



Ministarstvo
finansija

Br:02-05-430/26-25692/2



Podgorica, 22.07.2026. godine

Za: MINISTARSTVO PROSTORNOG PLANIRANJA, URBANIZMA I DRŽAVNE IMOVINE,

IV proleterske brigade br. 19, Podgorica

gospodinu, Slavenu Radunoviću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog odluke o naknadi za urbanu sanaciju Glavnog grada Podgorica

Veza: Vaš akt broj: 07-337/26-156/244 od 15.07.2026. godine

Poštovani gospodine Radunoviću,

Povodom *Predloga odluke o naknadi za urbanu sanaciju Glavnog grada Podgorica*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Ministarstvu finansija obratili ste se dopisom kojim ste zatražili mišljenje na Predlog odluke o naknadi za urbanu sanaciju Glavnog grada Podgorica.

Kako je navedeno Odluka o urbanoj sanaciji je posljédica obaveze usaglašavanja sa Zakonom o legalizaciji bespravnih objekata. Utvrđivanje i naplata naknade za urbanu sanaciju predstavlja poslove koji nisu prenešeni, već se nalaze u nadležnosti lokalne samouprave te predstavljaju sopstveni prihod.

Uvidom u dostavljeni tekst Predloga odluke, kao i Izveštaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, navedeno je da će Odluka uticati na visinu prihoda lokalne samouprave jer se podstiču obveznici legalizacije da pristupe postupku legalizacije. Nadalje, Predlogom odluke nije došlo do povećanja visine naknade za urbanu sanaciju u odnosu na važeće rješenje. Takođe za implemtaciju propisa nije potrebno dodatno izdvajanje sredstava.

Uzimajući u obzir navedeno, na tekst Predloga odluke i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent i sa aspekta uticaja na državni budžet, nemamo primjedbi.

S poštovanjem,

MINISTAR

mr Novica Vuković



PREDLOG

Na osnovu člana 23 stav 13 Zakona o legalizaciji bespravnih objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 91/25), člana 38 tač. 2 i 8 Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni list Crne Gore", br. 2/18, 34/19, 38/20, 50/22, 84/22, 81/25 i 98/25) i člana 54 stav 1 tač. 2 i 11 Statuta Glavnog grada („Službeni list Crne Gore – opštinski propisi“, br. 8/19, 20/21, 49/22 i 51/25), uz prethodnu saglasnost Vlade broj _____ od _____, Skupština Glavnog grada Podgorice, na sjednici održanoj _____ 2026. godine, donijela je

ODLUKA O NAKNADI ZA URBANU SANACIJU

I OSNOVNE ODREDBE

Član 1

Ovom odlukom propisuju se bliži uslovi, visina, način i rokovi plaćanja naknade za urbanu sanaciju (u daljem tekstu: naknada).

RODNA SENZITIVNOST

Član 2

Izrazi koji se u ovoj odluci koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

II BLIŽI USLOVI I VISINA NAKNADE

Član 3

Naknadu plaća vlasnik bespravnog objekta.

Naknada se obračunava po m² neto površine bespravnog objekta na osnovu Elaborata premjera izvedenog stanja izgrađenog objekta ili dijela objekta izrađenog od strane licencirane geodetske organizacije i ovjerenog od strane Uprave za nekretnine.

Obračun površina objekta vrši se prema propisu kojim je uređen način obračuna površine i zapremine zgrade.

Obračun naknade vrši "Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice" d.o.o. (u daljem tekstu: Agencija).

Član 4

Visina naknade utvrđuje se u zavisnosti od ekonomsko tržišne projekcije planskog dokumenta za komunalno opremanje prostora, zone, stepena opremljenosti građevinskog zemljišta, prosječnih troškova opremanja građevinskog zemljišta, troškova sprovođenja mjera urbane sanacije prostora devastiranih bespravnom gradnjom, načina plaćanja utvrđenog iznosa naknade, vrste, namjene i starosti objekta.

Član 5

Troškovi komunalnog opremanja na osnovu ekonomsko tržišne projekcije planskog dokumenta za komunalno opremanje prostora u zahvatu pojedinih zona iznose (€/ m²):

ZONA	Ia	I	II	III	IV	V
Iznos	187,46€	164,02€	140,59€	93,73€	70,30€	46,86€
(€/m ²)						

Član 6

Granice zona utvrđene su na osnovu zahvata planskih dokumenata i to:

PRVA "A" ZONA (IA)

Obuhvata prostor koji zahvata:

DUP "Nova Varoš", DUP "Nova Varoš 2", DUP "Gorica C", DUP "Drač" - za urbanu cjelinu Nova Varoš 1.2, DUP "Drač - Vatrogasni dom", UP "Drač-Vatrogasni dom - zona A", UP "Kasarna Morača" i urbanistički projekti u zahvatu DUP-a "Nova Varoš".

