

# ЗАКОН О ОЗАКОЊЕЊУ ОБЈЕКТА

## АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

### 1. Одређивање проблема које закон треба да реши:

Проблем бесправне градње постоји уназад неколико деценија, али је нарочито ескалирао 90-тих година прошлог века, када се бележи масовна бесправна градња, која је узрокована великим приливом становништва са ратом захваћених подручја, недостатком сваке врсте контроле над бесправном градњом, али и непостојањем планске документације која би омогућила градњу у складу са законом. Република Србија је у неколико наврата покушавала да доношењем закона којим се уређује ово питање, изврши легализацију бесправних објеката. Први закон је донет 1997. године - Закон о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте („Службени гласник РС”, број 16/97), а потом, као део Закона о планирању и изградњи из 2003, 2006, 2009. и 2011. године, односно као посебан закон 2013. године - Закон о легализацији објеката („Службени гласник РС”, број 95/13) као и Закон о озакоњењу објеката („Службени гласник РС” број: 96/2015). Сваки од наведених закона је омогућавао да се бесправни објекти врате у легалне токове, али су ефекти ових закона били скромни, изузев Закона о озакоњењу објеката на основу чијих одредби је, за мање од 3 године колико је на правној снази, донето више решења о озакоњењу од укупног броја свих раније донетих решења о легализацији.

До ступања на снагу Закона о озакоњењу објеката („Службени гласник РС” број: 96/2015), у Републици Србији је било поднето око 771.000 захтева за легализацију. Како је одредбама овог закона прописано да грађевинска инспекција изврши попис свих незаконито изграђених објеката и за исте отпочне поступак по службеној дужности у складу са законом, након пописа евидентирано је и утврђено је да постоји још 1.659.307 незаконито изграђених објеката који до тада нису били евидентирани ни на који начин и за исте није био поднет захтев за легализацију односно озакоњење.

Узимајући у обзир све пописане незаконито изграђене објекте као и оне објекте за које су поднети захтеви за легализацију по ранијим законима први пут је формирана јединствена База незаконито изграђених објеката која садржи 2.041.936 незаконито изграђених објеката.

Према подацима Министарства, од 2.041.936 незаконито изграђених објеката који се налазе у Бази, 972.110 је стамбених објеката односно 47,6%, затим 718.973 помоћних односно 35,21%, економских 242.964 односно 11,89%, пословних 38.605 односно 1,89%, стамбено-пословних 19.346 односно 0,94%, комерцијалних 17.520 односно 0,87%, 9.451 производних односно 0,46% и осталих 21.575 односно 0,93%. На основу ових информација можемо закључити да је, од укупног броја пописаних незаконито изграђених објеката, око 50% се односи на стамбене објекте и око 48% се односи на помоћне и економске.

Имајући у виду број незаконито изграђених објеката који су предмет озакоњења, основни разлог за доношење овог закона јесте да се омогући још ефикасније спровођење озакоњења незаконито изграђених објеката у Републици Србији, додатно утиче на спречавање незаконите градње као и прометовања таквих непокретности, односно објеката

или делова објеката, изграђених без грађевинске дозволе и утиче на активност странака у поступку озакоњења. Такође, битна напомена је и да су поједине одредбе материјалног дела важећег закона исцрпљене те их је неопходно ставити ван правне снаге а одређене ускладити са одредбама других, нових, закона а све наведено имајући у виду да озакоњење представља јавни интерес за Републику Србију што је и прописано одредбама закона.

## **2. Циљеви који се постижу доношењем Закона:**

Процес озакоњења објеката, имајући у виду сразмеру и величину проблема, има шири економски утицај на друштво, националну економију и државни буџет. Подаци о стању непокретности у Републици Србији имају вишеструки значај за развој државе.

Основни циљ доношења овог закона је враћање у законске оквире незаконито изграђене објекте, путем две могуће правне последице, озакоњење или рушење објекта, као и заустављање даље изградње објеката без грађевинских дозвола и прометовање таквих непокретности.

