijsku stabilnost i sl.);
- 7) međusektorski uticaj (rodna ravnopravnost, ranjive grupe, životna sredina i sl);
- 8) uticaj nepogode na razvoj siromaštva i društveni razvoj i dr.

Svi podaci moraju biti razvrstani po polu, starosti, etničkoj, kulturnoj i vjerskoj pripadnosti, i pripremljeni na osnovu zvaničnih izvještaja.

U elaboratu, svi podaci o štetama, gubicima i potrebama koji se tiču javne i privatne imovine moraju biti jasno razdvojeni.

Čuvanje podataka i dokumentacije

Član 15

Sve odluke po prijavama, uključujući rokove za donošenje rješenja i mogućnost žalbe, sprovode se u skladu sa odredbama Zakona o obnovi nakon nepogode.

Opštinske komisije čuvaju prijave, pojedinačne zapisnike, te svoje verifikovane zbirne i konačne izvještaje.

Ministarstvo čuva podatke, zbirne izvještaje i izvještaje o stručnoj kontroli koji su prošli proces verifikacije.

Državna komisija čuva konačne i objedinjene zbirne izvještaje, a usvojeni konačni izvještaj dostavlja se ministarstvu radi vođenja centralizovane evidencije i daljeg praćenja i planiranja obnove i dodjele pomoći.

Sva dokumentacija u vezi sa procjenom čuva se u skladu sa zakonima kojima se uređuje arhivska djelatnost, kancelarijsko poslovanje i zaštita podataka o ličnosti.

Pristup podacima imaju isključivo ovlašćena lica, uz vođenje evidencije pristupa, radi očuvanja integriteta, povjerljivosti i upotrebljivosti podataka.

Stupanje na snagu

Član 16

Ova uredba stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

Broj:
Podgorica, _____ 2026. godina

Vlada Crne Gore

Predsjednik,
mr Miloško Spajić

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo unutrašnjih poslova

NAZIV PROPISA

Predlog uredbe o jedinstvenoj metodologiji za procjenu šteta, gubitaka i potreba od nepogoda

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)?

- Predloženi akt treba da riješi problem neujednačenog i neusklađenog postupka procjene šteta, gubitaka i potreba nakon nepogoda. Time se obezbjeđuje jedinstven pristup i pouzdana osnova za odlučivanje.
- Uzrok problema je nepostojanje jedinstvene, obavezujuće metodologije i standardizovanih obrazaca. Dodatno, različita praksa komisija dovodi do neujednačenih rezultata procjene.
- Posljedice su nepouzdana i neuporedivi podaci, otežano planiranje obnove i rizik od nepravilne dodjele pomoći. To utiče i na ukupnu efikasnost sistema reagovanja nakon nepogoda.
- Oštećeni su građani i privredni subjekti pogođeni nepogodom, zbog moguće neujednačene procjene i dodjele pomoći. Takođe su pogođeni državni organi i opštine zbog otežanog donošenja odluka.
- Bez donošenja propisa nastavila bi se neujednačena praksa procjene i upotreba različitih kriterijuma. To bi dugoročno dovelo do povećanja neusklađenosti i smanjene efikasnosti sistema oporavka.

2. Ciljevi

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

- Predloženim propisom uspostavlja se jedinstven, standardizovan i pouzdan sistem procjene šteta, gubitaka i potreba nakon nepogoda. Time se obezbjeđuju uporedivi podaci, efikasnije planiranje obnove i pravičnija dodjela pomoći.
- Ciljevi su usklađeni sa politikama Vlade u oblasti upravljanja rizicima od katastrofa i jačanja otpornosti sistema na nepogode. Takođe su u skladu sa međunarodnim obavezama i praksama, uključujući primjenu PDNA metodologije.

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?

- Razmatrane su opcija zadržavanja postojećeg stanja, koja podrazumijeva nastavak neujednačene prakse, kao i neregulatorna opcija kroz donošenje smjernica i preporuka koje ne bi bile pravno obavezujuće. Kao regulatorna opcija razmatrano je donošenje uredbe kojom se propisuje jedinstvena metodologija i obavezna primjena.
- Donošenje uredbe predstavlja preferiranu opciju jer obezbjeđuje pravnu obavezu primjene jedinstvene metodologije i standardizovanih obrazaca. Na taj način se postiže dosljednost, uporedivost i pouzdanost procjene, što nije moguće obezbijediti kroz neregulatorne mjere

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.

