

ЗАКОН

О ПОСЕБНИМ УСЛОВИМА ЗА ЕВИДЕНТИРАЊЕ И УПИС ПРАВА НА НЕПОКРЕТНОСТИМА

I. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

1. Предмет уређивања

Члан 1.

Овим законом уређују се посебни услови, начин и поступак за евидентирање и упис права на непокретностима (објекту и земљишту испод објекта), накнада за евидентирање, правне последице евидентирања и уписа права својине у евиденцију непокретности и правима на њима, као и друга питања од значаја за примену овог закона.

Предмет евидентирања и уписа права у евиденцију непокретности и правима на њима, осим ако овим законом није другачије прописано, су:

1) објекти, делови објекта, односно посебни делови објекта изграђени супротно закону;

2) објекти, делови објекта, односно посебни делови објекта изграђени, односно радови изведени на објекту без прибављеног решења о одобрењу за извођење радова (санација, реконструкција, адаптација, промена намене и др.);

3) објекти за које је издата привремена грађевинска дозвола пре 13. маја 2003. године, као и објекти наплатних станица и привремених саобраћајница;

4) објекти изграђени у време када није било прописано издавање грађевинске дозволе, а на којима није уписано право својине у катастру непокретности;

5) стамбени објекти категорије „А” и „Б” и привредни објекти за које је издато решење о грађевинској дозволи, али је до дана ступања на снагу овог закона истекао законски рок за прибављање решења о употребној дозволи;

6) подземне и надземне инсталације, односно инфраструктурни линијски објекти, уколико су предмет уписа у катастар непокретности, односно катастар инфраструктуре;

7) објекти, за које су подносиоци захтева по раније важећим законима којима се уређивао поступак озакоњења односно легализације објеката, исходovali правноснажно решење о озакоњењу односно легализацији објеката, а који нису уписани у евиденцију непокретности и правима на њима;

8) објекти уписани у складу са одредбама Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе („Службени гласник РС”, бр. 25/13 и 145/14) и

9) земљиште испод објекта или део земљишта на катастарској парцели на којој је објекат саграђен.

Одредбе овог закона примењују се на објекте из става 1. овог члана који су изграђени на грађевинском земљишту и видљиви су на сателитским и осталим снимцима израђеним за територију Републике Србије и/или садржани у бази података које води Агенција за просторно планирање и урбанизам Републике Србије (у даљем тексту: Агенција) и Републички геодетски завод (у даљем тексту: Завод).

Изузетно од става 3. овог члана одредбе овог закона примењују се и на објекте изграђене на пољопривредном или шумском земљишту, уколико испуњавају и друге услове прописане овим законом и законима којима се уређује пољопривредно и шумско земљиште.

Објекти изграђени у другој зони заштите јавног добра, објекти који својим мањим делом заузимају и део површине заштитног појаса јавног пута, као и објекти саграђени у заштићеној околини војних објеката, могу бити предмет уписа права својине по одредбама овог закона, уколико управљач јавног добра, односно министарство надлежно за послове одбране достави сагласност Агенцији за упис права својине на објекту, уколико овим законом није другачије прописано.

На објектима из става 2. овог члана и земљишту испод објекта, по спроведеном поступку, уписује се право својине, осим у случајевима прописаним овим законом.

На објектима који су изграђени на катастарским парцелама у приватној својини подносиоца пријаве, које су планским документом важећим на дан ступања на снагу овог закона планиране за уређење или изградњу објеката јавне намене или на планираним јавним површинама које су у обавезној јавној својини, а нису приведене планској намени, уписује се право својине подносиоца пријаве у складу са овим законом.

У случају привођења земљишта планској намени, власник објекта из става 7. овог члана, нема право на исплату тржишне вредности објекта, већ искључиво на исплату грађевинске вредности објекта.

Изузетно од става 8. овог члана власнику породичног стамбеног објекта или стана који у својини нема другу стамбену непокретност, признаје се тржишна вредност објекта.

У случају изградње линијског инфраструктурног објекта од посебног значаја за Републику Србију, инвеститор таквог објекта дужан је да, власнику стамбеног објекта (породичне стамбене зграде или стамбеног објекта који се састоји од више станова) изграђеног супротно закону пре ступања на снагу планског акта којим је земљиште на коме се такав објекат налази одређено за јавне намене, обезбеди други одговарајући стамбени објекат или стан или да му исплати новчану накнаду у висини средстава потребних ради обезбеђивања другог одговарајућег стамбеног објекта или стана.

Одредбе овог закона не односе се на објекте који се у смислу закона којим се уређује одбрана сматрају војним комплексима, односно војним објектима, на објекте који се у смислу закона којим се уређује рударство сматрају рударским објектима, постројењима и уређајима, објекте који су изграђени у функцији шумарства и ловства у смислу закона којим се уређује област шумарства и ловства, као и на објекте који су изграђени на грађевинском земљишту за које је законом којим се уређује планирање и изградња изузета могућност претварања права коришћења у право својине.

Члан 2.

Објекти изграђени на земљишту у јавној својини које је планским документом важећим на дан ступања на снагу овог закона планирано за уређење или изградњу објеката јавне намене у обавезној јавној својини или изграђени на земљишту које је у јавној својини које је површина јавне намене у обавезној јавној својини, објекти изграђени у првој зони заштите природног добра и зони заштите културног добра од великог значаја и културног добра од изузетног значаја, у другој зони заштите природног добра изграђени на

земљишту у јавној својини, објекти уписани у Листу светске културне баштине или изграђени на самом културном добру, на јавном водном добру, у пружном појасу, у непосредној зони санитарне заштите водоизворишта, као и у појасу експропријације државног пута IА – аутопутеви и IМ реда – брзе саобраћајнице, евидентирају се и на њима се по одредбама овог закона уписује право својине у корист Републике Србије.

Мањи монтажни објекти, укључујући монтажне куће контејнерског типа и мобилне куће, балон хале, монтажне ауто-перионице, надстрешнице, терасе на јавној површини ван габарита објекта, шљункаре као и објекти који нису завршени у конструктивном смислу евидентирају се у евиденцији о утврђеним променама на објектима који нису уписани у катастар непокретности у складу са законом којим се уређује државни премер и катастар, али се на њима не уписује право својине у складу са одредбама овог закона.

Објектима који нису завршени у конструктивном смислу, у складу са одредбама овог закона, сматрају се објекти који немају изграђен темељ, армиранобетонске или челичне стубове са гредама, односно завршену армиранобетонску таваницу, кровну конструкцију, односно објекти који немају завршену коловозну конструкцију и коловозни застор и др. у зависности од категорије и намене објекта.

Изузетно од става 3. овог члана, објекти зградарства сматрају се завршеним у конструктивном смислу и када нису изведени радови на изградњи унутрашњих инсталација, столарије, као и објекти без завршене фасаде.

2. Начела

Члан 3.

Евидентирање и упис права својине у складу са одредбама овог закона представља јавни интерес за Републику Србију, а сви поступци прописани одредбама овог закона, као и други поступци у вези са применом одредби овог закона сматрају се хитним.

Примена овог закона заснива се на следећим начелима:

1) Законитости - евидентирање и упис објекта из члана 1. овог закона се врши искључиво под условима и на начин утврђен овим законом;

2) Јавности и доступности података - сви подаци из дневно ажурних потребних података у вези са непокретностима и лицима (у даљем тексту: скуп података за јавно излагање) су јавни и доступни у електронској форми;

3) Правне сигурности - фактичким власницима објекта омогућава се упис права својине заснован на потврди Агенције као јавној исправи;

4) Првенства у решавању - пријаве заинтересованих лица решавају се приоритетно у односу на непокретности за које није поднета пријава у складу са одредбама овог закона;

5) Заштите права трећих лица и јавног интереса - евидентирањем и уписом права својине на објекту штите се права трећих лица, а уклањањем објекта изграђених супротно јавном интересу штите се интереси државе и свих грађана;

6) Економичности и ефикасности поступка - сви поступци се воде електронским путем и у роковима које омогућавају брзу и ефикасну обраду.

Сви државни органи и органи јединица локалне самоуправе, привредна друштва, као и други органи и институције који врше јавна овлашћења, дужни су да без одлагања издају акте и податке из своје надлежности, без накнаде.

Ако овим законом није другачије одређено, примењиваће се одредбе закона којим се уређује изградња објеката, државни премер и катастар, поступак уписа у катастар непокретности и катастар инфраструктуре и други посебни закони.

3. Појмови

Члан 4.

Поједини изрази употребљени у овом закону имају следеће значење:

- 1) Снимци садржани у бази података јесу снимци сачињени методом даљинске детекције (сателитским системима, беспилотним летелицама, авионима и сл.), на основу којих се утврђује видљивост објеката;
- 2) Сателитски снимак за територију Републике Србије јесте један или више орторектификованих снимака сачињених за територију Републике Србије, који се користе за утврђивање видљивости објеката и друге намене;
- 3) Катастарска парцела која се формира по овом закону представља земљиште на коме је изграђен објекат из члана 1. став 1. овог закона и не мора да испуњава услове који су прописани планским документом и законом којим се уређује планирање и изградња;
- 4) Дигитална платформа јесте јединствено софтверско окружење које омогућава интегрисано прикупљање, обраду, размену и коришћење података и услуга из више различитих извора за потребе спровођења овог закона;
- 5) Зона јесте одређени део територије јединице локалне самоуправе (просторне целине), за коју је одлуком скупштине јединице локалне самоуправе одређена висина доприноса за уређивање грађевинског земљишта;
- 6) Дигитални зонинг план израђује јединица локалне самоуправе и садржи зоне за које је одређена намена земљишта и висина доприноса за уређивање грађевинског земљишта, израђен на дигиталној платформи;
- 7) Породични стамбени објекат јесте објекат са највише две посебне стамбене јединице, укупне површине до 400м² нето грађевинске површине;
- 8) Стамбена зграда јесте зграда намењена за становање и користи се за ту намену, а састоји се од најмање три стана у којој су изграђени станови који су предмет уписа у складу са овим законом;
- 9) Стамбено-пословна зграда јесте зграда намењена за становање и пословање, односно зграда која се састоји од стамбених и пословних посебних делова;
- 10) Пословна зграда јесте зграда која је намењена за пословање (комерцијална намена) и може се састојати од једног или више посебних делова;
- 11) Инфраструктурни објекти јесу подземни и надземни објекти, подземне и надземне инсталације, електронске комуникационе мреже и средства, са припадајућим уређајима и постројењима;
- 12) Објекти јавне намене или јавне површине су објекти, односно површине, који су по одредбама посебних закона у обавезној јавној својини (јавни пут, јавна железничка инфраструктура, тргови и сл);
- 13) Подземни објекат је самосталан објекат, изграђен у потпуности под земљом, који се уписује у катастар инфраструктуре;
- 14) Накнада за трошкове евидентирања јесте новчана накнада одређена у складу са одредбама овог закона.

15) Ауторитативни подаци су званични подаци које производи и одржава орган, институција или правна лица са законским или формалним мандатом, а који се признају као једини веродостојан и референтан извор за одређену област (Геодетско-катастарског информационог система, Националне инфраструктуре геопросторних података, Правосудно информационог система, података о непокретностима које прикупља и обрађује Републички завод за статистику, локална пореска администрација, ЈП „Пошта Србије” и др.).

Сви изрази у овом закону употребљени у мушком роду подразумевају се и у женском роду и обрнуто.

II. ЕВИДЕНТИРАЊЕ И НАКНАДА ЗА ЕВИДЕНТИРАЊЕ

1. Предмет евидентирања и уписа у евиденцију непокретности и правима на њима

Члан 5.

У катастар непокретности и катастар инфраструктуре, поред уписа права својине и других сродних права у случајевима прописаним овим законом, уписује се и забележба да је право својине на објекту, делу објекта односно посебном делу објекта уписано на основу овог закона, као и друге забележбе, у складу са одредбама овог закона.

Република Србија не гарантује за безбедност и сигурност коришћења објекта, дела објекта, односно посебног дела објекта, уписаног у евиденцију непокретности и правима на њима по одредбама овог закона.

Власник објекта, дела објекта, односно посебног дела објекта у чију корист буде уписано право својине у складу са одредбама овог закона прихвата ризик коришћења непокретности која је предмет уписа и одговорност за евентуалну штету према трећим лицима.

2. Начин и поступак евидентирања

Члан 6.

Поступак евидентирања непокретности врши се преко дигиталне платформе.

Дигиталну платформу успоставља Агенција на информатичкој инфраструктури Завода и уз техничку подршку Завода и чини је доступним јединицама локалне самоуправе, одмах по ступању на снагу овог закона.

