



Република Србија
Републички секретаријат за
јавне политике
Број: 011-00-000193/2015-02
09.11.2015. године
Влајковићева 10
Београд

МИНИСТАРСТВО ГРАЂЕВИНАРСТВА, САОБРАЋАЈА И ИНФРАСТРУКТУРЕ

БЕОГРАД
Немањина 22-26

Предмет: Мишљење на **Нацрт закона о озакоњењу објеката**, који је Републичком секретаријату за јавне политике достављен дана 02.11.2015. године, актом број: 110-00-00503/2015-07 од 27.10.2015. године.

Сходно чл. 39а, 40. и 46. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), а у складу са чланом 33. Закона о министарствима („Службени гласник РС“, број 44/14), даје се:

Мишљење

Нацрт закона о озакоњењу објеката **НЕ САДРЖИ** Анализу ефеката закона.

Образложење

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре (у даљем тексту: предлагач) доставило је Републичком секретаријату за јавне политике Нацрт закона о озакоњењу објеката (у даљем тексту: Нацрт закона) са Анализом ефеката закона, ради давања мишљења.

Наводимо да је у Анализи ефеката закона, предлагач формално одговорио на сва питања дефинисана чланом 40. Пословника Владе, међутим одговори на питања су морали да буду делеко детаљније образложени, имајући у виду значај и обим материје, као и бројне проблеме уочене у пракси, иако је предлач усвојио поједине примедбе и сугестије у тексту анализе ефеката раније верзије Нацрта закона.

На питање *Које се тиче одређивања проблема које закон треба да реши*, предлагач је поред осталог побројао досадашње проблеме у пракси који су узрок малог броја легализованих објеката, али их није образложио.

Овом приликом позивамо предлагача да **детаљно опише и образложи сваки од дефинисаних проблема и да јасно опише** зашто се проблем не решава постојећим прописима, како би се јасније идентификовали одговарајући узроци и последице проблема уочених у досадшњој пракси.

На питање које се тиче *Циљева који се доношењем Закона постижу*, предлагач је као циљеве доношења овог закона навео: омогућавање власницима незаконито изграђених објеката упис у јавну књигу легално изграђених објеката; повећање јавних прихода јединица локалне самоуправе кроз наплату таксе за

озакоњење и наплату пореза на имовину; стварање повољнијих услова за 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 на територији Републике Србије и уређење тржишта некретнина.

Сугеришемо да би циљеви дефинисани законом требало да буду:

- прецизни – то значи да се не могу тумачити на различите начине, тј. сви их могу схватити само на један начин;
- мерљиви – описују будуће стање тако да је њихово испуњење могуће мерити и потврдити, односно циљеви су или квантитативно описани или су дати као комбинација описних и бодовних скала;
- прихватљиви – ако утичу на понашање, онда их морају прихватити сви који преузимају одговорност за њихово постизање;
- реалистични – могу се остварити с расположивим ресурсима, при чему их треба амбициозно поставити;
- временски одређени – са утврђеним роком у којем морају бити испуњени.

Такође, истичемо да циљеве треба предочити у кратком, средњем и дугом року и повезати их са одговором на питање *Које ће се мере током примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава*, како би се адекватно пратила реализација постављених циљева.

На питање *На кога ће и како највероватније утицати решења у закону*, предлагач је навео да ће законска решења утицати на власнике незаконито изграђених објеката, одговорне пројектанте, извођаче радова, предузетнике и привредна друштва одговарајућих струка која су овим законом означена као лица за израду извештаја о затеченом стању и запослене у надлежним органима, **али није образложио како ће предложена (нарочито она кључна решења конкретно утицати на сваку од наведених категорија (нпр. власнике објеката) и подкатегија (нпр. грађевинске инспекторе) субјеката регулације, те позивамо предлагача да у извештају о спроведеној анализи ефеката закона то и наведе.**

Сматрамо да је као одговор на ово питање потребно анализом конкретних законска решења показати **на који начин ће се новом регулативом у овој области значајније убрзати поступак уписа бесправно изграђених објекта у јавне регистре непокретности.**

Нарочит значај у овом делу треба дати анализи подстицаја, тј. образложењу на који начин ће кључна решења утицати на субјекте регулације и подстицати их да се понашају на одређени начин (на пример – да поштују новопредложена решења, да избегавају поштовање примене предложених решења и слично).

На питање *Какве трошкове ће примена закона изазвати грађанима и привреди, а нарочито малим и средњим предузећима*, предлагач је навео да ће све трошкове који настану током примене Закона непосредно сносити власници незаконито изграђених објеката и као пример навео трошковну анализу постојећег стања и предложеног решења. С тим у вези, као пример, навео је и упоредио **коначан обрачун трошкова озакоњења** (легализације) одређеног објекта имајући у виду постојеће прописе у овој области с једне стране, а са друге узео је у обзир предложена законска решења.

