



Ministarstvo
finansija

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

Br: 05-02-430/24-2284/3

Podgorica, 18.04.2024. godine

Za: MINISTARSTVO PROSTORNOG PLANIRANJA, URBANIZMA I DRŽAVNE IMOVINE,
IV Proleterske brigade br. 19, Podgorica

gospodinu, Janku Odoviću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog odluke o visini i načinu plaćanja godišnje naknade za korišćenje prostora bespravnog objekta na teritoriji opštine Budva

Veza: Vaš akt broj 07-337/24-4419/3 od 29.03.2024. i 18.04.2024. godine

Poštovani gospodine Odoviću,

Povodom *Predloga odluke o visini i načinu plaćanja godišnje naknade za korišćenje prostora bespravnog objekta na teritoriji opštine Budva*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

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 Predloga odluke nijesu potrebna finansijska sredstva iz budžeta Države.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na dostavljeni Predlog odluke.

S poštovanjem,



Kontakt osobe:

Katarina Bigović, Direktorat za finansijski sistem i koordinaciju politika, katarina.bigovic@mif.gov.me;

Ratko Novović, Direktorat za državni budžet, ratko.novovic@mif.gov.me.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

| | |
|------------------------|--|
| PREDLAGAČ | Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine |
| NAZIV PROPISA | Predlog odluke o visini i načinu plaćanja godišnje naknade za korišćenje prostora bespravnog objekta na teritoriji opštine Budva |
| 1. Definisane probleme | <ul style="list-style-type: none"> - Da li je propis posljedica zahtjeva (propisa) na državnom nivou? - Navedi zakonski osnov za donošenje propisa, kao i odnos sa strateškim dokumentima lokalne samouprave ako postoji? - Da li lokalna samouprava može odstupati od odredbi propisa na državnom nivou i u kojoj mjeri? - Da li je riječ o sopstvenim nadležnostima ili prenesenom, odnosno povjerenom poslu lokalne samouprave? - 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)? |
| | <p>Shodno članu 168 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl. list CG“, broj 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20, 88/22, 4/23) (u daljem tekstu: Zakon), vlasnik bespravnog objekta za koji je donijeto rješenje o odbijanju zahtjeva za legalizaciju dužni su da, do uklanjanja objekta, plaćaju godišnju naknadu za korišćenje prostora jedinici lokalne samouprave, dok visinu, način i kriterijume plaćanja godišnje naknade utvrđuje nadležni organ lokalne samouprave, uz prethodnu saglasnost Ministarstva.</p> <p>Članom 240b Zakona je propisano ovlašćenje Vlade Crne Gore za donošenje navedenog propisa, ukoliko to ne učini jedinica lokalne samouprave u roku od 60 dana, od dana isteka roka datog u upozorenju iz stava 1 tog člana.</p> <p>Ovom Odlukom propisuje se visina, način i kriterijumi plaćanja godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte na teritoriji opštine Budva, potom izuzeci nastanka obaveze plaćanja ove naknade u prvoj godini, kao i uslovi pod kojima prestaje obaveza, što je preduslov za obezbjeđenje finansijskih sredstava za sprovođenje mjera urbane sanacije i obezbjeđivanje alternativnog smještaja u skladu sa Zakonom.</p> <p>Pored navedenog, ova Odluka, odnosno utvrđivanje obaveze plaćanja navedene naknade, predstavlja mehanizam „pritiska“ na sve vlasnike bespravnih objekata da uđu u postupak legalizacije, te da se takođe obeshrabre svi dalji pokušaji bespravne gradnje. Samim tim, ova Odluka doprinosi unaprijeđenju uslova života i kvalitetnijem uređenju prostora.</p> <p>Najčešće posljedice problema jesu veliki broj bespravno izgrađenih objekata, devastacija građevinskih područja i javnih površina bespravnom gradnjom kao i nedostatak adekvatne infrastrukture.</p> |

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

U slučaju „status quo“ opcije dodatno bi se izrazili problemi u ovim oblastima, nastavilo bi se narušavanje građevinskih područja i devastacija prostora bespravnom gradnjom. Takođe, sve manje objekata bi se gradilo u skladu sa zakonskom regulativom jer ne postoji adekvatna kazna za bespravne graditelje.

2. Ciljevi

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

Osnovni cilj koji se postiže ovim propisom jeste stvaranje normativnih uslova za obezbjeđenje finansijskih sredstava za sprovođenje mjera urbane sanacije i obezbjeđivanje alternativnog smještaja u skladu sa Zakonom.

Krajnji cilj, odnosno rezultat koji očekujemo, je podizanje kvaliteta života građana, spriječavanje nove bespravne gradnje, kao i podsticaj onih vlasnika bespravnih objekata koji nisu podnijeli zahtjev za legalizaciju da pristupe istoj.

