



ZAJEDNICA OPŠTINA CRNE GORE

M O D E L

ODLUKA O GODIŠNJOJ NAKNADI ZA KORIŠĆENJE PROSTORA ZA BESPRAVNE OBJEKTE

Podgorica, novembar 2017. godine



PREDGOVOR

Poštovane članice,

Regulisanje statusa bespravnih objekata ima poseban značaj za lokalnu samoupravu koja, shodno Zakonu o lokalnoj samoupravi i Zakonu o planiranju prostora i izgradnji objekata, u okviru sopstvenih poslova, uređuje građevinsko zemljište i stvara uslove za izgradnju objekata. Uzurpacijom prostora od strane bespravnih graditelja, lokalne samouprave nijesu u prilici da u potpunosti i na kvalitetan način vode politiku planskog razvoja opštine, a istovremeno su uskraćene za prihod iz kojeg se vrši komunalno opremanje građevinskog zemljišta, odnosno radi na unapređenju komunalne infrastrukture kao ključnog uslova za kvalitet života i rada građana. Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata, koji je počeo da se primjenjuje 14. oktobra 2017. godine, stvoreni su zakonski uslovi za sprovođenje postupka legalizacije bespravnih objekata. Zakonom se, takođe, uvode i novi prihodi opština – između ostalih, i godišnja naknada za korišćenje prostora za bespravne objekte. Ova naknada predstavlja svojevrsnu represivnu mjeru za vlasnike bespravnih objekata i, u konačnom, ima za cilj uvođenje što većeg broja objekata u zakonom utvrđen postupak njihove legalizacije. Zakon daje ovlašćenje jedinicama lokalne samouprave da uvedu ovaj prihod svojim propisom – odlukom kojom će utvrditi visinu, način i kriterijume plaćanja naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte. Zajednica opština je, radi pomoći opštinama da blagovremeno uvedu naknadu i time obezbijede normativne pretpostavke za ubiranje ovog prihoda, u saradnji sa stručnim predstavnicima iz jedinica lokalne samouprave i Ministarstva održivog razvoja i turizma, pripremila **Model Odluke o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za neformalne objekte**. Model Odluke je utvrdio **Odbor za prostorno planiranje Zajednice opština**.

Model Odluke nije obavezujući za jedinice lokalne samouprave, već treba da pomogne u obezbjeđenju smjernica i principa na kojima će opštine urediti ova pitanja i donijeti svoje odluke. Vjerujem da će Model Odluke biti od koristi opštinama u pripremi svojih odluka i ubrzati proces njihovog donošenja, a što za rezultat treba da ima legalizaciju većeg broja neformalnih objekata, kvalitetnije planiranje i uređenje prostora opštine, odnosno unapređenje uslova i kvaliteta života građana u neformalnim naseljima i ekonomsku valorizaciju neformalnih objekata.

S poštovanjem,

GENERALNI SEKRETAR
Refik Bojadžić, s.r.



Na osnovu člana 168 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, broj 64/17), člana 45 stav 1 tač. 2 i 8 Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni list RCG“, br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06 i „Službeni list CG“, br. 88/09, 03/10, 38/12, 10/14 i 03/16) i člana _____ Statuta („Službeni list RCG – opštinski propisi“, br. _____ i/ili „Službeni list CG – opštinski propisi“, br. _____), uz prethodnu saglasnost Ministarstva održivog razvoja i turizma br. _____ od _____, Skupština Glavnog grada/Prijestonice/opštine (u daljem tekstu: „opština“)_____, na sjednici održanoj _____ 20_____. godine, donijela je

O D L U K U o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte

I OPŠTE ODREDBE

Predmet odluke

Član 1

Ovom odlukom propisuje se visina, način i kriterijumi plaćanja godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte (u daljem tekstu: naknada) na teritoriji opštine _____.

Plaćanje naknade

Član 2

Naknada se plaća za bespravni objekat koji je evidentiran na orto-foto snimku iz člana 155 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“, broj 64/17) (u daljem tekstu: Zakon):

- za koji nije podnijet zahtjev za legalizaciju u roku utvrđenom Zakonom, a isti je izgrađen u skladu sa važećim planskim dokumentom donesenim do stupanja na snagu Zakona, odnosno u roku iz člana 217 Zakona;
- za koji nije podnijet zahtjev za legalizaciju u roku utvrđenom Zakonom, a isti nije izgrađen u skladu sa važećim planskim dokumentom donesenim do stupanja na snagu Zakona, odnosno u roku iz člana 217 Zakona;
- za koji je u postupku legalizacije donijeto rješenje o odbijanju zahtjeva za legalizaciju.