- Propis će imati pozitivan uticaj na građane i privredne subjekte pogođene nepogodama kroz pravičniju i transparentniju procjenu i dodjelu pomoći. Pozitivno će uticati i na državne organe i opštine kroz efikasnije planiranje i donošenje odluka.
- Primjena propisa neće izazvati značajne direktne troškove za građane i privredu. Eventualni troškovi mogu se odnositi na pribavljanje dokumentacije prilikom prijave štete, ali su minimalni i većinom jednokratni.
- Pozitivne posljedice u vidu pouzdanijih procjena, pravičnije raspodjele pomoći i efikasnijeg oporavka značajno nadmašuju eventualne troškove primjene. Propis doprinosi ukupnoj stabilnosti sistema i boljem upravljanju nakon nepogoda.
- Propis nema direktan uticaj na osnivanje novih privrednih subjekata niti na tržišnu konkurenciju. Indirektno može doprinijeti stabilnijem poslovnom okruženju kroz efikasniji oporavak nakon nepogoda.
- Administrativna opterećenja su ograničena i odnose se na standardizovanu prijavu i postupak procjene, koji su jasno definisani i pojednostavljeni. Propis ne uvodi nove biznis barijere, već doprinosi većoj predvidivosti i transparentnosti postupaka.

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 obezbjeđena 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 proisteci 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Za implementaciju propisa nijesu potrebna dodatna sredstva iz budžeta Crne Gore. Aktivnosti će se u najvećoj mjeri sprovoditi u okviru postojećih kapaciteta nadležnih institucija.
- Nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava ni jednokratno niti u kontinuitetu. Primjena propisa ne zahtijeva dodatna budžetska izdvajanja.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze. Propis ne stvara finansijske obaveze prema međunarodnim subjektima.
- Nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava, te samim tim nijesu planirana posebna izdvajanja u budžetu.
- Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata koji bi stvarali finansijske obaveze.
- Implementacijom propisa neće se ostvarivati prihodi za budžet Crne Gore.
- Procjena je izvršena na osnovu analize prirode propisa i nadležnosti organa koji ga primjenjuju. Utvrđeno je da se aktivnosti realizuju u okviru redovnih poslova, bez dodatnih troškova.
- Nijesu postojali problemi u procjeni, s obzirom na to da propis ne generiše finansijske izdatke niti prihode.
- Tokom izrade propisa nijesu tražene sugestije Ministarstva finansija.
- Kako sugestije nijesu tražene niti dostavljene, nije bilo primjedbi koje bi bile uključene u tekst propisa.

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.
- Prilikom izrade propisa nije korišćena eksterna ekspertska podrška. Nacrt je pripremljen od strane nadležnog ministarstva na osnovu postojećih znanja i prakse.
- Tokom izrade propisa nijesu sprovedene formalne konsultacije sa zainteresovanim stranama. Propis je pripremljen u okviru redovnih aktivnosti nadležnih organa.
- Kako konsultacije nijesu sprovedene, nije bilo dostavljenih predloga i sugestija zainteresovanih strana. Samim tim, nije bilo ni potrebe za njihovim razmatranjem ili uključivanjem u tekst propisa.

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?

- Potencijalne prepreke mogu se odnositi na početnu potrebu za ujednačavanjem prakse i dosljednom primjenom metodologije od strane svih komisija. Takođe, izazovi se mogu javiti u dijelu organizacije i koordinacije na lokalnom nivou.
- Tokom primjene propisa obezbijediće se kontinuirani nadzor nad sprovođenjem metodologije i pružanje stručne podrške nadležnim komisijama. Dodatno, vršiće se verifikacija i kontrola podataka radi obezbjeđivanja tačnosti i ujednačenosti procjene.
- Ispunjenje ciljeva mjeriće se kroz stepen ujednačenosti i uporedivosti podataka, tačnost i potpunost procjena, kao i efikasnost u izradi zbirnih i konačnih izvještaja. Takođe će se pratiti transparentnost i pravovremenost postupaka.
- Za sprovođenje monitoringa i evaluacije biće zaduženo ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove, u saradnji sa državnom i opštinskim komisijama. Ovi organi će pratiti primjenu metodologije i preduzimati mjere za njeno unapređenje.

Podgorica, 14.04.2026. godine

MINISTAR

Danilo Šaranović