Navedeni ciljevi su bili predviđeni Nacionalnom stambenom strategijom za period 2015-2020. godine, Akcionim planom za period 2015-2020. godine i Programom socijalnog stanovanja za period 2017-2020. godine, u dijelu koji se odnosi na legalizaciju bespravnih objekata. Kako je rok navedenih dokumenata istekao, oblast legalizacije bespravnih objekata će, takođe, biti predviđena novim strateškim dokumentom – Strategijom stambene politike Crne Gore do 2034. godine sa Akcionim planom za period 2025-2027. godine, na čijem nacrtu se radi. S tim u vezi, a shodno Srednjoročnom programu rada Vlade Crne Gore 2024-2027. godine, predviđeno je usvajanje novog strateškog dokumenta u četvrtom kvartalu tekuće godine.

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?

Kako je već prethodno navedeno, a shodno članu 240b Zakona propisano je ovlaštenje Vlade Crne Gore za donošenje navedenog propisa, ukoliko to ne učini jedinica lokalne samouprave u roku od 60 dana, od dana isteka roka datog u upozorenju iz stava 1 tog člana.

Kako Opština Budva nije ispunila zakonsku obavezu donošenja ovog podzakonskog akta, Vlada isti donosi.

S tim u vezi, nije postojala prethodna odluka, tako da se ne može izvesti analiza važećeg i novog rješenja visine godišnje naknade sa obrazloženjem zašto je došlo do povećanja ili smanjenja iznosa naknada.

Ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema moguće je donošenjem navedenog propisa. „Status quo“ ne može biti opcija jer bi se na taj način održalo bespravno stanje i dodatno usložnili problemi u ovoj oblasti.

Preferirana opcija će doprinijeti stabilnom i održivom sistemu planiranja prostora i izgradnje objekata, potom podstićaju bespravnih graditelja da uđu u postupak legalizacije, te samim tim i smanjenju bespravne gradnje.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno?
- 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.

Donošenje Odluke imaće značajne ekonomske i socijalne efekte na:

- Vlasnike bespravnih objekata;
- Opštinu Budva koja će ostvariti dodatne prihode od naknade za korišćenje prostora na godišnjem nivou.

Troškovi se odnose na iznos naknade za korišćenje prostora koje snosi vlasnik bespravnog objekta na godišnjem nivou, a koja se plaća u dvije jednake rate, od kojih prva dospijeva 30. juna, a druga 31. oktobra godine za koju se naknada utvrđuje.

Pozitivne posljedice donošenja Odluke su stvaranje uslova da se prostor Opštine Budva usmjereno i kontrolisano razvija, smanjenje bespravne gradnje, te uvođenje vlasnika bespravnih objekata u proces legalizacije.

Primjenom propisa se ne podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.

Primjena propisa neće izazvati administrativna opterećenja, niti stvoriti 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? Objasniti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbjeđena 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?

- Donošenjem ove odluke ostvariće se prihod na lokalnom nivou. Prihod ostvaren na osnovu predložene odluke je prihod budžeta Opštine Budva.
- Za implementaciju ovog propisa nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta jedinice lokalne samouprave, niti budžeta Crne Gore.

Predlogom odluke predloženo je da se visina naknade obračunava na godišnjem nivou na osnovu cijene naknade po jedinici površine koja se množi sa bruto površinom bespravnog objekta i stopom naknade prema sljedećoj formuli:

$$VN = CN \times BP \times S$$

pri čemu je VN – visina naknade, CN – cijena naknade po jedinici površine, BP – bruto površina bespravnog objekta izražena u m² i S – stopa naknade.

Shodno članu 168 Zakona, stopa naknade može iznositi od 0,5% do 2,0% prosječne cijene građenja m² novoizgrađenog stambenog objekta u Crnoj Gori (1396 €/m² MONSTAT – IV kvartal 2023.godine). Ovom odlukom je predložena maksimalna visina stope naknade od 2,0%, vodeći računa da kazna bude veća od plaćanja naknade za urbanu sanaciju, čime bi se bespravni graditelji podstakli da uđu u proces legalizacije ili obeshraćili u pokušajima nove bespravne gradnje.

Ukoliko se uzme prosječna površina objekta od 100m² visina godišnje naknade za takav objekat, uz visinu stope naknade od 2,0%, bi iznosila 2.792€.

U Budvi je za legalizaciju prijavljeno 4.591 objekat, do sada je legalizovano 104 objekta dok je prekid postupka donijet u 1.188 predmeta legalizacije. Iz ovog proizilazi da je preostalo 3299 objekata za koje investitori nisu dostavili dopunu dokumentacije (što ukazuje na njihovu nezainteresovanost i koji su već spremni za odbijanje) ili su odbijeni.