Nastanak obaveze plaćanja naknade

Član 3

(1) Obaveza plaćanja naknade nastaje 1. januara godine za koju se utvrđuje.

(2) Izuzetno od odredbe stava 1 ovog člana, obaveza plaćanja naknade za prvu godinu:

- za objekte iz člana 2 al. 1 i 2 ove odluke nastaje 1. januara 2019. godine;
- za objekte iz člana 2 alineja 3 ove odluke nastaje 1. januara godine koja slijedi godini u kojoj je donijeto pravosnažno rješenje o odbijanju zahtjeva za legalizaciju bespravnog objekta.

**Prestanak obaveze plaćanja naknade**
Član 4

Obaveza plaćanja naknade prestaje uklanjanjem objekta.

Evidencija obveznika naknade
Član 5

(1) Za utvrđivanje obaveze plaćanja naknade, organ lokalne uprave nadležan za poslove lokalnih javnih prihoda (u daljem tekstu: nadležni organ) uspostavlja i vodi evidenciju obveznika naknade.

(2) Za uspostavljanje evidencije iz stava 1 ovog člana koriste se podaci iz katastra nepokretnosti, liste bespravnih objekata iz člana 168 stav 2 Zakona i drugih evidencija koje vode organi lokalne uprave i javne službe čiji je osnivač opština.

II VISINA I KRITERIJUMI ZA UTVRĐIVANJE NAKNADE**Utvrđivanje visine naknade**
Član 6

(1) 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 sledećoj 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 m^2

S – stopa naknade.

(2) Visina naknade za objekte iz člana 2 alineja 1 ove odluke, obračunava se u dvostrukom iznosu iz stava 1 ovog člana.

Cijena naknade po jedinici površine
Član 7

Cijena naknade po jedinici površine određuje se na osnovu prosječne cijene građenja m^2 novoizgrađenog stambenog objekta u Crnoj Gori, koju objavljuje organ uprave nadležan za poslove statistike (u daljem tekstu: Zavod), za godinu koja prethodi godini za koju se naknada utvrđuje.

Stopa naknade
Član 8

Stopa naknade iznosi 0,50%-2,00%¹.

¹ Kod utvrđivanja stope naknade u Modelu odluke je dat raspon, u kojim granicama bi jedinica lokalne samouprave trebalo da utvrdi fiksni iznos ove stope. Predloženi raspon je dat u skladu sa članom 168 stav 3 Zakona. Prilikom predlaganja raspona za utvrđivanje stope vodilo se računa o odnosu visine ove naknade na godišnjem nivou prema visini troškova koje bi podnositelj zahtjeva za legalizaciju objekta imao, kako bi se podstakli vlasnici bespravnih objekata da u što većem broju pristupe blagovremenoj legalizaciji. Simulacija troškova na osnovu kojih je utvrđen raspon stope dat je u Prilogu 2.



III NAČIN UTVRĐIVANJA I PLAĆANJA NAKNADE

Utvrđivanje i plaćanje naknade

Član 9

(1) Visinu naknade za tekuću godinu utvrđuje rješenjem organ lokalne uprave nadležan za poslove lokalnih javnih prihoda do 30. aprila tekuće godine.

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

Shodna primjena propisa

Član 10

U pogledu načina utvrđivanja naknade, obračunavanja, rokova, žalbe, prinudne naplate, kamate, povraćaja i ostalih pitanja koja nijesu uređena ovom Odlukom, shodno se primjenjuju odredbe zakona kojim je uređen poreski postupak.

IV ZAVRŠNA ODREDBA

Stupanje na snagu

Član 11

(1) Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore – opštinski propisi“.

(2) Stupanjem na snagu ove Odluke, prestaje da važi Odluka o naknadi za korišćenje prostora za neformalne objekte („Sl.list CG - opštinski propisi“, br. _____).²

Broj: _____

U _____, ____ godine.

Skupština Glavnog grada/Prijestonice/Opštine

Predsjednik Skupštine

² Ovaj stav je alternativan. Primjenjuju ga samo one lokalne uprave koje su ovu materiju bile uredile na osnovu Zakona o regularizaciji bespravnih objekata.