Републички секретаријат за јавне политике истиче да је у оквиру одговора на ово питање потребно анализом конкретних законских решења извршити

идентификацију свих директних и индиректних трошкова које ће сносити субјекти регулације (пре свега власници незаконито изграђених објеката) због примене нових предложених решења, али и државни органи и организације надлежне за спровођење и праћење примене закона.

Истичемо да је потребно презентовати јаснију (траспарентнију) трошковну анализу која ће показати на који начин је предлагач дошао до коначног износа трошкова које је изказао у табеларним приказима постојећег стања у овој области и износа озакоњења који би се добио применом предложених законских решења. С тим у вези, истичемо да се тзв. трошкова анализа састоји од финансијских трошкова (такса и накнада за прибављање потребне документације) и административних трошкова (трошкови процедуре), те да је до коначног обрачуна трошкова потребно доћи траспарентном и образложеном анализом износа који се обрачунава као укупни трошак озакоњења предметног објекта.

На питање *да ли су позитивне последице доношења Закона такве да оправдавају трошкове које ће он проузроковати*, предлагач је навео да сматра да су позитивне последице овог закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити одређеној категорији лица, нарочито када су у питању власници нелегалних објеката. Поред осталог, предлагач је навео да је један од основних разлога за израду овог закона, смањење високих укупних трошкова којима је подносилац захтева за легализацију објекта био изложен. Предлагач даље наводи да ће предложеним законом трошкови бити драстично смањени, уз очекивање да ће и ангажовање стручних лица која ће попуњавати извештај о затеченом стању бити по повољнијим тржишним условима у односу на сложенију документацију коју су прописивали претходни закони из ове области.

Истичемо да је потребно детаљно образложити **позитивне ефекте** које ће створити овај закон пре свега када је у питању поједностављење административне процедуре озакоњења објеката, а самим тим и на ефикасније решавање државних органа у поступцима озакоњења објеката у складу са овим законом.

На питање *Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону*, предлагач је у вези спровођења јавне расправе навео податке попут: места одржавања, период у којем је спроведена, као и ко је узео учешће на истој. Подсећамо, међутим, да је у вези одговора на ово питање потребно представити и податке о томе које кључне сугестије, предлози и примедбе су упућене и од стране којих заинтересованих страна, као и које од њих су прихваћене, а које нису и из којих разлога.

Предлагач је потом навео да се Министарство, током израде нацрта закона, консултовало са одређеним бројем пројектантских кућа у погледу сложености пројектне документације и трошкова њихове израде. Осим тога, предлагач није пружио више података о спровођењу консултација. Напомињемо да је у вези консултација потребно навести на који начин су организоване (интервјуи, фокус групе, панели или др.), као и време и место одржавања консултација. Као и поводом одржавања јавне расправе, треба навести и који **кључни представници су позвани на учешће, који су и узели учешће, које кључне сугестије, предлози и примедбе су упућене и од стране којих заинтересованих страна, као и које од њих су прихваћене, које нису и из којих разлога.**

На питање *Које ће се мере током примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава*, предлагач је навео да ће по ступању на правну снагу овог закона бити организована едукација и стручно

оспособљавање за рад на овим предметима свих запослених из надлежних органа, који ће закон примењивати. Такође, предвиђена је и израда посебног водича за власнике незаконито изграђених објеката у коме ће, поред прецизно описаних корака, односно фаза у реализацији озакоњења, бити предочене и правне последице за ова лица у случају непоступања по овом закону.

Републички секретаријат за јавне политике сматра да одговор на ово питање треба да значајно садржајнији, те позива предлагача да га употпуни и са подацима о осталим планираним мерама које могу бити:

- **регулаторне:** да ли ће бити донети подзаконски акти који су неопходни за примену закона, ко је надлежан за њихово доношење и у којем року, на који начин ће се обезбедити њихова пуна примена у пракси;
- **институционалне:** који органи и организације су надлежни за спровођење закона, какви су њихови финансијски, техничко-технолошки, организациони и кадровски капацитети (**нарочито грађевинске инспекције**) за спровођење новопредложених решења, укључујући и капацитете самог ресорног министарства и других органа државне управе који ће учествовати у директној примени Закона; затим на који начин ће се успоставити међуинституционална сарадња између органа и организација надлежних за спровођење нових предложених решења (државни органи, органи аутономне покрајине и локалне самоуправе);
- **све остале мере и активности** које имају за циљ пуну примену законских решења и система контроле примене, што треба да укључи и **мере за праћење остваривања зацртаних циљева (тј. за спровођење *ex-post* анализе)**, како би се остварило оно што се доношењем овог закона намерава, с обзиром на значајне проблеме који постоје у овој области.

в.д. заменика директора

Бојана Тошић