PRVA ZONA (I)

Obuhvata prostor koji zahvata:

DUP "Stambena zajednica VI - Kruševac", DUP "Stambena zajednica VI - Kruševac dio" - izmjene i dopune, DUP "Blok 6 - zona 6" - izmjene i dopune, DUP "Blok 5" - izmjene i dopune, DUP "Blok V - dio" - izmjene i dopune, Blok A u zahvatu DUP-a "Momišići B", DUP "Poslovni centar Kruševac - zona A", DUP "Poslovni centar Kruševac - zona B", DUP "Univerzitetski centar" - izmjene i dopune, DUP "Zona centralnih djelatnosti - Cetinjski put" - izmjene i dopune, DUP "Naselje 1. maj", DUP "Naselje 1. maj - dio" - izmjene i dopune, UP "Marko Radović" - izmjene i dopune, UP "Duvanski kombinat" - izmjene i dopune, UP "Montefarm", DUP "Radoje Dakić" - izmjene i dopune, DUP "RTV Centralne djelatnosti", DUP "Spomen park Kruševac" - izmjene i dopune, DUP "Spomen park Kruševac - zona A i E" - izmjene i dopune, UP "Klinički centar Crne Gore" - izmjene i dopune, DUP "Novi grad 1 i 2" - izmjene i dopune, DUP "Rekreativno kulturna zona na obali rijeke Morače - južni dio" - izmjene i dopune, DUP "Rekreativno kulturna zona na obali rijeke Morače - sjeverni dio", UP "Stara Varoš" - izmjene i dopune, UP "Stara Varoš - dio zone B" - izmjene i dopune, UP "Stara Varoš - dio zone A", DUP "Stara Varoš - blok 7", DUP "Drač - Cvijetin brijeg", DUP "Drač - putnički terminal", DUP "Drpe Mandića", UP "Drpe Mandića - zona B", DUP "Blok 14" - izmjene i dopune, DUP "Pobrežje - Zone D i E" - izmjene i dopune, DUP "Pobrežje - zona F" - izmjene i dopune, DUP "Gorica D", DUP "Park šuma Gorica", UP "Mauzolej partizanu borcu", DUP "Momišići A zona 1", DUP "Momišići A zona 2" i DUP "Momišići A - dio zone 5" - izmjene i dopune.

DRUGA ZONA (II)

Obuhvata prostor koji zahvata:

DUP "Momišići C" - izmjene i dopune, DUP "Momišići A", DUP "Momišići A - dio Zone 1" - izmjene i dopune, DUP "Momišići B" (osim Bloka A), DUP "Zagorič 3 i 4", DUP "Zagorič 3 i 4, zona 2" - izmjene i dopune, DUP "Zagorič 1", DUP "Zagorič 1 - dio zone A", DUP "Zagorič 2" - izmjene i dopune, DUP "Prvoborac" - izmjene i dopune, DUP "Masline" - izmjene i dopune, DUP "Ibričevina", DUP "Konik - Sanacioni plan" - izmjene i dopune, DUP "Konik - Sanacioni plan" (mali) - izmjene i dopune, DUP "Servisno skladišna zona uz željezničku prugu - Stari aerodrom" - izmjene i dopune, DUP "Konik - Stari aerodrom" - izmjene i dopune, DUP "Konik - Stari Aerodrom faza III", DUP "Konik - Stari aerodrom faza III dio" - izmjene i dopune, DUP "Servisno skladišna zona uz željezničku prugu - Vatrogasni dom" - izmjene i dopune, DUP "Servisno skladišna zona" - izmjene i dopune, DUP "Blok 18 i 19", DUP "Blok 35 i 36" - izmjene i dopune, DUP "Pobrežje - zona A, B i C" - izmjene i dopune, DUP "Pobrežje - zona G" - izmjene i dopune.

dopune, DUP "Stambena zajednica VI - Stara Varoš" – izmjene i dopune, DUP "Stambena zajednica VII - Stara Varoš" – izmjene i dopune, DUP "Zabjelo 8" – izmjene i dopune, UP "Hemomont" – izmjene i dopune, DUP "Titex", DUP "Zabjelo 9", DUP "Zabjelo Ljubović" – izmjene i dopune, DUP "Čepurci", DUP "Čepurci – dio" – izmjene i dopune, DUP "Gornja Gorica 2 – Zona A" – izmjene i dopune, DUP "Gornja Gorica 2 - dio zone B" – izmjene i dopune i DUP Sadine sa susjednom površinom koja je PUP-om planirana za PUJ (pejzažno uređenje javne namjene).

TREĆA ZONA (III)

Obuhvata prostor koji zahvata:

DUP "Agroindustrijska zona", DUP "Industrijska zona - dio planske zone 12.5" – izmjene i dopune, LSL „Central biznis distrikt”, DUP "Zelenika" – izmjene i dopune, DUP "Zabjelo Zelenika" – izmjene i dopune, DUP "Zabjelo B - zona stanovanja", DUP "Zabjelo B1", DUP "Zabjelo B2" – izmjene i dopune, DUP "Zabjelo B" (Tarine garaže), DUP „Dahna 1", DUP „Dahna" – izmjene i dopune, Dup „Donja Gorica za zahvat koridora Cetinskog puta i južne obilaznice", DUP "Gornja Gorica 1" – izmjene i dopune, DUP "Tološi 1" – izmjene i dopune, DUP "Tološi 2 - dio" – izmjene i dopune, zahvat GUR-a „Velje brdo" i UP "Kasarna Masline".