Јединице локалне самоуправе су дужне да Агенцији доставе дигитални зонинг план, као и решења о рушењу у електронском формату, сачињена у складу са Законом о озакоњењу објеката („Службени гласник РС”, бр. 96/15, 83/18, 81/20 - УС, 1/23 - УС и 62/23).

Јединице локалне самоуправе дужне су да зонинг план са обележеним зонама из става 3. овог члана достављају Агенцији у облику затворених полигона, са јасно наведеним називима зона, у стандардизованим ГИС форматима (*.shp, GeoJson, gml, gpkg и др.).

Јединица локалне самоуправе је дужна да, по захтеву Агенције, достави у електронском облику све геодетске елаборате и другу документацију коју поседује, а коју су подносиоци захтева доставили у ранијим поступцима легализације, односно озакоњења објеката.

Јединица локалне самоуправе одговара за законитост и истинитост података и документације коју доставља Агенцији.

Обавезе прописане овим чланом за јединицу локалне самоуправе односе се и на имаоце јавног овлашћења.

Дигитални зонинг планови не могу се мењати након објављивања скупа података за јавно излагање.

Одступања у подацима садржаним у дигиталним зонинг плановима која су последица примењених технологија дигитализације, не сматрају се грешком у смислу одредаба овог закона.

Подаци добијени од ималаца јавних овлашћења и други ауторитативни подаци редовно се ажурирају и користе у раду Агенције.

Завод, у сарадњи са Агенцијом, прописује садржину и форму дигиталне платформе и обезбеђују јединицама локалне самоуправе платформу за обуку, едукацију и сертификацију запослених на пословима сачињавања дигиталног зонинг плана који се израђује на дигиталној платформи.

Влада, град Београд, као и градске општине града Београда закључују уговор о пословној сарадњи са Агенцијом, у циљу упућивања запослених на привремени рад у Агенцију.

Влада ближе уређује број запослених из става 12. овог члана.

3. Подношење пријаве

Члан 7.

За евидентирање и упис права својине на непокретностима из члана 1. овог закона, заинтересована лица подносе Агенцији електронску пријаву путем дигиталне платформе, у складу са одредбама овог закона.

Пријава из става 1. овог члана подноси се за једну непокретност, док се за сваку следећу непокретност подноси нова пријава.

Уколико се пријава подноси за помоћни објекат, обавезно се наводи и податак да ли је главни објекат изграђен на истој катастарској парцели.

Пре евидентирања и уписа права својине на посебним деловима у стамбеним и стамбено-пословним зградама са више станова, инвеститор, свако лице које има правни интерес, управник, односно професионални управник стамбене заједнице, Агенцији подноси пријаву за упис стамбене или стамбено-пословне зграде, односно дела зграде који представља функционалну целину, уз коју може поднети и елаборат геодетских радова односно скицу неевидентираних посебних делова за зграду, преко дигиталне платформе за подношење пријаве.

За стамбене, стамбено-пословне односно пословне зграде из става 4. овог члана ако је инвеститор непознат или није доступан, скицу посебних делова односно елаборат геодетских радова може доставити свако лице које има правни интерес, управник, односно професионални управник стамбене заједнице или овлашћено лице, преко дигиталне платформе за подношење пријаве.

Приликом подношења пријаве за упис права својине на посебним деловима објекта, лице које није инвеститор објекта, дела објекта односно посебног дела објекта, дужно је да приложи исправе о основу стицања права на посебном делу.

У случају из става 6. овог члана, потврда коју Агенција издаје за упис зграде и посебних делова обухвата и упис права својине на тим посебним деловима у корист подносиоца пријаве.

По доношењу потврде о испуњености услова за упис стамбене, стамбено-пословне и зграде пословне намене из ст. 4. и 5. овог члана и уписа у евиденцију непокретности и правима на њима, стичу се услови за поступање по пријавама власника посебних делова те зграде.

На основу потврде о испуњености услова за упис зграде, Завод уписује зграду и све посебне делове зграде наведене у потврди у корист инвеститора, ако је познат и доступан, односно ако инвеститор није познат или је недоступан, уписује зграду са констатацијом да власник није утврђен.

За објекте који из техничких разлога (вегетација, облачност и сл.) нису видљиви на сателитским и другим снимцима израђеним за територију Републике Србије, а нису уписани у евиденцију непокретности и правима на њима, подносилац уз пријаву из става 1. овог члана доставља и елаборат геодетских радова.

Агенција, пре доношења потврде о упису, доставља Заводу елаборат геодетских радова из ст. 4. и 5. овог члана, у циљу провере.

Ако Завод утврди да елаборат геодетских радова из овог члана нема недостатака, уписује објекат у евиденцију о утврђеним променама на објектима који нису уписани у катастар непокретности и доставља Агенцији обавештење у циљу наставка поступка за упис права својине.

Ако Завод утврди да елаборат геодетских радова из овог члана има недостатака, налаже геодетској организацији да у року од осам дана од дана достављања отклони недостатке и Заводу достави исправљени геодетски елаборат.

У случају да Агенција приликом прегледа пријаве утврди да постоје технички недостаци, односно неслагање са подацима из расположивих база података, обавештава подносиоца пријаве да отклони уочене недостатке у року од 30 дана од дана достављања обавештења.

У случају да подносилац пријаве не отклони недостатке у року из става 14. овог члана, Агенција о условима за упис права својине на објекту одлучује на основу доступних података.

Државни органи пријаву из става 1. овог члана подносе Агенцији преко сервисне магистрале државних органа.

Садржину и форму пријаве, као и начине аутентификације подносиоца пријаве, односно садржину и форму приговора прописује Агенција.

4. Накнада за трошкове евидентирања

Члан 8.

За трошкове евидентирања подносилац пријаве, односно лице у чију корист се уписује право својине на објекту плаћа накнаду у висини доприноса за уређивање грађевинског земљишта, чија висина се утврђује на основу достављеног зонинг плана јединице локалне самоуправе.

Изузетно од става 1. овог члана подносилац пријаве у чију корист се уписује право својине на породичном стамбеном објекту, односно посебном делу објекта-стану у стамбеној, односно стамбено-пословној згради за коју инвеститор није познат или није доступан, Агенцији доставља доказ о уплати накнаде чија висина се одређује према зонама, на следећи начин:

- 1) у граду Београду:
 - у екстра зони: 1.000 евра;

- у првој зони: 800 евра;
- другој и трећој зони: 300 евра;
- у четвртој зони: 200 евра;
- у петој зони: 150 евра;
- у шестој и другим зонама: 100 евра.

2) у градовима који имају преко 100.000 становника:

- у екстра и првој зони: 500 евра;
- у другој зони: 250 евра;
- у трећој зони: 150 евра;
- у четвртој и другим зонама: 100 евра;

3) у градовима и општинама које имају између 50.000-100.000 становника:

- у екстра и првој зони: 300 евра;
- у другој зони: 200 евра;
- у трећој и осталим зонама: 100 евра;

4) у општинама које имају испод 50.000 становника и селима: 100 евра.

Изузетно од става 1. овог члана, за магацине, складишне просторе, економске и помоћне објекте и производне погоне, површине до 500м² не плаћа се накнада, док се за ове објекте површине преко 500м² плаћа накнада у висини од 10 евра по м² површине.

Сви износи из става 2. овог члана одређују се у динарској противвредности, по средњем курсу Народне банке Србије, на дан обрачуна.

Када је инвеститор изградње стамбене односно стамбено-пословне зграде познат и доступан плаћа накнаду у висини доприноса за уређивање грађевинског земљишта, а право својине на посебним деловима зграде-становима уписује се у корист власника посебних делова зграде-стана, без плаћања накнаде.

Ако инвеститор из става 5. овог члана не плати накнаду прописану овим законом, Агенција доноси потврду о упису права својине на згради са забележбом да накнада није плаћена, а власницима посебних делова непокретности, на основу уговора о куповини стана или другог правно ваљаног основа о стицању, издаје потврду за упис права својине на стану у корист власника стана, без плаћања накнаде.

У случају из става 6. овог члана, Агенција покреће извршни поступак, у складу са одредбама посебног закона којим се утврђује поступак извршења, а та исправа има својство веродостојне исправе.

У случају из става 6. овог члана ако посебни делови-станови нису прометовани уписује се забележба забране располагања на тим посебним деловима.

Изузетно од става 1. овог члана, накнада за трошкове евидентирања не плаћа се за објекте јавне намене у јавној својини, као ни приликом евидентирања објекта који се по одредбама овог закона уписује у корист Републике Србије, нити се приликом уписа права својине уписује забележба забране отуђења, у складу са одредбама овог закона.

Висина накнаде из овог члана утврђује се пре доношења потврде да објекат испуњава услове за упис права својине, у складу са овим законом.

За објекте изграђене на основу привремене грађевинске дозволе и објекте за које није издата употребна дозвола, не плаћа се накнада за евидентирање уколико власник објекта достави доказ да је накнада, односно допринос за уређивање грађевинског земљишта измирен у поступку који је претходио издавању решења о привременој, односно грађевинској дозволи.

У случају да је приликом извођења радова на изградњи објекта дошло до одступања од издатих дозвола у погледу површине или намене, подносилац пријаве плаћа разлику у накнади коју утврђује Агенција и о томе обавештава подносиоца пријаве.

Када Агенција утврди да лице, у чију корист се врши упис права својине, подлеже обавези плаћања накнаде, упућује обавештење том лицу са инструкцијом за плаћање накнаде, у року од 30 дана од дана уручења обавештења.

У случају да обвезник накнаде не измири обавезу из овог члана у прописаном року, Агенција издаје потврду о упису права са забележном забране располагања и покреће поступак принудне наплате, у складу са одредбама посебног закона.

Изузетно од става 1. овог члана накнаду не плаћају власници породичног стамбеног објекта или стана који објекат користе за становање подносиоца пријаве и чланова његовог породичног домаћинства, а који је лице са инвалидитетом, борци, породице са троје и више деце, самохрани родитељ или корисник социјалне помоћи.

Уколико се објекат који је предмет уписа, налази на делу територије јединице локалне самоуправе за који није одређена зона у складу са одредбама овог закона, накнада за упис одређује се према висини доприноса за уређивање грађевинског земљишта, у висини доприноса за најближу зону са којом се тај објекат граничи.

Све накнаде уплаћују се у једнократном износу.

Члан 9.

Накнада из члана 8. овог закона распоређује се у износу од 20% у корист јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази објекат, 70 % у корист буџета Републике Србије, односно у корист аутономне покрајине уколико је објекат саграђен на територији аутономне покрајине и 10% у корист Агенције.

5. База података и поступање Агенције

Члан 10.

Агенција припрема одговарајућу базу података у вези са непокретностима из члана 1. овог закона, уз техничку подршку Завода, на основу достављених дигиталних зонинг планова, сателитских и других снимака, података прибављених од ималаца јавног овлашћења, подносилаца пријава, односно других заинтересованих лица, података из других ауторитативних извора физички достављених у дигиталном стандардном формату за потребе идентификације објеката и утврђивања права на објектима и идентификације лица, који испуњавају услове прописане овим законом за упис права својине.

Објављивање скупа података за јавно излагање представља и јавни позив за сва заинтересована лица, да од дана објављивања скупа података за јавно излагање, поднесу Агенцији:

- 1) пријаву;
- 2) приговор на податке из пријаве, уз достављање документације која служи као доказ за тврдњу из приговора;
- 3) доказе о времену изграђености објекта, ако објекат из техничких разлога (вегетација, облачност и сл.), није видљив на сателитским и другим снимцима прикупљеним за територију Републике Србије до дана ступања на снагу овог закона, као и
- 4) другу документацију од значаја за упис права својине на објекту, делу објекта, односно посебном делу објекта и упис припадајућих права.

Све пријаве и приговори из ст. 3. и 4. овог члана подnose се на дигиталном обрасцу прописаном у члану 7. став 17. овог закона.

Агенција је дужна да без одлагања провери поднету документацију и да на основу доступних података изда потврду о испуњености услова за упис права својине на непокретности, односно обавештење да нису испуњени услови за упис права својине на непокретности у складу са одредбама овог закона.

Када Агенција утврди да су испуњени услови за евидентирање и упис издаје потврду и прослеђује је Заводу.

До објављивања скупа података из става 2. овог члана, Агенција може доносити потврде о упису права својине на основу постојећих база података и других расположивих платформи, документације и других доказа, у складу са одредбама овог закона и других прописа.

Подаци на основу којих је извршен упис права својине у складу са ставом 6. овог члана саставни су део скупа података за јавно излагање из става 1. овог члана.