OBRAZOŽENJE

I PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za donošenje ove odluke sadrži se u odredbama Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, broj 64/17), Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni list RCG“, br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06 i „Službeni list CG“, br. 88/09, 03/10, 38/12, 10/14 03/16) i člana _____ Statuta („Službeni list RCG – opštinski propisi“, br. _____ i/ili „Službeni list CG – opštinski propisi“, br. _____).

Članom 168 stav 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata propisano je da vlasnik bespravnog objekta, koji je evidentiran na orto-foto snimku, a za koji nije podnijet zahtjev za legalizaciju u roku iz člana 234 ovog zakona (devet mjeseci od stupanja na snagu zakona) i vlasnik bespravnog objekta za koji je donijeto rješenje o odbijanju zahtjeva za legalizaciju objekta, do uklanjanju objekta, plaćaju godišnju naknadu za korišćenje prostora jedinici lokalne samouprave. Stavom 3 propisano je da se godišnja naknada za korišćenje prostora po m² bespravnog objekta može iznositi od 0,5% do 2,0% prosječne cijene građenja m² novoizgrađenog stambenog objekta u Crnoj Gori koji objavljuje organ uprave nadležan za poslove statistike, za godinu koja prethodi godini za koju se naknada utvrđuje. Stavom 4 propisano je da visinu, način i kriterijume plaćanja godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte utvrđuje jedinica lokalne samouprave, uz prethodnu saglasnost Ministarstva održivog razvoja i turizma. Stavom 5 je propisano da se godišnja naknada utvrđuje rješenjem, dok je stavom 6 propisano da vlasnik bespravnog objekta koji je evidentiran na orto-foto snimku, a koji je izgrađen u skladu sa važećim planskim dokumentom donešenim do stupanja na snagu ovog zakona odnosno u roku iz člana 217 ovog zakona, za koji nije podnijet zahtjev za legalizaciju u roku iz člana 234 ovog zakona, plaća godišnju naknadu za korišćenje prostora jedinici lokalne samourpave u dvostrukom iznosu od iznosa iz stava 3 ovog člana.

U članu 45 tač. 2 i 8 Zakona o lokalnoj samoupravi propisano je da skupština donosi propise i druge opšte akte i utvrđuje visinu opštinskih poreza, taksa i naknada.

Članom _____ Statuta je propisano da skupština donosi propise i druge opšte akte i utvrđuje visinu opštinskih poreza, taksa i naknada.

Saglasno članu 168 stav4 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, Ministarstvo održivog razvoja i turizma je aktom br._____ od _____ dalo saglasnost na Predlog Odluke o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte.

II RAZLOZI ZA DONOŠENJE ODLUKE

Skupština Crne Gore je usvojila Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata na sjednici održanoj 30. septembra 2017. godine koji je stupio na snagu 14. oktobra 2017. godine. Ovim zakonom je, između ostalog, uvedena godišnja naknada za korišćenje prostora za bespravne objekte kao prihod jedinice lokalne samouprave, kojoj je dato ovlašćenje da utvrdi ovaj prihod donošenjem opštinskog propisa – odluke kojom će se utvrditi visina, način i kriterijumi plaćanja naknade.



III OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Poglavlje I - Opšte odredbe - Članom 1 (Predmet odluke) utvrđeno je da će ovom odlukom biti propisana visina, način i kriterijumi plaćanja godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte.

Članom 2 (Plaćanje naknade) definisano je za koje se sve bespravne objekte plaća naknada, pa je tako utvrđeno da se plaća za bespravne objekte za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju u roku utvrđenim zakonom, bilo da su u pitanju objekti koji su izgrađeni ili da su u pitanju objekti koji nisu izgrađeni u skladu sa važećim planskim dokumentom donesenim do stupanja na snagu Zakona, odnosno u roku iz člana 217 Zakona, kao i za objekte za koje se doneše rješenje o odbijanju zahtjeva za legalizaciju.

Članom 3 (Nastanak obaveza plaćanja naknade) utvrđeno je da obaveza plaćanja naknade nastaje 1. januara tekuće godine za koju se utvrdjuje naknada. Ovim članom su, takođe, propisani izuzeci nastanka obaveze plaćanja ove naknade u prvoj godini. Tako je propisano da obaveza plaćanja naknade za bespravne objekte za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju naknada obaveza plaćanja naknade nastaje 1. januara 2019. godine, dok za objekte za koje je donijeto rješenje o odbijanju zahtjeva za legalizaciju, obaveza plaćanja naknade u prvoj godini nastaje prvog dana narednog mjeseca od pravosnažnosti rješenja o odbijanju zahtjeva. Početak nastanka obaveze plaćanja naknade u prvoj godini vezan je za prvi dan u mjesecu, odnosno prvog dana u fiskalnoj godini radi njenog jednostavnijeg obračuna.