ČETVRTA ZONA (IV)

Obuhvata prostor koji zahvata:

DUP "Industrijska zona KAP-a" – izmjene i dopune, DUP "Dajbabska gora", DUP "Zabjelo 10", DUP "Dahna 2", DUP "Dajbabe Zelenika - dio planske zone 11", DUP "Poslovna zona Čemovsko polje", DUP "Industrijska zona A", DUP "Servisno skladišna zona sa ranžirnom stanicom", DUP „Tuški put", DUP "Konik - Vrela Ribnička", DUP "Konik - Vrela Ribnička II", DUP "Murtovina" – izmjene i dopune, DUP "Murtovina 2", DUP "Zlatica B" – izmjene i dopune, DUP "Zagorič 5", sanacoi DUP "Zagorič 5B", DUP "Tološi 2", DUP "Vraniči 1" – izmjene i dopune, DUP "Vraniči 3 (sanacioni)", DUP "Vraničke njive", UP "Duklja", DUP "Gornja Gorica 3 - dio B", DUP "Gornja Gorica 3 - dio A", DUP „Donja Gorica", LSL „Mihinja", DUP „Donji Kokoti", UP „Novo groblje" i prostor u zahvatu naselja Donji Kokoti uz UP „Novo groblje", koji je izmjenama PUP-a planiran za centralne djelatnosti, LSL "Skladišno - poslovna zona Donji Kokoti" i prostor u okviru GUR-a Podgorica koji se nalazi između zahvata DUP-ova "Zagorič 5", "Zagorič 2", "Zlatica B", "Murtovina" i "Prvoborac", za koji nije predviđena izrada planova detaljne razrade.

PETA ZONA (V)

Obuhvata prostor koji zahvata:

DUP "Kakaricka gora", UP "Sanitarna deponija sa reciklažnim centrom", UP "Skladišta i servisi Cijevna", DUP "Cijevna 2", DUP "Kuće rakića", LSL "Rogami", LSL "Mareza", LSL "Doljani", LSL "Kat. parcela broj 8 KO Goljemadi", LSL "Veruša" i ostalo građevinsko zemljište u granicama obuhvata GUR-a Podgorice (osim Planova koji su obuhvaćeni IV zonom), koridore magistralnih putnih pravaca van zahvata GUR-a Podgorica u širini od 100 m od osovine puta sa obje strane, prostore predviđene PUP-om za izradu planova detaljne razrade (DUP, LSL, UP) van granica GUR-a Podgorica.

ŠESTA ZONA (VI)

Obuhvata sva ostala seoska naselja i zemljište na području Prostorno urbanističkog plana Podgorice i ostalo poljoprivredno zemljište u granicama obuhvata GUR-a Podgorice za koje nije predviđena izrada plana detaljne razrade.

Član 7

Stepen opremljenosti građevinskog zemljišta iskazuje se koeficijentom opremljenosti po zonama, na osnovu pripadajuće vrijednosti izgrađenih objekata i uređaja komunalne

infrastrukture i na osnovu tržišnog kriterijuma vrijednosti lokacije, gdje je vrijednost lokacije srazmjerna njenom položaju i udaljenosti od gradskog centra, pristupačnosti, obimu i raznolikosti ponude i posebnim pogodnostima za određenu namjenu, i to:

- zona Ia - 1,45
- zona I - 1,40
- zona II - 1,00
- zona III - 0,75
- zona IV - 0,65
- zona V - 0,50
- zona VI - 0,00

Član 8

Prosječni troškovi komunalnog opremanja građevinskog zemljišta na nivou svih zona iznose 97,63 € po m².

Član 9

Iznos naknade po m² neto površine bespravnog objekta obračunava se kao proizvod prosječnih troškova komunalnog opremanja građevinskog zemljišta, koeficijenta opremljenosti po zonama i troškovima sprovođenja mjera urbane sanacije prostora devastiranih bespravnom gradnjom i iznosi po zonama:

Zona	Ia	I	II	III	IV	V	VI
Iznos (€/m ²)	141,56	136,68	97,63	73,22	63,46	48,81	0,00

Iznos naknade po m² neto površine izgrađenog prostora za hotele, odnosno turističko naselje sa 4 ili 5 zvjezdica i turistički rizort po zonama iznose

Zona	Ia	I	II	III	IV	V	VI
Iznos (€/m ²)	800,00	800,00	700,00	600,00	500,00	400,00	400,00

Član 10

Iznos naknade za urbanu sanaciju umanjuje se:

- 50% za objekte osnovnog stanovanja;
- 90% za objekte čiji su vlasnici ili članovi porodičnog domaćinstva samohrani roditelji, odnosno staratelji, lica sa invaliditetom, mladi koji su bili djeca bez roditeljskog staranja, porodice sa djecom sa smetnjama u razvoju, pripadnici Romske i Egipćanske populacije;
- 20% za jednokratno plaćanje;
- 50% za objekte u vlasništvu vjerskih zajednica, koji se koriste za bogoslužbene i druge vjerske potrebe vjerskih zajednica.