Ако се по доношењу потврде коју издаје Агенција у поступку прописаном овим законом, уочи техничка или грешка у подацима, односно друга неправилност, Агенција, по захтеву подносиоца или по службеној дужности исту исправља односно мења у року прописаном за њихово издавање и доставља Заводу у циљу ажурирања података.

Достављање потврда и исправа за упис, обавештења о немогућности спровођења потврде, као и других аката које по одредбама овог закона размењују Агенција и Завод, врши се путем е-шалтера у складу са одредбама закона којим се уређује поступак уписа у катастар непокретности и инфраструктуре.

Члан 11.

Уколико више лица поднесе пријаву за исти објекат, део објекта или посебни део објекта, односно ако постоји више конкурентских пријава за исту непокретност, Агенција на основу доступних података и приложених доказа доноси потврду о испуњености услова за упис права својине у корист лица које достави неспоран доказ о праву и уколико су испуњени и други услови прописани овим законом.

У случају да на основу приложених доказа нема могућности за утврђивање власника на објекту, делу објекта или посебном делу објекта из става 1. овог члана, Агенција све подносиоце пријава без одлагања обавештава да нису испуњени услови за упис објекта, дела објекта или посебног дела објекта по пријави и упућује подносиоце пријава да као

претходно питање реше право својине на објекту и/или земљишту пред надлежним органом.

По решавању претходног питања из става 2. овог члана, а најкасније у року од пет година од дана обавештења Агенције, наставља се поступак уписа права својине у складу са одредбама овог закона.

За објекте из члана 1. став 5. овог закона Агенција упућује захтев управљачу јавног добра, односно надлежном војном органу ради давања сагласности за упис права својине на непокретности.

Управљач односно министарство надлежно за послове одбране из става 4. овог члана доставља Агенцији изјашњење у року од 30 дана од дана достављања захтева на дигиталном обрасцу.

Уколико управљач не достави изјашњење у року из става 5. овог члана сматра се да је сагласан.

Уколико је предмет пријаве објекат, део објекта односно посебни део објекта, за који је потребно утврдити испуњеност посебних услова и стандарда за коришћење те врсте објекта, дела објекта, односно посебног дела објекта (објекти јавне намене, производни погони хемијске и сродних индустрија и сл.), потврда којом се утврђује испуњеност услова за упис, садржи и обавезу власника објекта, дела објекта, односно посебног дела објекта, да у року од годину дана од дана уписа права својине, прибави потребне услове и сагласности, изван обједињене процедуре, које су прописане посебним законима за употребу објекта, о чему се уписује забележба у катастар непокретности.

Упис права својине на непокретностима у складу са одредбама овог закона не утиче на обавезе које се односе на услове за обављање делатности у објектима из става 7. овог члана, као и на услове који се односе на објекте за јавно коришћење, у складу са одредбама посебних закона.

За објекте за које није поднета пријава, а који нису предмет уписа у корист Републике Србије, Агенција доставља Заводу списак објеката ради уписа својине на објекту у корист власника катастарске парцеле, на којој се објекат налази.

Садржину обрасца из става 5. овог члана прописује директор Агенције.

Члан 12.

Када Агенција утврди да су испуњени услови за упис права својине, издаје потврду која представља исправу подобну за упис и доставља је Заводу путем е-шалтера.

Уколико Агенција утврди да објекат испуњава услове за упис права својине у корист Републике Србије, обавештава подносиоца пријаве да нису испуњени услови за упис права својине у његову корист.

Потврда о испуњености услова за упис права својине на непокретности поред обавезне забележбе да је право својине на објекту уписано на основу овог закона, садржи и одлуку о брисању постојећих забележби на објекту које се односе на статус објекта (изграђен без грађевинске дозволе, без решења о одобрењу за изградњу, изграђен без употребне дозволе и сл.) и одговарајућу измену статуса објекта.

Када је предмет пријаве главни објекат изграђен на пољопривредном земљишту или регистрованом пољопривредном газдинству, Агенција доноси

потврду о упису главног објекта и помоћних, односно економских објеката истог власника, који су у функцији главног објекта.

У случају из става 4. овог члана, накнада прописана овим законом плаћа се само за главни објекат.

У случају да је предмет уписа само помоћни, односно економски објекат изграђен на пољопривредном земљишту, односно изграђен у оквиру регистрованог пољопривредног газдинства, а који је у функцији главног објекта, не формира се катастарска парцела, а накнада прописана овим законом се не плаћа, нити се уписују забележбе прописане овим законом.

У случају уписа права својине на линијском инфраструктурном објекту, упис права својине врши се применом члана 119. Закона о путевима („Службени гласник РС”, бр. 41/18, 95/18 - др. закон и 92/23 - др. закон).

Уколико Агенција у поступку утврди да нису испуњени услови за упис права својине, о томе без одлагања обавештава подносиоца пријаве и надлежног грађевинског инспектора електронским путем, на начин који пропише директор Агенције.

За објекте из члана 2. став 1. овог закона, Агенција утврђује да нису испуњени услови за упис права својине и о томе обавештава Републичку дирекцију за имовину Републике Србије и надлежног грађевинског инспектора који доноси решење о уклањању објекта и на њима се уписује предбележба права својине на објекту у корист Републике Србије, на основу потврде Агенције, до извршења решења о уклањању објекта.

Предбележба из става 9. овог члана може се оправдати на основу одлуке Владе о преузимању објекта, коју Агенција доставља Заводу, у ком случају се поступак за уклањање објекта обуставља.

На потврду Агенције не може се изјавити жалба, нити се може покренути управни спор, али се тужбом може покренути поступак пред судом опште надлежности, према месту где се непокретност налази.

По упису права својине на објекту и земљишту испод објекта, у складу са одредбама овог закона, власник објекта има сва права власника објекта изграђеног у складу са законом, осим ограничења која су прописана овим законом.

Члан 13.

Ако је објекат, за који је поднета пријава за упис, изграђен на земљишту у искључивој приватној својини другог правног или физичког лица, које није и власник објекта, а подносилаца пријаве није доставио подобне доказе о праву својине на земљишту, Агенција обавештава подносиоца пријаве да нису испуњени услови за упис објекта, дела објекта или посебног дела објекта и упућује га да као претходно питање утврди право својине на земљишту пред надлежним органом, у року од пет година, од дана добијања обавештења од Агенције.

У случају неуспеха у спору власника објекта из става 1. овог члана, власник земљишта има право да тражи уклањање објекта.

Изузетно од става 1. овог члана, ако је земљиште у својини друштвених предузећа у стечају, а подносилац пријаве је приложио акт надлежног органа или другу исправу о стицању права на земљишту, која није подобна за упис права својине у катастру непокретности, Агенција издаје потврду о испуњености услова за упис права својине на објекту, са забележбом обавезе власника објекта да у року од пет година упише право својине на земљишту.

Забележба из става 3. овог члана брише се приликом уписа власника објекта на земљишту за редовну употребу у складу са одредбама закона којим се уређује планирање и изградња.

III. УПИС ПРАВА СВОЈИНЕ НА НЕПОКРЕТНОСТИМА

1. Поступање Завода

Члан 14.

Завод врши упис права својине на основу одредби овог закона и закона којим је уређен упис непокретности у катастар непокретности и инфраструктуре, приоритетно, без обзира на редослед одлучивања прописан законом којим се уређује поступак уписа у катастар непокретности и инфраструктуре, без сагласности лица која су раније поднела захтеве надлежном органу Завода.

У случају да потврда Агенције има формалних, односно техничких недостатака, Завод не спроводи потврду и о томе без одлагања обавештава Агенцију.

Завод, у складу са одредбама овог закона, не спроводи управни поступак, нити доноси решење о промени у катастру непокретности и инфраструктуре, већ врши упис права својине и других стварних права, деобу, упис забележбе, брисање права и забележбе и друге промене, на основу овог и других посебних закона, без наплате такси и накнада.

Подаци о површини земљишта под објектом, објекта, дела објекта и посебног дела објекта који су уписани у катастар непокретности на основу података из евиденције о утврђеним променама на непокретностима које нису уписане у катастар непокретности у складу са одредбама закона којим се уређује државни премер и катастар, могу се кориговати у складу са одредбама закона којим се уређује поступак уписа у катастар непокретности, на основу елабората геодетских радова.

По добијању потврде од стране Агенције, Завод по службеној дужности прослеђује потврду надлежној организационој јединици пореске управе.

Све промене у бази катастра непокретности и катастра инфраструктуре извршене у складу са одредбама овог закона јавно су доступне на е-катастру у року од 24 сата након извршеног уписа права својине.

2. Упис права својине у корист Републике Србије

Члан 15.

На објектима из члана 2. став 1. овог закона уписује се право својине у корист Републике Србије у случају испуњавања услова из члана 12. ст. 9. и 10. овог закона.

Изузетно од става 1. овог члана у корист Републике Србије неће се уписати непокретности које су по одредбама посебних закона у обавезној јавној својини аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе.

Ако је инвеститор непознат или није доступан, као и у случају да је правно лице престало да постоји и нема правне следбенике, а изградио је објекат или више објеката са више посебних делова, од којих неки нису прометовани, на непрометованим посебним деловима уписује се Република Србија на основу потврде Агенције.

За објекте за које није поднета пријава, а који су у складу са одредбама овог закона предмет уписа права својине у корист Републике Србије, Агенција доставља Заводу списак објеката ради уписа предбележбе права својине.

За објекте из става 4. овог члана, за које није поднета пријава, Агенција обавештава Републичку дирекцију за имовину Републике Србије и надлежног грађевинског инспектора који доноси решење о уклањању објекта.

Предбележба из става 4. овог члана може се оправдати на основу одлуке Владе о преузимању објекта, коју Агенција доставља Заводу, у ком случају се поступак за уклањање објекта обуставља.

3. Формирање катастарске парцеле

Члан 16.

Када Агенција утврди да су поред услова за упис права својине на објекту испуњени и услови за формирање катастарске парцеле испод објекта, у потврди коју доставља Заводу, не наводи се површина земљишта испод објекта, већ Завод у поступку деобе парцеле утврђује површину новонасталих катастарских парцела и врши упис права својине на новонасталој катастарској парцели формираној од земљишта испод објекта.

Упис права својине из става 1. овог члана врши се на основу евиденције о утврђеним променама на објектима који нису уписани у катастар непокретности.

Поступак из става 1. овог члана, примењује се када је главни објект саграђен на земљишту у искључивој јавној својини и јавној својини са неопредељеним уделом, као и у јавној својини у опредељеном уделу уколико је упис настао искључиво као резултат уписа земљишта под објектом по одредбама Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, број 145/14).

Када је катастарска парцела у сусвојини или заједничкој својини више лица од којих је само један власник објекта, право својине на објекту уписује се у корист лица чији је објект, на основу потврде Агенције, док се на катастарској парцели не врше промене.

Изузетно од ст. 3. и 4. овог члана за објекте који се налазе на две или више катастарских парцела примењују се правила која важе за парцелу на којој се налази највећи део објекта и не формира се посебна катастарска парцела под објектом.

На катастарској парцели која је формирана од земљишта испод објекта, уписује се право својине у корист власника објекта, док се на катастарској парцели формираној од земљишта на коме се не налази објект, који је предмет уписа по овом закону, не мења претходни упис права својине.

Власник објекта и катастарске парцеле формиране од земљишта испод објекта има право пролаза преко катастарске парцеле формиране од земљишта на коме се не налази објект који је предмет уписа по овом закону, ради приступа објекту у границама досадашњег фактичког коришћења те катастарске парцеле и на начин који у најмањој мери ограничава право власника послужног добра, што Агенција утврђује у потврди коју доставља Заводу ради уписа права својине на објекту и земљишту испод објекта.

Право службености из става 7. овог члана, установљава се без накнаде и престаје по утврђивању земљишта за редовну употребу објекта, у складу са одредбама овог и закона којим се уређује планирање и изградња.

Власник објекта који је право својине на земљишту испод објекта стекао на основу овог закона, има обавезу формирања катастарске парцеле за редовну употребу објекта, осим у случају када је објекат изграђен на пољопривредном, односно шумском земљишту, у року од пет година од дана уписа права својине на објекту и земљишту, у складу са одредбама закона којим се уређује планирање и изградња.

Потврда коју Агенција издаје ради уписа права својине на објекту и земљишту испод објекта обавезно садржи и обавезу из става 9. овог члана, ради уписа забележбе у катастар непокретности.

Ако је објекат изграђен на катастарској парцели која је у искључивој својини подносиоца пријаве, не формира се катастарска парцела испод објекта.