Ukoliko se pomnoži broj objekata za koje je doneseno ili treba da se donese rješenje o odbijanju sa visinom godišnje naknade za objekat prosječne površine 100m² dobija se: 3299 x 2792€ = 9.210.808€, na godišnjem nivou.

Ova analiza je rađena samo za broj prijavljenih nelegalnih objekata a pretpostavka je da se veliki broj vlasnika nelegalnih objekata nije ni prijavio za legalizaciju kao i da je površina objekata znatno veća od površine od 100m².

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).
- 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 prihvaćani odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

Prilikom izrade Predloga odluke nije korištena eksterna ekspertiza.

Shodno članu 240b Zakona, a kako Opština Budva nije ispunila zakonsku obavezu donošenja ovog podzakonskog akta, Vlada isti donosi bez sprovedene konsultacije zainteresovanih strana, odnosno javne rasprave.

Nisu postojale sugestije Ministarstva finansija na tekst Predloga odluke.

7. Monitoring i evaluacija

- Koja 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 neusvajanje Odluke od strane Vlade Crne Gore.

- Kvantitativni indikator je povećanje broja legalizovanih objekata na teritoriji opštine Budva.
- Glavni indikator prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva projektovanih Odlukom su finansijska sredstva koja se prikupe na osnovu predmetne Odluke kao i smanjenje broja bespravnih objekata
- Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine je zaduženo za monitoring i evaluaciju primjene ovog propisa.

Podgorica, 17. aprila 2024. godine

MINISTAR



Janko Odović

Na osnovu člana 240b stav 2, a u vezi sa članom 168 stav 4 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20, 86/22, 4/23), Vlada Crne Gore, na sjednici od _____ 2024. godine, donijela je

**ODLUKU
O VISINI I NAČINU PLAĆANJA GODIŠNJE NAKNADE ZA KORIŠĆENJE
PROSTORA BESPRAVNOG OBJEKTA NA TERITORIJI OPŠTINE BUDVA**

**Predmet
Član 1**

Ovom odlukom propisuje se visina i način plaćanja godišnj naknade za korišćenje prostora po m² bespravnog objekta (u daljem tekstu: naknada) na teritoriji Opštine Budva.

**Utvrđivanje visine naknade
Član 2**

Visina naknade obračunava se na godišnjem nivou na osnovu cijene naknade po jedinici površine koja se množi sa bruto površinom bespravnog objekta i stopom naknade prema sljedećoj formuli:

$$VN = CN \times BP \times S$$

pri čemu je:

VN – visina naknade

CN – cijena naknade po jedinici površine

BP – bruto površina bespravnog objekta izražena u m²

S – stopa naknade.

**Cijena naknade po m² bespravnog objekta
Član 3**

Cijena naknade po m² bespravnog objekta određuje se na osnovu prosječne cijene građenja m² novoizgrađenog stambenog objekta u Crnoj Gori, koju objavljuje organ uprave nadležan za poslove statistike, za godinu koja prethodi godini za koju se naknada utvrđuje.

Stopa naknade iznosi 2,00%.

**Plaćanje naknade
Član 4**

Naknada se plaća za bespravni objekat za koji:

- nije podniet zahtjev za legalizaciju,
- je u postupku legalizacije donijeto rješenje o odbijanju zahtjeva za legalizaciju.

Nastanak obaveze plaćanja naknade

Član 5

Obaveza plaćanja naknade nastaje 1. januara godine za godinu u kojoj se ta obaveza utvrđuje.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, obaveza plaćanja naknade za prvu godinu:

- 1) za objekte iz člana 4 stav 1 alineja 1 ove odluke utvrđuje se 1. marta 2024. godine,
- 2) za objekte iz člana 4 stav 1 alineja 2 ove odluke utvrđuje se danom donošenja rješenja o odbijanju zahtjeva za legalizaciju.

Organ lokalne uprave nadležan za poslove legalizacije dužan je da primjerak rješenja o odbijanju zahtjeva za legalizaciju, bez odlaganja, dostavi organu lokalne uprave nadležnom za poslove lokalnih javnih prihoda.

Način plaćanja naknade

Član 6

Organ iz člana 5 stav 3 ove odluke utvrđuje rješenjem visinu naknade za tekuću godinu do 30. aprila tekuće godine.

Naknada se plaća u dvije jednake rate, od kojih prva dopijeva 30. juna, a druga 31. oktobra godine za koju se naknada utvrđuje.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, visina naknade u slučaju iz člana 4 stav 1 alineja 2 ove odluke rok za donošenje rješenja o utvrđivanju visine naknade je 15 dana od dana donošenja rješenja o odbijanju zahtjeva za legalizaciju.