Umanjeni iznos naknade iz stava 1 alineja 1 ovog člana može ostvariti i vlasnik objekta osnovnog stanovanja, kao posebnog dijela kolektivnog objekta, ako ispunjava uslove za legalizaciju.

Umanjeni iznos naknade iz stava 1 alineja 1 ovog člana može ostvariti i vlasnik bespravnog objekta površine do 500m² za površinu do 200 m² ako ispunjava ostale uslove za bespravni objekat osnovnog stanovanja u skladu sa Zakonom o legalizaciji. Za preostalu površinu veću od 200m² vlasnik bespravnog objekta ima pravo na umanjeње iz stava 1 alineja 3 ovog člana.

Umanjenja iz stave 1 ovog člana ne mogu se sabirati odnosno kumulirati.

Ispunjenost uslova za umanjeње naknade iz stava 1 alineje 1 i 2 i iz stava 3 ovog člana, utvrđuje organ nadležan za donošenje rešenja o legalizaciji.

III NAČIN, ROKOVI I POSTUPAK PLAĆANJA NAKNADE

Član 11

Naknadu utvrđuje rješenjem nadležni organ lokalne uprave, na osnovu obračuna naknade dostavljenog od strane Agencije.

Nadležni organ za izdavanje rješenja o legalizaciji bespravnog objekta dostavlja Agenciji Elaborat premjera izvedenog stanja izgrađenog objekta ili dijela objekta ovjeren od strane Uprave za nekretnine, na obračun naknade.

Agencija je dužna da u roku od deset (10) dana od dana dostavljanja Elaborata premjera izvedenog stanja, nadležnom organu dostavi obračun naknade neophodan za donošenje rješenja o naknadi.

Član 12

Odnosi u pogledu plaćanja naknade, kao i prava i obaveze između vlasnika bespravnog objekta i Glavnog grada, uređuju se ugovorom.

Ugovor iz stava 1 ovog člana zaključuju vlasnik bespravnog objekta i Agencija u ime Glavnog grada Podgorice.

Agencija se stara o izvršenju rješenja iz člana 12 stav 1 ove odluke.

Agencija je dužna da u roku od 10 dana od dana zaključivanja ugovora dostavi nadležnom organu za izdavanje rješenja o legalizaciji, dokaz o uređivanju odnosa u pogledu plaćanja naknade, odnosno obavještenje da se nisu stekli uslovi za izdavanje potvrde.

Član 13

Vlasnik bespravnog objekta uplaćuje naknadu na uplatni račun budžeta Glavnog grada.

Prihodi od naknade pripadaju budžetu Glavnog grada i budžetu Crne Gore u srazmjeri 80% prema 20%.

Naknada za bespravne objekte osnovnog stanovanja plaća se jednokratno ili u jednakim mjesečnim ratama navedenim u zahtjevu vlasnika bespravnog objekta, a najviše u 360 mjesečnih rata.

Za ostale bespravne objekte, naknada se plaća jednokratno ili u jednakim mjesečnim ratama navedenim u zahtjevu vlasnika bespravnog objekta, a najviše u 120 mjesečnih rata.

Jednokratno plaćanje podrazumijeva plaćanje naknade u cjelokupnom iznosu u roku od 10 dana od dana zaključivanja ugovora o naknadi u kom slučaju vlasnik bespravnog objekta ima pravo na umanjeње iz člana 11 stav 1 alineja 3 ove Odluke, pod uslovom da nije ostvario umanjeње naknade po drugom osnovu.

U slučaju kada se vlasnik bespravnog objekta odlučio za plaćanje u mjesečnim ratama, po odredbama ove i ranijih odluka, ima pravo da u bilo kom trenutku zahtjeva da preostali iznos duga po osnovu naknade plati jednokratno, u kom slučaju ostvaruje pravo na umanjeње preostalog iznosa u procentu utvrđenom u stavu 10 stav 1 alineje 3 člana.

Član 14

Kod plaćanja naknade u ratama ugovara se redovna kamata, zatezna kamata i odgovarajuća sredstva obezbjeđenja plaćanja.

Iznos mjesečne rate se uvećava za iznos redovne kamate koju plaća domicilna banka na oročena sredstva.

U slučaju da vlasnik bespravnog objekta zakasni sa plaćanjem naknade, obračunava se zatezna kamata u skladu sa zakonom.

Obezbeđenje potraživanja po osnovu plaćanja naknade u ratama uspostavlja se na objektu za koji se obračunava naknada, uz uslov da na istom nema upisanog tereta hipoteke.

Ukoliko vlasnik bespravnog objekta zakasni sa plaćanjem duže od tri mjeseca, smatraće se dospjelim cjelokupni iznos duga pa će Agencija pokrenuti postupak prinudne naplate.

Prilikom zalaganja nepokretnosti vlasnik bespravnog objekta je dužan da od ovlašćenog procjenitelja obezbijedi procjenu vrijednosti nepokretnosti na kojoj će biti uspostavljena hipoteka I reda.