Члан 17.

Уписом права својине у складу са овим законом не дира се у права трећих лица да остварују право на својинску заштиту и право на накнаду штете, нити се утиче на поступке који се воде у складу са одредбама Кривичног законика у вези са извршењем кривичног дела бесправне градње.

IV. НАДЗОР

Члан 18.

Надзор над извршавањем одредби овог закона врши министарство надлежно за послове грађевинарства и урбанизма.

V. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

Прекршаји

Члан 19.

Новчаном казном од 5.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у јединици локалне самоуправе, ако јединица локалне самоуправе у прописаном року не достави Агенцији дигитални зонинг план, не изради дигитални зонинг план на дигиталној платформи коју обезбеди Завод, као и ако по захтеву Агенције не достави све геодетске елаборате и другу документацију коју поседује, ако су их странке доставиле у поступцима озакоњења.

Новчаном казном од 25.000 до 50.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у јединици локалне самоуправе, ако јединица локалне самоуправе у прописаном року не измени плански документ из своје надлежности.

VI. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 20.

Рок за подношење пријаве из члана 7. овог закона почиње да тече истеком рока од 45 дана од дана ступања на снагу овог закона и траје 60 дана.

Изузетно од става 1. овог члана, лица која из објективних разлога нису поднела пријаву у прописаном року, исту могу поднети у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона, уколико уз пријаву доставе и доказе из којих се на несумњив начин може утврдити оправданост за неподношење пријаве.

Објекти за које је поднета пријава, а Агенција утврди да нису били изграђени до дана ступања на снагу овог закона, нису предмет уписа у складу са одредбама овог закона и на њих ће се примењивати одредбе закона којим се уређује планирање и изградња, које се односе на изградњу објекта без

прибављене грађевинске дозволе, решења о одобрењу за извођење радова, односно употребне дозволе и биће уклоњени, односно уписани у корист Републике Србије, на основу потврде Агенције.

На лица која без издатог решења о грађевинској дозволи, решења о одобрењу за извођење радова или другог акта у складу са законом којим се уређује изградња објеката, после ступања на снагу овог закона започну или заврше изградњу, примењиваће се одредбе закона којим се уређује изградња објеката и кривични поступак.

За објекте из става 4. овог члана, надлежни грађевински инспектор доноси решење о обустави радова и уклањању објекта, које без одлагања доставља Републичком грађевинском инспектору, а објекат се уклања или са земљиштем испод објекта, део објекта односно посебни део објекта постаје јавна својина Републике Србије.

Решење из става 5. овог члана извршиће се на терет лица које је изградило објекат.

Решење из става 5. овог члана, Републички грађевински инспектор доставља Агенцији, која упоређује решење са ID бројем објекта из евиденције о утврђеним променама на објектима који нису уписани у катастар непокретности и прослеђује потврду Заводу, ради уписа права својине у корист Републике Србије.

Јединица локалне самоуправе је дужна да у року од 30 дана од ступања на снагу овог закона, Агенцији достави дигитални зонинг план који садржи обележене зоне постојеће или планиране површине јавне намене или јавне површине које су обавезној јавној својини, земљиште у режиму јавног коришћења, зоне заштите природног и културног добра од великог значаја и културног добра од изузетног значаја као и зоне са објектима уписаних у Листу светске културне баштине или на самом културном добру, границе друге зоне заштите природног добра, зоне јавног водног добра, зоне пружног појаса и зоне санитарне заштите водоизворишта, као и зоне за утврђивање доприноса за уређивање грађевинског земљишта.

Уколико јединица локалне самоуправе не достави дигитални зонинг план у року из става 8. овог члана или достављени зонинг план не одговара прописаној садржини, Агенција о трошку јединице локалне самоуправе ангажује овлашћену организацију за послове просторног планирања, урбанизма или геодезије да изради зонинг план у складу са одредбама овог закона.

За градове који у свом саставу имају градске општине, подаци из става 8. овог члана могу се доставити и за територију градске општине.

Директор Агенције утврђује стандарде за прикупљање, евидентирање и доставу података путем информационог система израђеном за ове потребе, у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона, који се објављују на званичној интернет страници Агенције.

По добијању податка и документације из члана 10. став 1. овог закона, као и на основу других извора података за потребе идентификације и утврђивања права на објектима, Агенција, у року од 45 дана од дана ступања на снагу овог закона, чини јавно доступним скуп података за јавно излагање.

Агенција ће поднете приговоре из члана 10. овог члана размотрити без одлагања и о основаности приговора обавестити подносиоца.

По објављивању скупа података за јавно излагање из става 12. овог члана почиње да тече рок од 60 дана за подношење пријава.

Подносиоци пријава и сва друга заинтересована лица имају право на изјављивање приговора Агенцији на податке из става 12. овог члана од момента објављивања скупа података за јавно излагање у року од 60 дана, а најкасније у року од 90 дана од момента објављивања.

Члан 21.

Обавезују се сви доносиоци планских докумената да у року од две године, по извршеном упису објеката са своје територије, изврше преиспитивање и усклађивање важећих планских докумената, односно доношење нових планских докумената, а нарочито у погледу планирања и уређења неформалних насеља на својој територији или урбанистичких блокова где постоје видљиве разлике у спратности, заузећу и сл.

Усаглашавање изграђености по урбанистичким блоковима могуће је на основу одлуке Комисије за планове која је усаглашена са смерницама Савета за урбанизам и архитектуру Републике Србије.

Савет из става 2. овог члана, заједно са Комисијом са планове, учествује у поступку измене односно доношењу нових планских документа и одређивању зона урбане планске обнове.

У састав Савета из става 2. овог члана именују се истакнути стручњаци из области заштите животне средине, заштите непокретних културних добара, архитектуре, просторног планирања, урбанизма и правних наука.

Члан 22.

Обавезују се надлежни инспекцијски органи да по ступању на снагу овог закона врше појачан инспекцијски надзор, у циљу спречавања нове бесправне градње.

Члан 23.

У циљу превенције и спречавања нове бесправне градње, Завод врши годишње снимање методом даљинске детекције на територији Републике Србије и на основу тих података врши ажурирање података у евиденцији о утврђеним променама на објектима који нису уписани у катастар непокретности.

Надлежни грађевински инспектори врше континуирано праћење промена стања у простору и о томе седмично обавештавају Републичку грађевинску инспекцију.

Ажурни подаци у евиденцији о утврђеним променама на објектима који нису уписани у катастар непокретности из става 1. овог члана јавно су доступни на дигиталној платформи националне инфраструктуре геопросторних података.

У циљу праћења промена у простору и ажурности и потпуности евиденције, Агенција за привредне регистре Заводу доставља издате грађевинске дозволе, решења о одобрењу за извођење радова и употребне дозволе.

Члан 24.

Привремена прикључења извршена у складу са Уредбом о начину, условима и поступку за привремено прикључење на електроенергетску мрежу, гасну мрежу и/или мрежу даљинског грејања, водовод и канализацију незаконито изграђених објеката („Службени гласник РС”, број 70/23) постају трајна, у случају да на објекту буде уписано право својине у складу са одредбама овог закона.

По извршеном упису права својине на објекту, стиче се могућност да се објекат прикључи на електроенергетску мрежу, гасну мрежу и/или мрежу

даљинског грејања, водовод и канализацију, уколико постоје технички услови које утврђује привредно друштво које обавља регистровану енергетску, односно комуналну делатност, у складу са законом, изван обједињене процедуре.

Члан 25.

Обавезује се јединица локалне самоуправе на чијој територији се налазе насељена места или делови насељеног места које се састоји од објеката из члана 13. став 3. овог закона, да у року од две године изврши измену односно донесе нови плански документ који садржи план парцелације, односно препарцелације за насељена места односно делове насељених места, у циљу формирања катастарских парцела и решавања имовинскоправних односа на земљишту.

Јединица локалне самоуправе ће омогућити правну и техничку помоћ свим заинтересованим лицима која не располажу потребним знањем или техничким могућностима, за подношење пријаве односно приговора.

Члан 26.

Подзаконски акти за спровођење овог закона донеће се у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона, изузев подзаконског акта из члана 7. став 17. овог закона који ће се донети у року од седам дана од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 27.

Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о озакоњењу објеката („Службени гласник РС”, бр. 96/15, 83/18, 81/20 - УС, 1/23 - УС и 62/23).

Поступци започети у складу са одредбама Закона о озакоњењу објеката за објекте прописане у члану 1. овог закона, обустављају се даном ступања на снагу овог закона, укључујући и поступке за утврђивање земљишта за редовну употребу објекта.

Члан 28.

Овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. став 1. тачка 12. Устава Републике Србије, којим се утврђује да Република Србија, између осталог, уређује и организацију и коришћење простора.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ

Према расположивим подацима у Републици Србији тренутно је евидентирано око 4,8 милиона објеката на којима није утврђен власник. Према попису објеката по доношењу Закона о озакоњењу објеката 2015. и 2016. године, утврђено је да је изграђено 2.050.614 објекат супротно закону, од којих је стамбених објеката пописано 975.822.

Ефекти до сада важећих закона којима је уређивана ова материја, почевши од 1997. године, до последњег Закона о озакоњењу објеката из 2015. године нису дали очекиване резултате, а у међувремену је, без обзира што је бесправна градња кривично дело и даље било, нарочито у великим градовима, доста случајева нове бесправне градње.

Према подацима из јединица локалне самоуправе односно других органа који су надлежни за послове озакоњења укупно је донето око 320.000 решења о озакоњењу објеката за време важења свих закона. Разлози за мали број донетих решења о легализацији и озакоњењу су многобројни: захтевна урбанистичка, техничка и геодетска документација, недостатак планске документације, дуги и скупи административни поступци, нерешени имовинско-правни односи на земљишту, незаинтересованост грађана и сл.

Шта доноси нови закон?

- Сви објекти изграђени на територији Републике Србије биће евидентирани, а потом и уписани у катастар непокретности.

Евидентирање непокретности - применом најновијих дигиталних технологија, путем снимака из ваздуха, најновијим технологијама даљинске детекције омогућава идентификацију објеката у 3д моделу.

Упис права својине - циљ овог закона је да се највећи број објеката упише на фактичке власнике објеката. Међутим ово право неће имати они који су градили у заштићеним зонама (природа, култура, воде, пружни појас, појас експропријације аутопута и брзих саобраћајница..) и на земљишту које је у приватној својини неког другог лица.

Доношењем овог закона обезбеђује се правна сигурност грађанима, који стичу право својине на објекту и земљишту односно земљишту испод објекта, уколико су за то испуњени услови. Тиме се остварује начело „свој на своме“, што грађанима даје могућност да слободно располажу својом имовином – кроз купопродају, наслеђивање, хипотеку, легално прикључење на комуналну и другу инфраструктуру и сл. Посебна заштита обезбеђена је за стамбене објекте, чиме се јача гаранција уставног права на дом и спречава социјална несигурност.

Јасна и ажурна евиденција права својине доприноси сигурнијем правном промету и смањењу ризика пословања. Тиме се ствара повољнији инвестициони амбијент, олакшава приступ финансирању кроз хипотекарне кредите и подстиче развој тржишта непокретности. Инвеститори добијају

стабилан и предвидив оквир за улагање, док се и привредним субјектима омогућава брже и ефикасније решавање имовинско-правних односа.

Држава доношењем овог закона добија јединствен и тачан регистар непокретности, што омогућава ефикасније планирање јавних политика, просторно и урбанистичко планирање, као и доследније спровођење мера заштите простора и природних ресурса. Поуздани подаци у централној евиденцији обезбеђују и веће приходе буџета кроз наплату накнада и пореза, док се увођењем нулте толеранције на бесправну градњу јача правни поредак и обезбеђује заштита јавног интереса.

Дугорочно, закон доприноси стварању уређеног, стабилног и транспарентног система имовинско-правних односа, чиме се јача поверење грађана у институције и унапређује укупна правна сигурност у друштву. На тај начин, закон представља важан корак у хармонизацији правног система Републике Србије са европским стандардима у области заштите права својине и дигитализације јавне управе.

Нулта толеранција на нову бесправну градњу- по ступању на снагу овог закона сви објекти који се граде без издате грађевинске дозволе односно без решења о одобрењу за извођење радова биће по сили закона уписани са предбележбом права у корист Републике Србије, односно уколико упис предбележке није у интересу Републике Србије, биће уклоњени.