Član 4 (Prestanak obaveze plaćanja naknade) – Obaveza plaćanja naknade prestaje okončanjem statusa bespravnog objekta tj. uklanjanjem objekta.

Članom 5 (Evidencija obveznika naknade) – U članu 168 stav 2 Zakona propisana je obaveza organu lokalne uprave da, u roku od 60 dana od isteka roka za podnošenje zahtjeva za legalizaciju, preklapanjem podataka iz orto-foto snimka dobijenih od Uprave za nekretnine i primljenih zahtjeva za legalizaciju, sistematizuje i utvrdi listu bespravnih objekata za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju, odnosno koji ne ispunjavaju uslove legalizacije. U skladu sa ovim zakonskim odredbama, odlukom se propisuje obaveza organa uprave nadležnog za sprovođenje postupka legalizacije bespravnih objekata da, radi utvrđivanja obaveze plaćanja naknade, uspostavi i vodi evidenciju (bazu podataka) obveznika naknade. Za uspostavljanje i vođenje ove evidencije, koristiće se podaci iz katastra nepokretnosti, liste bespravnih objekata i drugih evidencija koje vode organi lokalne uprave i javne službe čiji je osnivač opština, a u kojima su sadržani podaci značajni za identifikovanje bespravnih objekata i njihovih vlasnika, odnosno korisnika.

Poglavlje II - Visina i kriterijumi za utvrđivanje naknade – Članom 6 (Utvrđivanje visine naknade) 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 m^2 i stope naknade. Prilikom predlaganja načina utvrđivanja visine godišnje naknade vodilo se računa o odnosu opterećenja obveznika plaćanja ove naknade, s



jedne strane, i opterećenja vlasnika bespravnih objekata po osnovu plaćanja naknada i troškova njihove legalizacije, s druge strane. Naime, imajući u vidu da ova naknada treba da bude mehanizam pritiska na vlasnike bespravnih objekata da iste legalizuju, njena visina mora biti veća u odnosu na ukupne godišnje izdatke vlasnika bespravnog objekta koje ima u postupku legalizacije, kako bi ista bila mehanizam pritiska na vlasnike bespravnih objekata za pokrenu postupak legalizacije.

Član 7 (Cijena naknade po jedinici površine) - Predloženo da se cijena naknade po jedinici površine određuje na osnovu prosječne cijene građenja m^2 novoizgrađenog stambenog objekta u Crnoj Gori koju objavljuje organ uprave nadležan za poslove statistike za godinu koja prethodi godini, što je i zakonski zahtjev utvrđen u članu 168 stav 3 Zakona.

Članom 8 (Stopa naknade) propisuje se stopa naknade u visini od ____%. Prilikom utvrđivanja visine stope, vodilo se računa o razlozima uvođenja ove naknade, kao i o odnosu između finansijskog opterećenja obveznika plaćanja naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte i finansijskog opterećenja vlasnika bespravnih objekata koji su ušli u postupak legalizacije, u skladu sa zakonom utvrđenim uslovima.

Poglavlje III – Način utvrđivanja i plaćanja naknade – Članom 9 (Utvrđivanje i plaćanje naknade) propisano je da se visina naknade utvrđuje rješenjem organa uprave nadležnog za poslove lokalnih javnih prihoda. Prilikom predlaganja roka za donošenje rješenja i načina plaćanja naknade, radi racionalizacije troškova, primjenjena je analogija administriranja poreza na nepokretnosti. Tako je utvrđeno da se rješenje donosi do 30. aprila tekuće godine i da se naknada plaća u dvije jednakе rate koje dospijevaju 30. juna, odnosno 31. oktobra. Izuzetno, za bespravne objekte za koje je donijeto rješenje o odbijanju zahtjeva za legalizaciju, naknada se utvrđuje u roku od 30 dana od dana pravosnažnosti rješenja o odbijanju zahtjeva, a dospjeva 30-og dana od dana donošenja rješenja o utvrđivanju visine naknade.

Članom 10 (Shodna primjena propisa) utvrđena je shodna primjena zakona kojim je uređen poreski postupak u odnosu na sva pitanja koja se odnose na poresku administraciju, a nijesu uređena ovom odlukom.