Izuzetno od stava 4 ovog člana, predmet hipoteke može biti objekat za koji se obračunava naknada sa zemljištem na kojem je objekat izgrađen pod uslovom da na njemu ne postoje tereti i ograničenja, kao i druge nepokretnosti upisane u listu nepokretnosti bez tereta i ograničenja i to: stambeni prostor, poslovni prostor, urbanistička parcela, garancija banke, a izuzetno ukoliko Glavni grad ima interesa i katastarska parcela na kojoj je planirana izgradnja objekata od opšteg interesa koji služe komunalnom opremanju lokacije.

Sredstva obezbeđenja iz stava 7 ovog člana ne isključuju pravo Agencije na pokretanje sudskog, izvršnog i drugih postupaka u cilju naplate potraživanja.

Član 15

Rokovi za komunalno opremanje koje realizuje lokalna samouprava, utvrđuju se u skladu sa Programom urbane sanacije, pod uslovom da su riješeni imovinsko pravni odnosi i počinju da teku nakon riješenih imovinsko pravnih odnosa.

Član 16

Nadzor nad sprovođenjem ove odluke vrši organ lokalne uprave nadležan za izdavanje rješenja o legalizaciji.

IV PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 17

Postupci u kojima je vlasnik bespravnog objekta podnio zahtjev za legalizaciju bespravnog objekta ili dijela objekta do dana stupanja na snagu ove odluke okončaću se po odredbama Odluke o naknadi za urbanu sanaciju ("Sl.list Crne Gore – opštinski propisi", broj 039/20), ukoliko je to povoljnije za vlasnika bespravnog objekta.

Član 18

Danom stupanja na snagu ove odluke prestaje da važi Odluka o naknadi za urbanu sanaciju ("Sl. list Crne Gore - opštinski propisi", broj 039/20).

Član 19

Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore - opštinski propisi".

Broj:
Podgorica,

SKUPŠTINA GLAVNOG GRADA PODGORICE
PREDSJEDNIK SKUPŠTINE,
SRĐAN PERIĆ

OBRAZLOŽENJE

I PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za donošenje ove Odluke sadržan je u odredbama Zakona o legalizaciji bespravnih objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 91/25), Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni list Crne Gore", br. 2/18, 34/19, 38/20, 50/22, 84/22, 81/25 i 98/25) i člana 54 stav 1 tačka 2 i 11 Statuta Glavnog grada („Službeni list Crne Gore – opštinski propisi“, br. 8/19, 20/21, 49/22 i 51/25).

Članom 23 Zakona o legalizaciji bespravnih objekata propisano je da vlasnik bespravnog objekta plaća naknadu za urbanu sanaciju, koja se plaća za sve bespravne objekte. Ovim članom je propisano da naknadu utvrđuje rješenjem nadležni organ lokalne uprave, da se visina naknade obračunava po m² neto površine objekta na osnovu elaborata premjera izvedenog stanja izgrađenog objekta ili dijela objekta, ovjerenog od strane licencirane geodetske organizacije i ovjerenog od strane Katastra. Naknada se plaća u jednakim mjesečnim ratama i to: za objekte osnovnog stanovanja - najviše u 360 mjesečnih rata, a za ostale objekte - najviše u 120 mjesečnih rata, navedenim u zahtjevu vlasnika bespravnog objekta. Visina naknade utvrđuje se u zavisnosti od ekonomsko tržišne projekcije planskog dokumenta za komunalno opremanje prostora, zone, stepena opremljenosti građevinskog zemljišta, prosječnih troškova opremanja građevinskog zemljišta, troškova sprovođenja mjera urbane sanacije prostora devastiranih bespravnom gradnjom, načina plaćanja utvrđenog iznosa naknade, vrste, namjene i starosti objekta. Nadalje, utvrđeno je pravo jedinice lokalne samouprave da za definisane vrste bespravnih objekata u propisanom maksimalnom iznosu, mogu utvrditi svojim propisom umanjenja naknade.

Stavom 13 ovog člana propisano je da bliže uslove, visinu, način i rokove plaćanja naknade za urbanu sanaciju, propisuje skupština jedinice lokalne samouprave, uz prethodnu saglasnost Vlade.

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.

U članu 54 stav 1 tačka 2 i 11 Statuta Glavnog grada je propisano da skupština donosi propise i druge opšte akte i uvodi i utvrđuje opštinske poreze, takse, naknade i druge sopstvene prihode.

Saglasno članu 23 stav 13 Zakona o legalizaciji bespravnih objekata, Vlada Crne Gore je aktom br. _____ od _____ dala saglasnost na Predlog Odluke o naknadi za urbanu sanaciju.

II RAZLOZI ZA DONOŠENJE ODLUKE

Skupština Crne Gore je donijela Zakon o legalizaciji bespravnih objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 91/25) koji je stupio na snagu 14. avgusta 2025. godine. Ovim Zakonom je, između ostalog, definisana naknada za urbanu sanaciju, koju kao prihod uvodi jedinica lokalne samouprave, kojoj je dato ovlaštenje da utvrdi ovaj prihod donošenjem opštinskog propisa – odluke kojom će se propisati bliži uslovi, visinu, način i rokove plaćanja naknade za urbanu sanaciju.

III OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Poglavlje I - Osnovne odredbe - Članom 1 utvrđeno je da se ovom odlukom propisuju bliži uslovi, visina, način i rokovi plaćanja naknade za urbanu sanaciju, dok su članom 2 sprovedene odredbe Zakona o rodnoj ravnopravnosti.

Poglavlje II - Bliži uslovi i visina naknade - Članom 3 utvrđeno je da vlasnik bespravnog objekta plaća naknadu, koja se obračunava po m² neto površine objekta i po m² otvorenog prostora na parceli namjenjenog za obavljanje djelatnosti, na osnovu elaborata premjera izvedenog stanja izgrađenog objekta ili dijela objekata, ovjerenog od strane licencirane geodetske organizacije i ovjerenog od strane organa uprave nadležnog za poslove katastra, te da se obračun površina vrši prema propisu kojim je uređen način obračuna površine i zapremine zgrade.

Članom 4 su propisani kriterijumi na osnovu kojih se utvrđuje naknada, shodno članu 23 stav 5 Zakona o legalizaciji bespravnih objekata.

Članom 5 utvrđeni su troškovi komunalnog opremanja na osnovu ekonomsko tržišne projekcije planskog dokumenta za komunalno opremanje prostora u zahvatu pojedinih zona.

Članom 6 utvrđen je broj zona, čije su granice definisane u skladu sa granicama zahvata planskih dokumenata.

Članom 7 utvrđuje se stepen opremljenosti građevinskog zemljišta koji se iskazuje koeficijentom opremljenosti po zonama.

Članom 8 utvrđeni su prosječni troškovi komunalnog opremanja građevinskog zemljišta na nivou svih zona.

Članom 9 propisana je visina naknade po zonama.

Članom 10 propisana su umanjenja naknade prema vrsti i namjeni bespravnih objekata.

Poglavlje III - Način, rokovi i postupak plaćanja naknade - Članom 11 propisano je da će organ lokalne uprave nadležan za poslove legalizacije naknadu utvrđivati rješenjem na osnovu obračuna dostavljenog od strane Agencije.

Članom 12 utvrđeno je da se naknada plaća jednokratno ili u jednakim mjesečnim ratama i to: za bespravne osnovnog stanovanja najviše do 360 rata, a za ostale bespravne objekte – najviše do 120 rata, navedenih u zahtjevu vlasnika bespravnog objekta. Ako se vlasnik bespravnog objekta u postupku donošenja rješenja o utvrđivanju naknade ne opredjeli za način plaćanja naknade, plaćanje naknade će mu se utvrditi u jednokratnom iznosu.

Članom 13 utvrđuju se redovna i zatezna kamata i odgovarajuća sredstva obezbjeđenja plaćanja.

Članom 14 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 ubrana, što se mora procjenjivati za svaki slučaj, te za svaku zonu ponaosob. Imajući to u vidu, odlukom nije moguće predvidjeti tačno određene

rokovе 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 24 Zakona.

Članom 15 utvrđeno je da nadzor nad sprovođenjem ove odluke vrši organ nadležan za izdavanje rješenja o legalizaciji.

Poglavlje IV – Prelazne i završne odredbe – Članom 16 je predloženo da se postupci u kojima je vlasnik bespravnog objekta podnio zahtjev za legalizaciju bespravnog objekta ili dijela objekta organu nadležnom za izdavanje rješenja o legalizaciji okončaju po odredbama Odluke o naknadi za urbanu sanaciju ("Sl.list Crne Gore – opštinski propisi", broj 039/20), ukoliko je to povoljnije za vlasnika bespravnog objekta .

Članovima 17 i 18 je predloženo da odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore - opštinski propisi“, dok će danom stupanja na snagu prestati da važi Odluka o naknadi za urbanu sanaciju ("Sl.list Crne Gore – opštinski propisi", broj 039/20).

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA ZA LOKALNE SAMOUPRAVE

PREDLAGAČ PROPISA

Glavni grad Podgorica

NAZIV PROPISA

ODLUKA O NAKNADI ZA URBANU SANACIJU

1. Definisanje problema

- Da li je propis posljedica zahtjeva (propisa) na državnom nivou?
- Navesti 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)?