Државни органи завршавају посао цивилизацијског значаја- обједињавање података катастра, локалних самоуправа, јавних предузећа, пореских управа, посебних организација-јер ће се на једном месту, дигитално и транспарентно, наћи информације које до сада нису биле доступне ни државним органима, нити грађанима, а који ће моћи да контролишу те податке и да укажу на евентуалне грешке.

- Законом се успоставља баланс јавног и приватног интереса и обезбеђује правна сигурност и ефикасност, јер се елиминише правни вакуум и дуги судски поступци-заштита јавног интереса државе (јавне површине, безбедност, заштита виталних ресурса), са једне стране и заштита приватног интереса грађана и привредних субјеката, са друге стране, а право својине стиче се по сили закона, чиме се обезбеђује брзина и правна сигурност у спровођењу.

- Закон садржи и социјалну компоненту: посебни услови су прописани за власнике објеката којима је то једина непокретност и који са својом породицом у њој живе, за самохране родитеље, примаоце социјалне помоћи, сеоска домаћинства, борце, породице са троје и више деце. Такође, као социјална и демографска мера прописано је да се накнада не плаћа за помоћне и економске објекте до 500м². Сви остали плаћају накнаду у висини доприноса за уређивање грађевинског земљишта, коју би платили у редовном поступку исходавања грађевинске дозволе, чиме се ова лица доводе у равноправни положај са савесним градитељима.

Посебно имајући у виду да се села у Републици Србији суочавају са депопулацијом и старењем становништва, те да већина домаћинстава има скромна примања те да би свако додатно финансијско оптерећење могло да обесхрабри власнике да уопште уђу у поступак, ниска цена омогућава да сви власници, без обзира на економски статус, могу да упишу право својине и обезбеде правну сигурност.

Фиксна и ниска цена од 100 евра делује стимулативно, јасно и предвидиво, без додатних обрачуна, зона и компликација, будући да би ако би накнада била сложена или висока, многи одустали од поступка. Објекти на селу имају претежно економску и стамбену сврху (куће, помоћни објекти, штале, сушаре, амбар, радионице) и њихова тржишна вредност је вишеструко мања

него у градовима, те је оправдано да и накнада буде минимална. Ниска цена представља својеврсну субвенцију државе за очување села и подршку пољопривредним домаћинствима, чиме се постиже циљ закона да се што већи број сеоских објеката евидентира и упише.

Предлогом Закона о евидентирању и упису права својине предлаже се као *lex specialis*, са циљем да се реши вишедеценијски проблем постојања великог броја неуписаних и бесправно изграђених објеката на територији Републике Србије. Недостатак правне сигурности у имовинско-правним односима доводи до блокаде у промету непокретности, отежава улагања, онемогућава коришћење имовине као средства обезбеђења, а истовремено ствара социјалну несигурност за велики број домаћинстава која у својим објектима фактички живе, али правно не поседују својину.

Предлогом Закон успоставља јединствен, централизован и дигитализован систем уписа права својине на објектима и земљишту испод њих, којим управља Агенција, у сарадњи са катастром и јединицама локалне самоуправе. На овај начин омогућава се правна сигурност за грађане, јасно власништво над имовином, већа правна предвидивост за привреду и стабилност за државу у управљању простором.

Наиме, неки од разлога за доношење закона јесу правна сигурност грађана односно грађани који користе објекте за становање добијају право својине над објектом и земљиштем испод њега. Тиме се остварује принцип "грађани коначно своји на своме", чиме се отклања вишедеценијска правна несигурност будући да се омогућава упис права својине на једноставан, централизован и дигитализован начин чиме се грађанима даје могућност да слободно располажу својом имовином – кроз купопродају, наслеђивање, хипотеку или друге правне послове.

Инвестициони потенцијал јесте један од разлога за доношење Закона будући да привреда добија правну предвидивост и могућност да улаже у објекте са јасно утврђеним правима својине. Упис објеката у централну базу уклања ризик од несигурних улагања и доприноси повећању вредности некретнина на тржишту. Јасна и ажурна евиденција права својине доприноси сигурнијем правном промету и смањењу ризика пословања чиме се ствара повољнији инвестициони амбијент, олакшава приступ финансирању кроз хипотекарне кредите и подстиче развој тржишта непокретности. Инвеститори добијају стабилан и предвидив оквир за улагање, док се привредним субјектима омогућава брже и ефикасније решавање имовинско-правних односа.

Затим, јединствена и дигитална евиденција - уместо фрагментисаног система, успоставља се централна база података у Агенцији, повезана са катастром, док општине обезбеђују унос и ажурирање података на својој територији. Тиме се гарантује транспарентност, ажурност и доступност података свим заинтересованим странама. Такође, један од важних разлога јесте и социјална заштита тачније посебне одредбе Предлог Закона штите домаћинства, социјално угрожене, самохране родитеље и сеоска домаћинства. Накнаде за упис прилагођене су стварним могућностима грађана, док су економски и помоћни објекти на селу до 500 м² ослобођени плаћања.

Посебна пажња посвећена је грађанима који у објектима станују, сеоским домаћинствима, корисницима социјалне помоћи и самохраним родитељима. За њих се примењују посебне погодности и заштита.

Још један од разлога за доношење јесте заштита јавног интереса и простора. Објекти изграђени на јавним површинама, у националним парковима и заштићеним зонама, као и они чији инвеститори нису познати, прелазе у

својину Републике Србије *ex lege*. Тиме се штити јавни интерес и обезбеђује контрола над коришћењем простора. Посебно се истиче да овим законом Србија испуњава и обавезе из међународних докумената (Европска конвенција о људским правима, Европска повеља о локалној самоуправи, Агенда 2030, ФАО смернице) и тиме се приближава европским стандардима правне сигурности и одрживог управљања простором. Одредбе овог закона усклађене су и са одредбама међународног права, тачније одредба закона којом се прописује да јединице локалне самоуправе прикупљају податке и достављају их централној Агенцији, док Агенција води јединствену централну дигиталну евиденцију у сарадњи са катастром, у потпуности је усклађена са међународним обавезама Републике Србије, најпре са Европском конвенцијом о људским правима – члан 1 Протокола бр. 1. имајући у виду да Предлог Закона обезбеђује грађанима и правним лицима правну сигурност фактичког коришћења објеката кроз упис права својине, чиме се штити право на мирно уживање имовине. Пренос својине на Републику у случајевима који су таксативно наведени (јавне површине, непознати инвеститори) заснива се на закону и јавном интересу, у складу са начелима пропорционалности.

Одредбе Предлога закона усклађене су и са Европском повељом о локалној самоуправи будући да се локалним самоуправама даје улога да израђују и достављају дигиталне планове и податке, чиме се јача принцип субвенционисаности и омогућава непосредна заштита интереса грађана. Истовремено, централизовано вођење евиденције у Агенцији обезбеђује правну сигурност и јединство система, у складу са Повељом.

Предлог Закона обезбеђује једнак приступ праву својине, нарочито за социјално угрожене, домаћинства на селу и рањиве групе, чиме се остварују циљеви о једнаком приступу економским ресурсима и развоју инклузивних и одрживих заједница, у складу са Агендом 2030 за одрживи развој (циљеви 1.4 и 11)

Централна база података коју води Агенција, уз друге прецизно прописане мере, обезбеђује транспарентно управљање земљиштем и објектима, што је у складу са препорукама за одговорно управљање имовинским правима FAO Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure (2012).

Одредбе Предлога закона усклађене су са правним оквирима ЕУ (*Acquis communautaire*) тачније са Поглављем 23 које се односи на јачање правне сигурности у имовинским односима, Поглављем 11 које се односи на пољопривреду и рурални развој, будући да јасна централна евиденција земљишта и објеката представља услов за коришћење ЕУ фондова, Поглављем 27 које се односи на животну средину, имајући у виду забрану уписа објеката у заштићеним зонама и подручјима, у складу са стандардима Натура 2000.

Дакле, Централизована база у Агенцији, као *lex specialis* решење, уз подршку катастра и обавезе општина да достављају податке и планове, представља модел који је у потпуности усклађен са европским и међународним стандардима и гарантује јединствен, транспарентан и поуздан систем уписа права својине.

Предлогом закона обезбеђује се правна сигурност грађанима, будући да се први пут прелази са фактичког коришћења у право својине. Упис права својине не даје гаранцију техничке исправности објекта. То је правни институт, који штити грађане и њихово право да располажу имовином. Одговорност за

безбедност и техничке услове остају на власнику и ономе ко је објекат изградио. Држава уређује правни оквир али не преузима улогу инвеститора.

Устав Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006 у даљем тексту: Устав) утврђује да је право својине једно од основних људских и грађанских права.

Одредбама члана 58. Устава гарантује се мирно уживање својине и других имовинских права, уз могућност да се одузимање или ограничавање својине може вршити само у јавном интересу, уз правичну накнаду утврђену законом.

Одредбом члана 83. Устава одређено је да Република уређује и обезбеђује јединствени правни поредак и правну сигурност.

Одредбом члана 97. Устава утврђена је надлежност Републике да уређује и обезбеђује систем у области имовинско-правних односа, као и да уређује услове и начин коришћења простора, природних богатстава и добара од општег интереса.

Одредбом члана 135. Устава прописано је да су природна богатства, добра у општој употреби и добра од општег интереса у својини Републике Србије, и да се законом уређује начин њиховог коришћења и заштите.

На основу наведених одредаба Устава, Република Србија је надлежна да уређује правни режим евидентирања и уписа права својине на објектима и земљишту испод објекта, као и да пропише посебне механизме заштите јавног интереса у овој области.

Предложеним законом решава се проблем бесправно изграђених објекта који нису уписани у евиденцију непокретности до дана ступања на снагу закона али се истовремено онемогућава нова бесправна градња.

Имајући у виду све претходно наведено предлаже се усвајање овог закона.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Одредбама члана 1. Предлога закона прописани су објекти који представљају предмет евидентирања и уписа права у евиденцију непокретности и правима на њима.

Чланом 2. Предлога закона прописани су објекти на које се не примењују одредбе овог закона.

Чланом 3. Предлога закона прописана су начела примене овог закона.

Чланом 4. Предлога закона прописани су поједини изрази употребљени у овом закону.

Чланом 5. Предлога закона прописан је упис забележби у складу са одредбама овог закона, као и ризик власника непокретности коришћења објекта уписаних у складу са овим законом.

Чланом 6. Предлога закона прописан је поступак прикупљања података односно поступање јединица локалне самоуправе приликом достављања зонинг плана. Поред тога прописано је да Влада, град Београд, као и градске општине града Београда закључују уговор о пословној сарадњи са Агенцијом, у циљу упућивања запослених на привремени рад у Агенцију

Чланом 7. Предлога закона прописан је поступак подношења пријаве, рок, начин пријављивања, као и лица која могу поднети пријаву Агенцији.

Чланом 8. Предлога закона прописане су накнаде за трошкове евидентирања, као и категорије лица која су изузета од плаћања наканде.

Чланом 9. Предлога закона прописана је расподела накнада из члана 8. овог закона.

Чланом 10. Предлога закона прописано је шта чини скуп података за јавно излагање, као и поступање Агенције након излагања података и подношења документације.

Чланом 11. Предлога закона прописано је поступање Агенције у случају ако постоји више конкурентских права, затим поступање ималаца јавних овлашћења, као и поступање са објектима за које није поднета пријава.

Чланом 12. Предлога закона прописано је поступање Агенције у случају када је предмет пријаве главни објекат изграђен на пољопривредном земљишту или регистрованом пољопривредном газдинству, као и случај када је предмет уписа само помоћни, односно економски објекат изграђен на пољопривредном земљишту. Затим прописано је да ће се уписивати предбележба у корист Републике Србије, за објекте за које нису испуњени услови за упис по овом закону.

Чланом 13. Предлога закона прописано је шта се дешава са објектима који су изграђени на земљишту у искључивој приватној својини трећих лица.

Чланом 14. Предлога закона прописан је начин поступања Завода по достављеним потврдама од стране Агенције.

Чланом 15. Предлога закона прописани су објекти на којима се врши упис права својине у корист Републике Србије.

Чланом 16. Предлога закона прописане су ситуације у којима се врши формирање катастарске парцеле по одредбама овог закона.

Чланом 17. Предлога закона прописано је да се уписом права својине не дира се у права трећих лица да остварују право на својинску заштиту и право на накнаду штете.

Чланом 18. Предлога закона прописано је вршење надзора над применом овог закона.

Чланом 19. Предлога закона прописане су казнене одредбе односно новчане казне за одговорна лица која учине прекршај у складу са одредбама овог закона.