Stupanje na snagu

Član 7

Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

Broj:
U Podgorici, _____ 2024. godine

VLADA CRNE GORE

Predsjednik,
Mr Miloško Spajić

OBRAZLOŽENJE

I. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za donošenje ove Odluke sadržan je u članu 168 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, broj 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20, 86/22, 4/23) (u daljem tekstu: Zakon) kojim je propisano da vlasnik bespravnog objekta za koji nije podniet zahtjev za legalizaciju i vlasnik bespravnog objekta za koji je donijeto rješenje o odbijanju zahtjeva za legalizaciju dužni su da, do uklanjanja objekte, plaćaju godišnju naknadu za korišćenje prostora jedinici lokalne samouprave, a da visinu, način i kriterijume plaćanja godišnje naknade utvrđuje nadležni organ lokalne samouprave, uz prethodnu saglasnost Ministarstva, dok je članom 240b istog Zakona propisano da ako jedinica lokalne samouprave u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu zakona ne donese propis iz člana 168 stav 4, Ministarstvo će upozoriti predsjednika i skupštinu opštine jedinice lokalne samouprave, da u roku od 30 dana od dana dostavljanja upozorenja donese propis. Stavom 2 istog člana propisano je da ako jedinica lokalne samouprave u propisanom roku ne donese propis, Vlada će donijeti propis u roku od 60 dana od dana isteka roka datog u upozorenju.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ODLUKE

Skupština Crne Gore je na sjednici od 30. jula 2020. godine usvojila Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata koji je stupio na snagu 14. avgusta 2020. godine. Članom 240a ovog zakona određeno je da su jedinice lokalne samouprave dužne da propis o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora donesu u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

U skladu sa odredbama čl. 240a i 240b Zakona, Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma je dopisom od decembra 2020. godine uputilo upozorenje svim jedinicama lokalne samouprave (dopis upućen predsjednicima opština i skupština opština) kojim je uputilo na zakonom propisane obaveze u vezi sa donošenjem podzakonskih akata. Navedeni dopis je ponovo upućen jedinicama lokalne samouprave koje nijesu donijele navedene propise, uključujući i Opštinu Budva (akt broj: 11-337/22-402/76 od 22.7.2022. godine).

Opština Budva je 27.04.2023. godine uputila Pravnom prethodniku Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine Ministarstvu ekologije, prostornog planiranja i urbanizma Nacrt odluke o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte Opštine Budva broj: 21-040/23-364/3.

Kako se sjednice SO Budva ne održavaju već duži period, s tim u vezi je i nemoguće usvojiti Predlog odluke o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte na teritoriji opštine Budva, a shodno članu 240 b stav Zakona, Vlada Crne Gore donosi istu.

Donošenje predmetnog propisa je neophodno radi ispunjavanja uslova za sprovođenje postupka legalizacije na teritoriji Opštine Budva, jer ni u periodu prije izmjena i dopuna Zakona, Opština nije donijela propis o utvrđivanju načina i visine plaćanja godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte. Cilj donošenja ove odluke je spriječavanje nove bespravne gradnje, kao i podsticaj onih vlasnika bespravnih objekata koji nisu podnijeli zahtjev za legalizaciju da pristupe istoj.

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Član 1 sadrži pitanja koja se uređuju ovom odlukom, a tiču se načina i visine plaćanja godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte.

Članom 2 propisan je način utvrđivanja visine naknade na godišnjem nivou koja se obračunava na osnovu cijene naknade po jedinici površine, bruto površine bespravnog objekta izražene u m² i stope naknade.

Članom 3 je propisano da se cijena naknade po m² bespravnog objekta određuje na osnovu prosječne cijene građenja m² novoizgrađenog stambenog objekta u Crnoj Gori koju objavljuje organ uprave nadležan za poslove statistike za godinu koja prethodi godini za koju se naknada utvrđuje, u skladu sa članom 168 stav 3 Zakona. Ovim članom je predložena maksimalna visina stope naknade u skladu sa članom 168 stav 3 Zakona. Razlog za usvajanje stope od 2% je visina naknade za urbanu sanaciju, odnosno vodilo se računa da kazna bude veća od plaćanja naknade za urbanu sanaciju, čime bi se bespravni graditelji privoljeli da uđu u postupak legalizacije ili obeshrabrili u pokušajima nove bespravne gradnje.

Članom 4 je definisano za koje se sve bespravne objekte plaća naknada, u skladu sa članom 168 stav 1 Zakona.

Članom 5 utvrđeno je da obaveza plaćanja naknade nastaje 1. januara godine za godinu u kojoj se ta obaveza utvrđuje.

Članom 6 propisano je da se visina naknade utvrđuje rješenjem organa uprave nadležnog za poslove legalizacije, te da se naknada plaća u dvije jednake rate.

Član 7 propisuje da odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.