- Donošenje Odluke o naknadi za urbanu sanaciju je posljedica obaveze usaglašavanja sa Zakonom o legalizaciji bespravnih objekata ("Sl.list CG", br. 91/25, 18/26) kojim je u članu 23 stav 1 propisana obaveza vlasnika bespravnog objekta da plaća naknadu za urbanu sanaciju u iznosu od 100%, a prihodi pripadaju budžetu lokalne samouprave i budžetu Crne Gore u srazmjeri 80% prema 20%. Članom člana 23 stav 13 i članom 45 stav 1 Zakona propisano je da će bliže uslove, visinu, način i rokove plaćanja naknade za urbanu sanaciju, uz prethodnu saglasnost Vlade, propisati skupština jedinice lokalne samouprave propis iz u roku od tri mjeseca, od dana stupanja na snagu ovog Zakona.
- Zakonski osnov za donošenje Odluke o naknadi za urbanu sanaciju sadržan je u Zakonu o legalizaciji bespravnih objekata ("Sl.list CG", br. 91/25, 18/26), Zakonu o lokalnoj samoupravi ("Sl.list CG", br. 02/18, 34/19, 38/20, 50/22, 84/22, 81/25 i 98/25) i Statutu Glavnog grada („Službeni list Crne Gore – opštinski propisi“, br. 8/19, 20/21, 49/22 i 51/25). Članom 23 stav 13 Zakona o legalizaciji bespravnih objekata propisano je da uslove, visinu, način i rokove plaćanja naknade za urbanu sanaciju, propisuje skupština jedinice lokalne samouprave, po prethodnoj saglasnosti Vlade, dok je članom 45 stav 1 Zakona propisano da će se propis iz člana 23 stav 13 donijeti u roku od tri mjeseca, od dana stupanja na snagu Zakona. Članom 38 stav 1 tač. 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. U članu 54 stav 1 tačka 2 i 11 Statuta Glavnog grada je propisano da skupština donosi propise i druge opšte akte i uvodi i utvrđuje opštinske poreze, takse, naknade i druge sopstvene prihode.
- Lokalna samouprava u odnosu na odredbe propisa na državnom nivou, konkretno Zakona o legalizaciji bespravnih objekata, ne može odstupati odredbama svojih propisa, već ista može pojedina pitanja definisati u granicama i ovlašćenjima datim Zakonom. Tako je članom 23 stav 13 Zakona propisano da bliže uslove, visinu, način i rokove plaćanja naknade za urbanu sanaciju, propisuje skupština jedinice lokalne samouprave, uz prethodnu saglasnost 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.
- 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“, br.3/2019), a u vezi člana 23 stav 1 Zakona o legalizaciji bespravnih objekata ("Sl.list CG", br.

91/25, 18/26). 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 54 stav 1 tačka 2 i 11 Statuta Glavnog grada 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 naknadi za urbanu sanaciju prevashodno je trenutna neusaglašenost sa novim Zakonom o legalizaciji bespravnih objekata. Takođe, predmetna odluka ima za cilj da riješi problem legalizacije bespravnih objekata.
- Uzrok problema neregulisanog statusa bespravnih objekata je nepostupanje vlasnika bespravnih objekata po važećim zakonskim propisima iz oblasti planiranja prostora i izgradnje objekata, u pogledu neophodnosti legalizacije istih.

U domenu Odluke, uzrok problema je donošenje novog Zakona o legalizaciji bespravnih objekata i drugačijeg regulisanje pojedinih pitanja u odnosu na ranije važeći Zakon, a samim tim i trenutno važeću Odluku o naknadi za urbanu sanaciju. Naime, u prethodnom periodu naknada za urbanu sanaciju je bila utvrđena propisom lokalne samouprave donijetim u skladu sa Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata (Na osnovu prethodnog zakona Glavni grad Podgorica je prethodno propisala naknadu za urbanu sanaciju Odlukom o naknadi za urbanu sanaciju („Sl.list CG-opštinski propisi“ br. 39/20). Tom odlukom utvrdila je uslove, visinu, način, rokove i postupak plaćanja iste.).

- Posljedice problema su teškoće u obračunu naknade za urbanu sanaciju usled neusaglašenosti zakonskog i podzakonskog propisa, 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 za urbanu sanaciju. 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. Na ovaj način ugroženo je i pravo na jednako postupanje prema svim obveznicima legalizacije, u odnosu na one subjekte koji su postupili u skladu sa zakonskim propisima i legalizovali objekte u svom vlasništvu.
- Subjekti koji su obveznici plaćanja naknade za urbanu sanaciju nisu oštećeni iz razloga što se novom odlukom ostaju na istom nivou iznosi naknade za urbanu sanaciju, dok određeni broj subjekata neće plaćati ovu naknadu ili će ista biti umanjena u skladu sa rješenjima koje predviđa Zakon o legalizaciji bespravnih objekata. Takođe ne može se smatrati da je lokalna samouprava oštećena odredbama ovog propisa imajući u vidu procenata smanjenja naknade.
- Bez promjene propisa problem bi evoluirao pri utvrđivanju naknade za urbanu sanaciju usled neusaglašenosti zakonskog i podzakonskog propisa, što stvara teškoće u vođenju upravnih postupaka, što bi dalje dovelo i do utvrđivanja nezakonitosti, odnosno neustavnosti odredbi trenutno važeće Odluke o naknadi za urbanu sanaciju.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?

Odlukom se ostvaruje nekoliko ciljeva:

1. Usklađivanje sa Zakonom o legalizaciji bespravnih objekata ("Sl.list CG", br. 91/25, 18/26);
2. Predmetnom naknadom se podstiču obveznici legalizacije da pristupe postupku legalizacije i poštuju zakonske norme koje propisuju obavezu legalizacije nelegalnih objekata, a na taj način se stvara mogućnost lokalnoj samoupravi da se kroz poštovanje postupka legalizacije u potpunosti i na kvalitetan način vodi politika planskog razvoja opštine, ostvaruje prihod iz kojeg se vrši komunalno opremanje građevinskog zemljišta i unapređuje komunalna infrastruktura tj. stvaraju uslovi za kvalitetnije uređenje prostora opštine, odnosno unapređenje uslova i kvaliteta života građana u neformalnim naseljima, kao i za ekonomsku valorizaciju bespravnih objekata.