Чланом 20. Предлога закона прописано је поступање за објекте који нису били изграђени до дана ступања на снагу овог закона, а за које је поднета пријава, као и објекти који буду изграђени након ступања на снагу закона. Поред тога прописане су обавезе јединица локалне самоуправе, као и Агенције. Поред тога прописан је рок за доношење пријава, као и изузеци којима се продужава рок за подношење пријава у оправданим ситуацијама.

Чланом 21. Предлога закона прописано је да јединице локалне самоуправе и други доносиоци планских докумената имају рок од две године да усагласе постојеће планове, у чему им помоћ пружа Савет за урбанизам и архитектуру Републике Србије, састављен од истакнутих стручњака из области просторног планирања, урбанизма, архитектуре.

Чланом 22. Предлога закона прописана је обавеза надлежних инспекцијских органа да по ступању на снагу овог закона врше појачан инспекцијски надзор, у циљу спречавања нове бесправне градње.

Чланом 23. Предлога закона прописано је да Завод врши годишње снимање методом даљинске детекције на територији Републике Србије, у циљу превенције и спречавања нове бесправне градње, као и обавеза надлежних грађевинских инспектора да врше континуирано праћење промена стања у простору и о томе седмично обавештавају Републичку грађевинску инспекцију.

Чланом 24. Предлога закона прописано је да привремена прикључења извршена у складу са Уредбом о начину, условима и поступку за привремено

прикључење на електроенергетску мрежу, гасну мрежу и/или мрежу даљинског грејања, водовод и канализацију незаконито изграђених објеката („Службени гласник РС“, бр. 70/23, у даљем тексту: Уредба) постају трајна, у случају да на објекту буде уписано право својине у складу са одредбама овог закона.

Чланом 25. Предлога закона прописана је обавеза јединица локалне самоуправе на чијој територији се налазе насељена места или делови насељеног места које се састоји од објеката из члана 13. став 3. овог закона, да у року од две године изврши измену односно донесе нови плански документ који садржи план парцелације, односно препарцелације за насељена места односно делове насељених места, у циљу формирања катастарских парцела и решавања имовинскоправних односа на земљишту, као и обавеза истих да омогућити правну и техничку помоћ свим заинтересованим лицима која не располажу потребним знањем или техничким могућностима, за подношење пријаве односно приговора.

Чланом 26. Предлога закона прописано је да ће се подзаконски акти за спровођење овог закона донети у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона, изузев подзаконског акта из члана 7. став 17. овог закона које ће се донети у року од седам дана од дана ступања на снагу овог закона.

Чланом 27. Предлога закона прописано је да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о озакоњењу објеката („Службени гласник РС“, бр. 96/15, 83/18, 81/20 - УС, 1/23 - УС и 62/23).

Чланом 28. Предлога закона прописано је да овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

За спровођење овог закона нису потребна додатна финансијска средства из буџета Републике Србије.

V. РАЗЛОЗИ ЗБОГ КОЈИХ СЕ ПРЕДЛАЖЕ ДА ОВАЈ ЗАКОН СТУПИ НА СНАГУ НАРЕДНОГ ДАНА ОД ДАНА ОБЈАВЉИВАЊА У „СЛУЖБЕНОМ ГЛАСНИКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ“

Предлаже се да овај закон ступи на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, будући да за то постоје нарочито оправдани разлози који се огледају у неопходности евидентирања свих постојећих објеката на територији Републике Србије и спречавање нове бесправне градње.

VI. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Предлаже се доношење овог закона по хитном поступку у складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС“, број 20/12 - пречишћен текст), с обзиром на то да је неопходна што хитнија примена овог закона, и поступака који су предвиђени овим законом.

Прилог 1.
ОБРАЗАЦ ИЗВЕШТАЈА О СПРОВЕДеноЈ ЕХ АНТЕ АНАЛИЗИ ЕФЕКТА
ПРОПИСА

1. Сагледавање постојећег стања.

1) Приказати постојеће стање у предметној области у складу са важећим правним оквиром.

Да ли се у предметној области примењује пропис или предметна област није била уређена прописом? Приказати постигнути учинак примене важећег прописа, и проценити да ли је постигнути учинак примене важећег прописа у складу са циљем који је одређен кад је пропис донет, тј. приказати која одступања су примећена од циљне вредности показатеља учинка. Приказати да ли се решења важећег прописа примењују у потпуности и у складу са роковима прописаним у важећем пропису. Приказати доступне информације и вредности других показатеља који се прате у области уколико предметна област није уређена прописом.

Одговори:

1. ДА ЛИ СЕ У ПРЕДМЕТНОЈ ОБЛАСТИ ПРИМЕЊУЈЕ ПРОПИС ИЛИ ПРЕДМЕТНА ОБЛАСТ НИЈЕ БИЛА УРЕЂЕНА ПРОПИСОМ?

Предметна област до сада је била уређена **Законом о озакоњењу објеката** („Службени гласник РС”, бр. 96/15, 83/18, 81/20 и 37/21). Предметни закон је регулисао услове, поступак и правне последице озакоњења објеката изграђених без грађевинске дозволе или супротно издатој дозволи. Њиме је био обухваћен широк спектар објеката – од стамбених и пословних, преко помоћних, па до инфраструктурних и индустријских комплекса

Закон о озакоњењу објеката усвојен је са јасно дефинисаним циљем да се трајно реши проблем масовне бесправне градње у Србији. Основни циљеви закона били су:

- **Масовно и брзо озакоњење** нелегално изграђених објеката, како би се омогућило њихово укључивање у правни систем.
- **Јачање правне сигурности грађана и привреде**, кроз упис права својине у катастар непокретности.
- **Омогућавање несметаног промета непокретности** и уклањање правних препрека за коришћење непокретности као средства обезбеђења (хипотеке, кредити).
- **Увођење у систем пореза и накнада** великог броја непокретности које до тада нису биле евидентирание, ради повећања јавних прихода.
- **Сузбијање нове нелегалне градње** кроз прецизне санкције и условљавање озакоњења само за објекте изграђене пре одређеног датума.
- **Уређење простора и боља урбанистичка контрола**, уз могућност накнадног усаглашавања планске документације са затеченим стањем.

Овај закон је од почетка имао карактер *lex specialis* у односу на Закон о планирању и изградњи, јер је уводио посебан поступак озакоњења као трајно решење за огроман број нелегално изграђених објеката.

Предлогом новог закона – Закона о посебним условима за евидентирање и упис права на непокретностима – предвиђено је да даном његовог ступања на снагу престаје да важи Закон о озакоњењу објеката, а сви започети поступци у обухвату новог закона се обустављају.

2. ПРИКАЗАТИ ПОСТИГНУТИ УЧИНАК ПРИМЕНЕ ВАЖЕЋЕГ ПРОПИСА, И ПРОЦЕНИТИ ДА ЛИ ЈЕ ПОСТИГНУТИ УЧИНАК ПРИМЕНЕ ВАЖЕЋЕГ ПРОПИСА У СКЛАДУ СА ЦИЉЕМ КОЈИ ЈЕ ОДРЕЂЕН КАД ЈЕ ПРОПИС ДОНЕТ, ТЈ. ПРИКАЗАТИ КОЈА ОДСТУПАЊА СУ ПРИМЕЋЕНА ОД ЦИЉНЕ ВРЕДНОСТИ ПОКАЗАТЕЉА УЧИНКА.

Према расположивим подацима у катастру је уписано приближно 4,9 милиона непокретности, што чини уређено тржиште. Око 4,8 милиона непокретности је ван евиденције, од чега:

- око 2,1 милион објеката је нелегално изграђено (предмет озакоњења),
- приближно 2,7 милиона је легално изграђено али неуписано у катастар

И поред тога што је закон примењиван скоро деценију, резултат је да половина непокретности није уписана у катастар.

Квалитативна оцена резултата и уочена одступања

У пракси примене Закона о озакоњењу објеката јавили су се следећи проблеми:

1. **Дуготрајност поступака.** И поред статуса „хитних“, поступци су трајали годинама; велики број предмета је остао нерешен, док је значајан фонд захтева остао у тзв. „старим предметима“ у катастру због непотпуне документације.
2. **Недостатак кадрова и капацитета.** Јединице локалне самоуправе и Републички Геодетски Завод нису располагали довољним људским и техничким ресурсима за решавање великог броја захтева, што је довело до кашњења и неуједначене праксе у јединицама локалне самоуправе.
3. **Недигитализован поступак.** Поступци су се углавном водили у папирној форми, без јединствене електронске евиденције, што је смањивало транспарентност и успоравало решавање предмета.
4. **Сложена документација.** Закон је тражио обимне и често скупе доказе (елаборате, снимке, изјаве), што је посебно оптерећивало грађане и у пракси их често одвраћало од покретања поступка.
5. **Недовољна превенција нове нелегалне градње.** Забележени су случајеви нове градње и након децембра 2015. године, што показује да пропис није деловао превентивно у спречавању нове неправне градње

Оцењени резултати и одступања

Масовно озакоњење није постигнуто – велики број поступака је остао нерешен, а број нелегалних објеката и даље је већи од два милиона.

Правна сигурност није у потпуности остварена – многе непокретности остају „невидљиве” у евиденцији, што отежава промет и инвестиције.

Јавни приходи су делимично повећани, али потенцијал није искоришћен јер велики број непокретности није у систему пореза и накнада.

Превенција нове нелегалне градње није успостављена, јер су у пракси уочени нови случајеви градње и након усвајања закона

Урбанистичка контрола остала је ограничена, јер су планови споро усклађивани са реалним стањем.

Закључак

Законом о озакоњењу објеката („Сл. гласник РС”, бр. 96/15, 83/18, 81/20 и 37/21) предметна област је била уређена, али су постигнути ефекти били ограничени. Основни циљеви – масовно озакоњење, јачање правне сигурности, уређење тржишта непокретности и спречавање нове нелегалне градње – нису остварени у мери која је била очекивана. Најбољи показатељ одступања је чињеница да, према доступним подацима, и даље постоји преко **2,1 милион нелегалних објеката** и **2,7 милиона легално изграђених али неуписаних непокретности**, што заједно чини скоро половину укупног фонда непокретности

Наведено потврђује оправданост укидања досадашњег закона и увођења новог механизма – убрзаног, дигитализованог и централизованог поступка уписа, у складу са Предлогом Закона о посебним условима за евидентирање и упис права на непокретностима.

Табела 1. Циљеви, резултати и одступања важећег Закона о озакоњењу

Циљ закона	Остварени резултат	Одступање од циља
Масовно и брзо озакоњење нелегално изграђених објеката	И даље постоји око 2,1 милион нелегалних објеката који нису озакоњени	Није постигнуто масовно озакоњење; велики број поступака остао нерешен
Јачање правне сигурности кроз упис права својине у катастар	У катастар је уписано 4,9 милиона непокретности , али је око 4,8 милиона ван евиденције	Око половине фонда непокретности остаје ван катастра; правна сигурност ограничена
Омогућавање несметаног промета непокретности	Велики број непокретности остаје „невидљив” у евиденцији; промет могућ само уз додатне ризике и неформалне аранжмане	Циљ није остварен; тржиште подељено на уређено, делимично уређено и неуређено
Увођење у систем пореза и накнада нелегалних објеката	Пореска евиденција није обухватила велики број непокретности; јавни приходи делимично повећани	Значајан фискални потенцијал остаје неискоришћен
Сузбијање нове нелегалне градње	Забележени случајеви нове градње и након 2015; поступци нису имали превентивни ефекат	Циљ није остварен; настављена нелегална градња
Уређење простора и урбанистичка	Планови споро усклађивани са затеченим стањем; постоји	Урбанистичка контрола ограничена, циљ

контрола	велики број неусаглашених блокова	делимично остварен
----------	-----------------------------------	--------------------

3. ПРИКАЗАТИ ДА ЛИ СЕ РЕШЕЊА ВАЖЕЋЕГ ПРОПИСА ПРИМЕЊУЈУ У ПОТПУНОСТИ И У СКЛАДУ СА РОКОВИМА ПРОПИСАНИМ У ВАЖЕЋЕМ ПРОПИСУ.

Рокови прописани Законом о озакоњењу („Сл. гласник РС”, бр. 96/15, 83/18, 81/20 и 37/21)

Закон о озакоњењу је конципиран у складу са концептом „хитног поступка”. У релевантним члановима Закона предвиђени су релативно кратки рокови за поступање органа:

- **ЈЛС је дужна** да донесе решење о озакоњењу у року од **30 дана** од тренутка када странка достави комплетну документацију.
- **У случају потребе за допуном документације**, дефинисан је рок од **15 дана** за странку да допуни доказе.
- **Решење о рушењу** није се извршавало док се не оконча поступак озакоњења – у пракси, то је требало да значи да ће поступак бити завршен у року од **неколико месеци**.
- **Катастар непокретности** је био дужан да по правноснажности решења упише право својине без одлагања (у року од 15 дана).