Конкретни циљеви који ће се доношењем закона постићи су:

- Једноставнији, ефикаснији, бржи и јефтинији поступак,
- Да власници незаконито изграђених објеката буду активне странке у поступку озакоњења,
- Да сви незаконито изграђени објекти, уколико испуњавају законске услове, буду озакоњени и уведени у легалне токове,
- Омогућавање власницима незаконито изграђених објеката да озакоњене објекте упишу у јавну књигу, уз могућност да се задужеју по основу права својине на тим објектима стављањем хипотеке на објекат,
- Додатно утицање на спречавање незаконите градње,
- Повећање јавних прихода јединицама локалних самоуправа, кроз наплату таксе за озакоњење и наплату пореза на имовину по извршеном озакоњењу и упису објекта у јавну евиденцију непокретности,
- Успостављање својинске евиденције на територији Републике Србије,
- Стварање услова за ефикасније просторно планирање и рационално коришћење грађевинског земљишта,
- Повећање јавних прихода на нивоу Државе кроз наплату дела таксе за озакоњење,
- Попис и евиденција свих незаконито изграђених објеката и масовна процена вредности непокретности на територији Републике Србије,
- Уређење тржишта непокретности.

## **3. Да ли су разматране могућности за решавање проблема без доношења акта?**

Предлагач сматра да је једино могуће решење било доношење овог закона, с обзиром да су поједине одредбе материјалног дела важећег закона исцрпљене те их је неопходно ставити ван правне снаге а одређене ускладити са одредбама других, нових, закона као и да се новим одредбама омогући додатно спречавање незаконите градње и прометовања таквих

непокретности, односно објеката или делова објеката, изграђених без грађевинске дозволе и утиче на активност странака у поступку озакоњења.

#### **4. Зашто је доношење акта најбољи начин за решавање проблема?**

Предлагањем овог закона предлагач се јасно определио да доношење закона представља јавни интерес. Поступком и механизмима које овај закон предлаже ствара се основ да се реше вишедеценијски проблеми у овој области. Пре свега било је неопходно донети решења којим ће власници незаконито изграђених објеката схватити значај озакоњења и самим тим бити активне странке у поступку. Такође, један од основних циљева предлагача јесте и да се спречи незаконита изградња у Републици Србији чиме је прописана одредба да се за све незаконито изграђене објекте који се не могу озакоњити стави забрана отуђења таквих објеката. Додатни циљ закона јесте и да се поједине одредбе закона ускладе са одредбама других закона, пре свега Закона о општем управном поступку као и да се одредбе у материјалном делу закона које су исцрпљене бришу, односно ставе ван правне снаге.

#### **5. На кога ће и како ће највероватније утицати решења у закону?**

Решења предложена у овом закону пре свега ће утицати на власнике незаконито изграђених објеката јер се незаконито изграђени објекти након решења о озакоњењу уводе у законске токове и уписују у јавну књигу чиме се стиче правна сигурност, повећава сама вредност објекта на тржишту вишеструко у односу на трошкове озакоњења и олакшано евентуално прометовање непокретности, омогућује исходавање потребних дозвола за извођење додатних радова на објекту у складу са Законом о планирању и изградњи а у случају потребе остварена је могућност задуживања стављањем хипотеке на укњижени објекат и др., што довољно говори о значају овог закона.

Такође, овај закон ће утицати на лица-одговорне пројектанте и извођаче радова, предузетнике и привредна друштва одговарајућих струка, који су овим законом означени као лица за израду извештаја о затеченом стању тако што ће утицати на повећану тражњу на тржишту услуга које пружају.

На исти начин закон ће утицати и на предузетнике и привредна друштва геодетске струке, која су по овом закону овлашћена за израду елабората геодетских радова.

#### **6. Какве трошкове ће примена Закона створити грађанима и привреди (нарочито малим и средњим предузећима)?**

Све трошкове у поступку озакоњења, који су знатно умањенији него раније, ће непосредно сносити власници незаконито изграђених објеката. Мала и средња предузећа ће имати трошкове само уколико су власници незаконито изграђених објеката.

У наредној табели приказаћемо трошкове којима је власник незаконитог објекта изложен у поступку озакоњења објекта. Пример се односи на објекат за становање површине до 100м<sup>2</sup>.