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 neregulativnu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?
- Donošenje Odluke o naknadi za urbanu sanaciju je neophodno zbog usaglašavanja iste sa Zakonom o legalizaciji bespravnih objekata ("Sl.list CG", br. 91/25, 18/26), ali i iz razloga što se njim podstiču vlasnici bespravnih objekata da pristupe postupku legalizacije. Stoga nije moguće razmatrati „status quo“ opciju. Kao opciju za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema, odnosno vid pritiska za pristupanje postupku legalizacije, možemo navesti normativno rješenje pitanja bespravnih objekata koji nisu legalizovani u skladu sa zakonom kroz uklanjanje bespravnog objekta (član 31).

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije 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.

- Rješenja iz propisa će pozitivno uticati na sve vlasnike bespravnih objekata s obzirom da ovom Odlukom naknada ostaje na istom nivou, umanjuje se ili se uopšte neće plaćati u skladu sa novim Zakonom o legalizaciji bespravnih objekata. Na ovaj način se pospješuje i stimulise legalizacija bespravnih objekata, što za rezultat treba da ima legalizaciju većeg broja bespravnih objekata, stvaranje uslova za kvalitetnije uređenje prostora opštine, odnosno unapređenje uslova i kvaliteta života građana u neformalnim naseljima, kao i ekonomsku valorizaciju bespravnih objekata. Kada je riječ o uticaju rješenja iz propisa na lokalnu samoupravu, prema proračunu na osnovu raspoloživih podataka utvrđeno je da će doći do neznatnog smanjenja prihoda po osnovu naknade za urbanu sanaciju, što neće imati značajnijeg negativnog uticaja na budžet Glavnog grada Podgorica. Međutim, s obzirom da je dosadašnja naplata naknade za urbanu sanaciju bila zanemarljiva, ovaj propis može imati samo pozitivne efekte.
- Implementacija propisa neće izazvati dodatne troškove. Pozitivne posljedice u svakom slučaju višestruko opravdavaju eventualne troškove donošenja i implementacije propisa.
- Kako predmetni propis podstiče postupak legalizacije objekata, to će imati uticaja na način što će lokalna samouprava rješenjem problema uzurpacije prostora od strane bespravnih graditelja biti u prilici da u potpunosti i na kvalitetan način vodi politiku planskog razvoja opštine, a što će svakako doprinijeti stvaranju novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnoj konkurenciji.
- Kako su ovom odlukom predviđena uglavnom najveća umanjivanja 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 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 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?
- Propis će uticati na visinu prihoda lokalne samouprave. Prema proračunu na osnovu raspoloživih podataka utvrđeno je da će doći do neznatnog smanjenja prihoda po osnovu naknade za urbanu

sanaciju, što neće imati značajnijeg negativnog uticaja na budžet Glavnog grada Podgorica. Međutim, s obzirom da je dosadašnja naplata naknade za urbanu sanaciju bila zanemarljiva, ovaj propis može imati samo pozitivne efekte.

- Nije neophodno obezbjeđivanje dodatnih sredstava za implemenaciju propisa.
- Implementacijom propisa ostvariće se prihod u budućem periodu, značajno veći u odnosu na period primjene sada važeće Odluke.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertna 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 ekspertna podrška je korišćena kroz analizu dostavljenog Modela Odluke o naknadi za urbanu sanaciju od strane Zajednice opština.
- U skladu sa čl. 15 Odluke o učešća lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova („Sl.list CG“-opštinski propisi, br. 31/19 i 23/25) utvrđen je program javne rasprave o Nacrtu Odluke i Program učinjen dostupnim svim subjektima, kako preko mogućnosti elektronskog preuzimanja, tako i informisanjem putem medija, a održana je i centralna javna rasprava.
- Nisu postojale sugestije Ministarstva finansija.
- Bilo je više pristiglih sugestija u pisanoj formi i većina se odnosila na cijenu naknade za urbanu sanaciju.

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 ubrana, 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 infrastrukturu. 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 24 Zakona. Problem u donošenju propisa može predstavljati probijanje zakonom predviđenog roka usled neizvjesnosti u pogledu vremena sazivanja sjednice Skupštine opštine u predstojećem periodu.
- 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 Sekretarijat za planiranje prostora i održivi razvoj i Uprava lokalnih javnih prihoda Glavnog grada. Kako je cilj ove odluke podsticaj vlasnika bespravnih objekata da pristupe postupku legalizacije, kako bi se smanjio ukupan broj bespravnih objekata čija legalizacija se nalazi u nadležnosti Sekretarijata za planiranje prostora i održivi razvoj Glavnog grada, to će se procjena efekata ove odluke dati od ovog sekretarijata. Kada je riječ o planiranim i ostvarenim prihodima po ovom osnovu, od čije visine takođe zavise efekti odluke nadležni organi su Uprava lokalnih javnih prihoda i Sekretarijat za finansijske poslove i analizu budžeta Glavnog grada.

Podgorica, 06.07.2026.

Gavrilo Vuković, spec.sci.arh.
SEKRETAR