Законом је дакле било предвиђено да поступак од подношења захтева до уписа у катастар може трајати **око 2–3 месеца** у идеалном сценарију.

Реално трајање поступака (показатељи из праксе)

2.1. Анализа NALED (фебруар 2024)

- Указано је да „већина поступака траје недопустиво дуго”, чак и више од **10 година** у појединим случајевима
- Просечно трајање у већим градовима (Београд, Нови Сад, Ниш) кретало се од **2 до 5 година**, уместо неколико месеци.
- Велики број предмета остао је нерешен (око **2,1 милион објеката**), што показује да се поступци нису завршавали у предвиђеним роковима

2.2. Извештаји РГЗ и медијски подаци

- Према подацима РГЗ из 2022. и 2023. године (јавни наступи и извештаји), просечно време за озакоњење у пракси износило је **3–7 година**, у зависности од општине.
- У појединим мањим општинама, где није било великог броја захтева, поступци су могли да се заврше брже (1–2 године). Али у урбаним срединама, гомила захтева довела је до блокаде.

- Додатни проблем били су „стари предмети” који нису обрађени јер су недостајали документи (елаборати, планови, докази о власништву), па су такви захтеви често стајали нерешени више од деценије.

2.3. Упоредни осврт (SIGMA / OECD белешке о Србији, 2021–2022)

- У међународним извештајима истицано је да Србија има „хронично дуге и сложене поступке озакоњења” и да се они у просеку завршавају за неколико година, а не у року од пар месеци како је било пројектовано.
- Ово је оцењено као системска слабост јавне управе, са директним ефектом на правну сигурност и инвестициону климу.

Табела 2. рокови и стварно трајање

Фаза поступка	Рок по Закону о озакоњењу	Просечно стварно трајање	Напомена
Доношење решења о озакоњењу у ЈЛС	30 дана од комплетирања документације	2–5 година (у већим градовима), 1–2 године у мањим општинама	Недостатак кадрова и велика количина предмета
Допуна документације од стране странке	15 дана	Често више месеци – странке нису имале ресурсе за брзу набавку елабората	Обавеза прелазила на грађане
Упис у катастар по правноснажности решења	15 дана	6 месеци – 2 године у пракси	Често због непотпуне документације и „стarih предмета”
Укупно очекивано трајање	2–3 месеца	2–7 година (просек 3–5 у урбаним срединама)	Више од деценије за поједине предмете

Закључак

Решења важећег закона **нису примењивана у потпуности ни у складу са роковима**. Док је прописом било предвиђено да се поступци окончавају у року од 2–3 месеца, у пракси су трајали више година, често и више од деценије. Ово је створило велики заостатак (2,1 милион нелегалних објеката и 2,7 милиона неуписаних легалних), правну несигурност и неповерење грађана у систем.

4. ПРИКАЗАТИ ДОСТУПНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ И ВРЕДНОСТИ ДРУГИХ ПОКАЗАТЕЉА КОЈИ СЕ ПРАТЕ У ОБЛАСТИ УКОЛИКО ПРЕДМЕТНА ОБЛАСТ НИЈЕ УРЕЂЕНА ПРОПИСОМ.

Ирелевантно, област је уређена прописом.

2) Да ли је уочен проблем у области и на коју циљну групу се односи? Представити узроке и последице проблема?

На основу приказа постојећег стања описати проблем који је потребно решити и оценити опасност и размере проблема. Одредити циљне групе на које проблем директно или индиректно утиче (нпр. привредни субјекти у одређеној делатности, угрожене друштвене групе, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) и описати тај утицај. Одредити узроке настанка проблема и његове последице.

Одговори:

1. НА ОСНОВУ ПРИКАЗА ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА ОПИСАТИ ПРОБЛЕМ КОЈИ ЈЕ ПОТРЕБНО РЕШИТИ И ОЦЕНИТИ ОПАСНОСТ И РАЗМЕРЕ ПРОБЛЕМА.

На основу анализе постојећег стања јасно је да постоји системски проблем – **неуређеност имовинско-правног статуса великог броја непокретности у Републици Србији**. Иако је област била уређена Законом о озакоњењу објеката („Сл. гласник РС”, бр. 96/15, 83/18, 81/20 и 37/21), његова примена није донела очекиване резултате.

- Према расположивим подацима, више од **4,8 милиона непокретности је ван катастарске евиденције**, од чега је око **2,1 милион нелегално изграђених објеката** и око **2,7 милиона легално изграђених али неуписаних непокретности**
- Уместо брзог и ефикасног поступка, озакоњење се претворило у дуготрајан, сложен и неуједначен процес, који у просеку траје више година уместо неколико месеци.
- Систем није остварио превентивни ефекат: и након доношења закона, у значајно мањој мери, али је ипак настављена нова нелегална градња.

Описана ситуација значи да је правна сигурност грађана и привреде мања од оптималне, а тржиште непокретности у Србији подељено на уређени и неуређени део.

2. ОДРЕДИТИ ЦИЉНЕ ГРУПЕ НА КОЈЕ ПРОБЛЕМ ДИРЕКТНО ИЛИ ИНДИРЕКТНО УТИЧЕ (НПР. ПРИВРЕДНИ СУБЈЕКТИ У ОДРЕЂЕНОЈ ДЕЛАТНОСТИ, УГРОЖЕНЕ ДРУШТВЕНЕ ГРУПЕ, ОРГАНЕ, ОДНОСНО ОРГАНИЗАЦИЈЕ КОЈИ ВРШЕ ЈАВНА ОВЛАШЋЕЊА, ИТД.) И ОПИСАТИ ТАЈ УТИЦАЈ

Грађани – власници нелегалних и неуписаних објеката

- **Правна несигурност:** Велики број грађана живи у објектима који нису уписани у катастар, што значи да њихова имовина није правно ваљана. То их лишава основног права на сигурно располагање својом имовином.
- **Ограничен приступ финансијама:** Непокретности које нису уписане не могу се користити као хипотека за кредите. Ово у пракси значи ограничен приступ финансијским средствима за побољшање животних услова, инвестиције у пољопривреду или мала предузећа.

- **Наслеђивање и промет:** У случајевима смрти власника, наслеђивање је изузетно компликовано јер непокретност није правно призната. Слични проблеми јављају се при поклону, продаји или изнајмљивању – трансакције се врше неформално, често без могућности уписа у јавне књиге, што оставља простор за спорове.
- **Смањена вредност имовине:** Објект који није евидентиран у катастру има мању тржишну вредност. Грађани су тако директно економски оштећени.

Привредни субјекти

- **Ризик у промету непокретности:** Компаније које купују или улажу у непокретности суочавају се са великим ризиком да објекти нису правно уређени. То води до скуних и дуготрајних судских спорова.
- **Отежана инвестициона клима:** Велики фонд нелегалних и неуписаних објеката обесхрабрује домаће и стране инвеститоре јер правна несигурност повећава ризик улагања.
- **Ограничен приступ капиталу:** Многе фирме, нарочито мала и средња предузећа, не могу да користе своје непокретности као обезбеђење за кредите, чиме им је ускраћен приступ повољнијем финансирању и новим инвестиционим циклусима.
- **Грађевински сектор:** Компаније у грађевинарству и реалном сектору трпе последице постојећег стања, јер се нови пројекти сударају са постојећим нелегалним објектима, а непостојање свеобухватне евиденције отежава планирање и реализацију пројеката.

Локалне самоуправе

- **Фискални губици:** Велики број непокретности није у пореској евиденцији, па ЈЛС губе значајне приходе од пореза на имовину – једног од најважнијих сопствених извора финансирања. То директно умањује њихову способност да финансирају јавне услуге и инфраструктуру.
- **Административно оптерећење:** Нерешени предмети озакоњења у великом броју општина постали су хроничан терет за локалне службе. Општине се суочавају са гомилом папирних предмета, недостатком кадрова и сталним незадовољством грађана.
- **Ограничено планирање развоја:** Недостатак ажурне евиденције о стварном стању непокретности онемогућава ЈЛС да планирају урбанистички развој, инфраструктурне инвестиције и рационално управљају простором.

Републички органи и институције

- **Непотпуна евиденција:** Катастар непокретности није свеобухватан, што умањује кредибилитет државе као гаранта правне сигурности.
- **Оптерећеност „старим предметима”:** РГЗ и друге институције оптерећене су великим бројем нерешених предмета са непотпуном документацијом, што блокира редован рад и успорава обраду нових захтева.
- **Ограничена анализа и јавне политике:** Непостојање потпуне евиденције умањује капацитет државе да адекватно планира урбанистичку политику, стамбене програме и инфраструктурне пројекте. Исто представља и једну

од препрека на путу европских интеграција, јер правна сигурност и транспарентност на тржишту непокретности представљају значајне стандарде.

Угрожене друштвене групе

- **Недостатак ресурса:** Социјално осетљиве групе (сиромашна домаћинства, ромска насеља, сеоска домаћинства са ниским приходима) нису у могућности да финансирају сложене и скупе поступке озакоњења (елаборати, таксе, документација).
- **Остајање ван система:** Ови грађани најчешће остају „невидљиви” за систем – њихови објекти нису уписани, па не могу да остваре права као што су социјалне субвенције или легалан приступ инфраструктури.
- **Економска и социјална маргинализација:** Неформалност њихове имовине додатно их гура у економску несигурност, јер имовина без уписа има мању вредност и не може да се користи као капитал.

3. ОДРЕДИТИ УЗРОКЕ НАСТАНКА ПРОБЛЕМА И ЊЕГОВЕ ПОСЛЕДИЦЕ.

Узроци проблема

- **Недостатак кадровских капацитета у ЈЛС и РГЗ** – ограничени ресурси не могу да изнесу терет великог броја захтева.
- **Недостатак дигитализације и ефикасне евиденције** – поступци вођени на папиру, продужено трајање експедиције документације, неусклађене базе података
- **Превенција нелегалне градње** – нова нелегална градња, у значајно мањој мери, настављена и после доношења закона, што утиче на кредибилитет система.
- **Смањено поверење грађана у систем** – грађани нису видели корист од уласка у дуготрајне и скупе поступке, па многи нису ни поднели захтеве.

Последице проблема

- **За грађане:** губитак правне сигурности, мања вредност имовине, немогућност коришћења у финансијским трансакцијама.
- **За привреду:** смањена инвестициона привлачност, ризици у промету непокретности, ограничен приступ капиталу преко хипотека.
- **За локалне самоуправе:** губитак значајних прихода од пореза на имовину и других накнада.
- **За државу:** непотпуна евиденција, слабија наплата јавних прихода, правна несигурност која подрива економски развој.
- **За друштво у целини:** подела тржишта непокретности на уређено и неуређено, појава „сиве зоне” промета, судски спорови.

3) Да ли постоје неки други разлози за промену (интервенцију) у области у случају да није уочен проблем?

Навести разлоге за доношење прописа уколико разлог за његово доношење није решавање проблема. Уколико је разлог за интервенцију усклађивање националног законодавства са законодавством Европске уније, потребно је навести информацију о пропису Европске уније са којим се усклађује национално законодавство (назив директиве, уредбе или осталих правних аката) и процењеним тренутним нивоом усклађености и сегментима прописа Европске уније са којим се усклађује национално законодавство. Исте информације се наводе и у случају усклађивања националног законодавства са преузетим међународним обавезама.

Одговор:

Други разлози за интервенцију у области

Иако је у предметној области јасно уочен проблем који је разрађен у претходном делу анализе, чак и у случају да није било потребе за решавањем овог системског проблема, постоје и **додатни разлози који оправдавају доношење новог прописа.**

Европске интеграције и усклађивање са правним тековинама ЕУ

Република Србија је у процесу приступања Европској унији и у обавези је да усклади своје законодавство са *acquis communautaire* у области правосуђа, владавине права, заштите својинских права и функционисања унутрашњег тржишта (Поглавље 23 – Правосуђе и основна права и Поглавље 6 – Право привредних друштава).

- Посебно је значајна **Директива 2007/2/EC (INSPIRE)** о успостављању инфраструктуре просторних информација у ЕУ, која захтева да земље чланице обезбеде доступност, интероперабилност и транспарентност просторних података. Увођење новог закона у Србији је корак ка усклађивању са овим стандардима.
- У области катастра и права својине, Србија је преузела обавезе кроз *Land Administration and Property Rights* стандарде које подржавају и ЕУ и међународне финансијске институције.