<b>Поступак озакоњења</b>		
<i>Документа</i>	<i>Пружалац услуге</i>	<i>Трошкови (РСД)</i>
Извештај о затеченом стању и елаборат геодетских радова	Пројектни бирои и геодетске фирме	Према проценама министарства, не више од 30.000
Доказ о праву својине на објекту	Подносилац захтева	
Такса за озакоњење	Надлежни орган	5.000
<b>Процењени укупни трошкови за власника објекта</b>		<b>35.000</b>

Из табела се може јасно видети повољни услови и висина трошкова у поступку озакоњења.

**7. Да ли су позитивне последице такве да оправдавају трошкове које ће он створити?**

Увођење објеката у јавну евиденцију важан је предуслов даљег развоја и унапређења просторног планирања на нивоу целе државе. Основни ефекат се одражава на тржиште некретнина јер би велики број објеката из сиве економије прешао у легалне токове. Овај закон ће за последицу имати и даљи развој грађевинске индустрије и стварања климе за инвестиције.

Конкретне последице од озакоњења ће осетити пре свих сами власници нелегалних објеката јер ће моћи да изврше упис имовине у јавну евиденцију и по том основу остварују друга права као и могућност задуживања. Јединице локалних самоуправа ће повећати јавне приходе док ће држава у целини створити услове за просторно планирање и рационално коришћење грађевинског земљишта, повећање јавних прихода и уређење тржишта некретнина.

С обзиром на постојање јавног интереса у прописаним поступцима, предлагач сматра да су позитивне последице такве да оправдавају трошкове које ће он створити одређеној

категорији лица. Такође, позитивне последице на лица којима објекат буде озакоњен су такве да оправдавају трошкове које ће им примена закона створити.

Позитивни ефекти овог закона на буџет одразиће се кроз повећану наплату пореза на имовину, што истовремено пружа могућност јединицама локалних самоуправа да смање пореску стопу услед већег обухвата пореских обвезника. Последиčno, доћи ће до повећане наплате локалних јавних прихода од стране локалне пореске администрације.

Јавни интерес се огледа у користима које држава има од озакоњења свих бесправних објеката у односу на рушење објеката као противмеру.

Уколико би се порушили сви објекти који су противзаконито изграђени, без увођења мотивационог механизма у решавање проблема, за последицу бисмо имали значајне економске губитке и несагледив социјални проблем.

#### **8. Да ли Закон подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију?**

За потребе израде извештаја о затеченом стању биће потребан већи број правних лица одговарајућих, пре свега, инжењерских делатности, као и предузетника, тако да се може, поред пуног ангажовања регистрованих привредних субјеката, очекивати и оснивање нових привредних субјеката. Сама чињеница да ће бити потребно ангажовање великог броја привредних субјеката утицаће и на тржишну конкуренцију међу њима.

#### **9. Да ли су заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о Закону?**

Јавну расправу у вези са Нацртом закона о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката није било потребно спроводити, будући да је измене и допуне закона неопходно да што хитније ступе на правну снагу како би се у што краћем року омогућило још брже и ефикасније спровођење озакоњења незаконито изграђених објеката у Републици Србији као и, додатно утицало на спречавање незаконите градње те прометовања таквих непокретности, односно објеката или делова објеката, изграђених без грађевинске дозволе и утицало на активност странака у поступку озакоњења. Такође, битна напомена је и да су поједине одредбе материјалног дела важећег закона исцрпљене те их је неопходно ставити ван правне снаге а одређене ускладити са одредбама других, нових, закона што представља техничке измене и усаглашавање те с тим у вези није неопходно укључити јавност, будући да предложене измене немају непосредан утицај на њих.

Такође, приликом израде текста Нацрта закона предлагач је имао у виду све потребе као и захтева за мишљења које су упућивале заинтересоване стране као и надлежни органи а имајући у виду да Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре континуирано прати спровођење озакоњења пред свим надлежним органима има у виду све потребе у вези са озакоњењем, како грађана тако и надлежних органа.

#### **10. Које ће се мере током примене Закона предузети да би се остварило оно што се доношењем Закона намерава?**

По ступању на правну снагу овог закона биће организоване едукације и континуиране посете свим надлежним органа, који ће закон примењивати, како би били боље упознати са

идејом и циљевима које предлагач хоће да оствари и помоћ приликом спровођења послова озакоњења како би се озакоњење, до окончања, ефикасно спроводило на целој теритотији Републике Србије.