Poglavlje IV – Završna odredba – Članom 11 (Stupanje na snagu) predloženo je da odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore - opštinski propisi“. Stupanjem na snagu ove odluke prestaje da važi Odluka o naknadi za korišćenje prostora za neformalne objekte, koja je bila donijeta na osnovu Zakona o regularizaciji neformalnih objekata.

**IV FINANSIJSKI EFEKTI PRIMJENE ODLUKE**

Primjenom ove odluke očekuje se povećanje ostvarivanja sopstvenih prihoda opštine u godišnjem iznosu od _____ EUR.

Za sprovođenje ove odluke potrebno je obezbjediti sredstva za:

- zapošljavanje službenika koji će uspostaviti i voditi evidenciju (bazu podataka) obveznika plaćanja godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte – organ lokalne uprave nadležan za sprovođenje postupka legalizacije, u godišnjem iznosu od _____ EUR;
- zapošljavanje službenika koji će vršiti administriranje godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte – organ lokalne uprave nadležan za poslove lokalnih javnih prihoda / organ lokalne uprave nadležan za sprovođenje postupka legalizacije, u godišnjem iznosu od _____ EUR;
- softver za uspostavljanje i vođenje evidencije (baze podataka) obveznika plaćanja godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte u organu lokalne uprave nadležnom za sprovođenje postupka legalizacije, u ukupnom iznosu od _____ EUR;
- softver za administriranje godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte u organu lokalne uprave nadležnom za poslove lokalnih javnih prihoda, u ukupnom iznosu od _____ EUR.



Prilog 1 - Tabela zvanično objavljenih cijena građenja novoizgrađenog stambenog objekta po m² za 2016. godinu³

	Cijene po 1m ² u EUR	Cijena uređenja grad. zemljišta	Cijena građenja	Ostali troškovi
Crna Gora	1.011	223	628	160
Podgorica	1.092	297	641	154
Bar	1.500	450	600	450
Budva	955	46	795	114
Nikšić	599	106	435	58
Ostali	715	19	577	119

*Prikazani su podaci samo za izabrane gradove u kojima je bilo prometa sa stanovima u novogradnji
 **Podaci pod Ostali se odnose na Bijelo Polje, Cetinje, Herceg Novi, Mojkovac, Plužine, Rožaje, Tivat i Ulcinj

Prilog 2 – Simulacija troškova legalizacije bespravnog objekta

Za primjer je uzet bespravni objekat površine 100m² koji se nalazi u zoni III Glavnog grada Podgorica

1. Simulacija godišnjeg finansijskog opterećenja vlasnika bespravnog objekta koji je podnio zahtjev za legalizaciju

Visina naknade za komunalno opremanje (73,22€/m ²)	7.322,00€
Uvećani iznos naknade za komunalno opremanje (20%)	1.464,40€
Prepostavljeni troškovi za izradu elaborata gedetskog premjera (3,00€/m ²)	300,00€
Prepostavljeni troškovi za izradu analize statičke i seizmičke stabilnosti bespravnog objekta (8,00€/m ²)	800,00€
Prepostavljeni troškovi za izradu projekta arhitekture izvedenog stanja bespravnog objekta (4,00€/m ²)	400,00€
UKUPNO	10.286,40€
Procjena na godišnjem nivou, pod pretpostavkom plaćanja ovih troškova na period od 10 godina	1.028,64€

³

www.monstat.org/userfiles/file/gradjevinarstvo/cijena%20stanova%20u%20novogradnji/2016/Cijena%20stanova%20u%20novogradnji%202016.pdf



2.1. Simulacija godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte – pri stopi od 0,50%

Cijena naknade po jedinici površine - prosječna cijena građenja novoizgrađenog objekta na nivou Crne Gore za 2016. godinu	628,00€
Površina objekta	100m ²
Stopa	0,50%
Godišnja naknada za korišćenje prostora za bespravne objekte	314,00€

2.2. Simulacija godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte – pri stopi od 1,00%

Cijena naknade po jedinici površine - prosječna cijena građenja novoizgrađenog objekta na nivou Crne Gore za 2016. godinu	628,00€
Površina objekta	100m ²
Stopa	1,00%
Godišnja naknada za korišćenje prostora za bespravne objekte	628,00€

2.3. Simulacija godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte – pri stopi od 2,00%

Cijena naknade po jedinici površine - prosječna cijena građenja novoizgrađenog objekta na nivou Crne Gore za 2016. godinu	628,00€
Površina objekta	100m ²
Stopa	2,00%
Godišnja naknada za korišćenje prostora za bespravne objekte	1.256,00€