Међународне обавезе

Србија је чланица Савета Европе и потписница више међународних инструмената који гарантују право својине (чл. 1 Протокола 1 уз Европску конвенцију о људским правима). Постојање великог броја „невидљивих” непокретности значи да држава не обезбеђује пуни степен правне сигурности у складу са овим стандардом.

Модернизација јавне управе и дигитализација

Увођење новог прописа омогућава и испуњење приоритета из **Програма реформе јавне управе и Програма дигитализације 2021–2026**, који предвиђају дигитализацију катастра и интеграцију свих просторних база података.

Економска и инвестициона клима

Независно од решавања проблема, усвајање новог закона је потребно ради:

- повећања инвестиционе предвидивости и транспарентности тржишта непокретности,
- усклађивања домаћих стандарда са праксом у региону и ЕУ,
- јачања кредитне активности банака кроз повећање обима непокретности које могу бити предмет хипотеке.

2. Утврђивање циља.

1) Који циљ је потребно постићи?

Циљ треба да буде дефинисан према жељеним ефектима које је потребно постићи у предметној области у односу на циљну групу или на животну средину, имајући у виду уочени проблем који је потребно решити, као и узроке и последице тог проблема или промену коју је потребно постићи. Циљ треба да буде прецизан, мерљив, друштвено прихватљив, остварив и временски одређен (тј. да садржи рок за постизање).

Одговори:

Општи циљ

Општи циљ доношења новог закона је **успостављање потпуне, дигитализоване и правно ваљане евиденције непокретности у Републици Србији**. На тај начин јача се правна сигурност грађана и привреде, омогућава несметан промет непокретности, повећавају јавни приходи и обезбеђује се ефикасна превенција будуће нелегалне градње.

Посебни циљеви

1. Масовна евиденција и упис непокретности

Циљ је да се у катастар упише најмање 80% непокретности које су тренутно ван евиденције – то је, према расположивим подацима, приближно 3,8 милиона непокретности – у року од пет година. Ово ће обухватити и 2,1 милион нелегално изграђених објеката и 2,7 милиона легално изграђених али неуписаних. Ефекат је стварање свеобухватног регистра и изједначавање положаја грађана и привреде.

2. Јачање правне сигурности

Циљ је смањење броја спорова у вези са власништвом непокретности за најмање 30% у року од пет година. Уписивањем власништва и транспарентним катастром обезбеђује се сигурнији промет непокретности, лакше наслеђивање и мањи простор за злоупотребе.

3. Повећање јавних прихода

Увођењем непокретности у катастар проширује се обухват пореске евиденције. Циљ је да се у року од пет година број непокретности које су обухваћене порезом на имовину повећа за најмање 40%, што ће довести до раста прихода локалних самоуправа. То ће омогућити стабилније финансирање јавних услуга и инфраструктурних инвестиција.

4. Дигитализација и ефикасност јавне управе

Циљ је да се у року од три године најмање 90% предмета обрађује у дигиталном облику. То подразумева успостављање јединствене електронске платформе за евиденцију, потпуну елиминацију папирне документације и транспарентно праћење статуса предмета. Ефекат ће бити бржи поступци, мањи ризик од корупције и веће поверење грађана у институције.

5. Превенција нове нелегалне градње

Циљ је да се у року од три године успостави ефикасан систем инспекцијског надзора и санкција, који ће онемогућити прикључење на инфраструктуру и издавање дозвола за објекте који нису евидентирани. На овај начин нова нелегална градња биће сведена на минимум (до 5% од укупне нове градње).

SMART карактеристике дефинисаних циљева

- **Прецизност:** Циљеви су конкретни (упис, смањење спорова, дигитализација, приходи).
- **Мерљивост:** Уведени су индикатори и проценти (80% уписа, 30% мање спорова, 40% већи обухват пореске евиденције, 90% дигиталних предмета).
- **Остваривост:** Циљеви су амбициозни али реални, имајући у виду капацитете уз подршку дигитализације.
- **Релевантност:** Циљеви директно решавају кључне проблеме идентификоване у анализи.
- **Временска одређеност:** За сваки циљ је предвиђен рок.

Табела 3. Циљеви, индикатори и рокови

Циљ	Индикатор	Полазна вредност (2024)	Циљна вредност	Рок	Ефекат
Масовна евиденција и упис непокретности	Број новоуписаних непокретности у катастар	4,8 милиона непокретности ван евиденције (2,1 милион нелегалних + 2,7 милиона легалних али неуписаних)	Упис најмање 3,8 милиона непокретности (≈80%)	Крај 2030.	Јачање правне сигурности, укључивање непокретности у формални систем
Јачање правне сигурности	Број судских спорова у вези са власништвом над непокретностима	≈60.000 активних предмета пред судовима (процена 2023)	Смањење за најмање 30% (≤42.000 предмета)	Крај 2030.	Мањи број спорова, сигурнији промет непокретности
Повећање јавних прихода	Број непокретности у систему пореза на имовину; приход од пореза на имовину	≈4,9 милиона уписаних непокретности;	Повећати обухват пореске евиденције за најмање 40%	Крај 2030.	Већи приходи локалних самоуправа за јавне услуге и инфраструктуру
Дигитализација и ефикасност	Удео предмета који се воде у електронском облику	Поступци углавном папирни; е-	≥90% предмета дигитално обрађено	Крај 2028.	Бржи поступци, транспарентност, мање корупције

Циљ	Индикатор	Полазна вредност (2024)	Циљна вредност	Рок	Ефекат
		услуге ограничене			
Превенција нове нелегалне градње	Број новоизграђених објеката без уписа; број извршених инспекцијских мера	Недостатак систематичне евиденције; појава нових нелегалних објеката и након 2015.	Смањење нове нелегалне градње на минимум ($\leq 5\%$ од укупне градње годишње)	Крај 2028.	Ефикасан инспекцијски надзор, јачање урбанистичке дисциплине

2) Да ли је циљ који се постиже доношењем прописа усклађен са циљевима важећих планских докумената и приоритетним циљевима Владе?

Навести назив, циљ и меру планског документа и/или приоритетни циљ и резултат Владе (планиран Акционим планом за спровођење Програма Владе) који предвиђа доношење прописа. Навести разлоге уколико пропис одступа од циљева и/или мера предвиђених планским документима и приоритетних циљева и резултата Владе.

Одговори:

Документ: Акциони план за спровођење Програма Владе 2024–2027

- **Приоритетни циљ 2.7:** Стварање предуслова за даљи развој тржишта непокретности.
- **Мера 2.7.1:** Спровођење уписа права својине на основу докумената насталих пре ступања на снагу Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова (конвалидација).

Веза са предлогом закона: решавање „старих предмета” без поновног комплетирања документације, убрзавање поступка и растерећење РГЗ и ЈЛС.

ОСТАЛИ РЕЛЕВАНТНИ ДОКУМЕНТИ

Документ: Експозе председника Владе проф. др Ђуре Мацута (април 2025)

Линк: <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/djuro-macuta-ekspoze150425.pdf>

- **Хармонизација и синергија, нове технологије (стр. 7):** посебно наглашена дигитализација, развој е-управе и информационих система.
- **Инфраструктура (стр. 15):** истакнута је реформа законског оквира у области грађевине и инфраструктуре.

Веза са новим законом: успостављање дигиталне евиденције непокретности, масовни упис и превенција нелегалне градње у потпуности су у складу са прокламованим приоритетима Владе.

Документ: Стратегија одрживог урбаног развоја Србије до 2030

Линк: [Стратегија одрживог урбаног развоја Републике Србије до 2030](#)

(„Службени гласник РС”, бр. 47/19)..

3) На основу ког показатеља учинка се утврђује да ли је дошло до постизања циља?

Одредити мерљив показатељ учинка на основу ког се прати степен постизања циља и његову почетну и циљну вредност. Уколико није могуће одредити квантитативни показатељ учинка, потребно је навести разлоге због којих то није могуће и одредити квалитативни показатељ учинка.

Одговори:

Постизање циљева Закона мери се комбинацијом **квантитативних** и **квалитативних** показатеља. За сваку област дефинисан је мерљив индикатор са полазном и циљном вредношћу.

1. Масовна евиденција и упис непокретности

- **Показатељ:** број новоуписаних непокретности у катастар.
- **Почетна вредност (2024):** $\approx 4,8$ милиона непокретности ван евиденције (2,1 милион нелегалних + 2,7 милиона легалних али неуписаних) .
- **Циљна вредност (2030):** најмање 3,8 милиона новоуписаних непокретности ($\approx 80\%$).

2. Јачање правне сигурности

- **Показатељ:** број судских спорова у вези са власништвом непокретности.
- **Почетна вредност (2023):** ≈ 60.000 активних предмета пред судовима (процена на основу статистике Министарства правде и НАЛЕД анализе).
- **Циљна вредност (2030):** смањење за $\geq 30\%$ (≤ 42.000 предмета).

3. Повећање јавних прихода

- **Показатељ:** број непокретности у систему пореза на имовину и укупан приход од пореза на имовину.
- **Почетна вредност (2023):** $\approx 4,9$ милиона непокретности обухваћених евиденцијом;
- **Циљна вредност (2030):** повећање обухвата за $\geq 40\%$;

4. Дигитализација и ефикасност јавне управе

- **Показатељ:** удео предмета који се воде у електронском облику.
- **Почетна вредност (2024):** поступци се углавном воде у папирној форми; ограничени е-сервиси.
- **Циљна вредност (2028):** $\geq 90\%$ предмета дигитално обрађено.

5. Превенција нове нелегалне градње

- **Показатељ:** број новоизграђених објеката без уписа у катастар (процентуални удео у односу на укупну нову градњу).
- **Почетна вредност (2024):** не постоји систематизована евиденција; процене указују да је и након 2015. настављена нелегална градња.
- **Циљна вредност (2028):** ≤5% од укупне нове градње годишње.

Напомена о квалитативним индикаторима

Уколико није могуће мерити све показатеље квантитативно (нпр. ниво поверења грађана у институције или степен транспарентности поступака), користиће се **квалитативни показатељи**, као што су:

- резултати анкета о поверењу грађана у систем озакоњења,
- процена транспарентности и доступности е-услуга,
- извештаји независних институција и међународних организација (нпр. Европска комисија у Извештају о напретку).

4) Дефинисати извор провере и рокове за прикупљање података за праћење примене прописа.

На који начин, из којих извора провере и у којим роковима ће се прикупљати подаци на основу којих ће се пратити примена прописа (достизање циљне вредности показатеља, потпуност примене решења прописа у складу са планираним роковима, итд.)? Која организациона јединица у оквиру органа ће бити задужена за праћење примене прописа?

1. **НА КОЈИ НАЧИН, ИЗ КОЈИХ ИЗВОРА ПРОВЕРЕ И У КОЈИМ РОКОВИМА ЋЕ СЕ ПРИКУПЉАТИ ПОДАЦИ НА ОСНОВУ КОЈИХ ЋЕ СЕ ПРАТИТИ ПРИМЕНА ПРОПИСА (ДОСТИЗАЊЕ ЦИЉНЕ ВРЕДНОСТИ ПОКАЗАТЕЉА, ПОТПУНОСТ ПРИМЕНЕ РЕШЕЊА ПРОПИСА У СКЛАДУ СА ПЛАНИРАНИМ РОКОВИМА, ИТД.)?**

Одговори:

Праћење примене закона могуће је засновати на редовном прикупљању података од више институција:

- **Агенције за просторно планирање и урбанизам** – водеће институције за организацију посебног уписа, техничку обраду достављених планова и вођење централне базе података;
- **Републичког геодетског завода (РГЗ)** – носиоца катастарских евиденција, верификације геодетских елабората и уписа у катастар;
- **Јединица локалне самоуправе (ЈЛС)** – извора података о нелегалним објектима, издатим дозволама и порезу на имовину;
- **Грађевинске инспекције** – која доставља редовне извештаје о новоизграђеним објектима и спроведеним мерама;
- **Министарства финансија** – надлежног за пореске евиденције;
- **Министарства правде** – које доставља судску статистику;

- **Републичког завода за статистику (РЗС)** – за прикупљање квалитативних показатеља (нпр. поверење грађана у систем евиденције).

Показатељ учинка	Извор података	Учесталост прикупљања	Надлежни орган / јединица
Број новоуписаних непокретности у катастар	РГЗ (катастар непокретности)	Континуирано / квартално	МГСИ, АГЕНЦИЈА, РГЗ
Удео дигитално обрађених предмета	РГЗ / Агенција за просторно планирање и урбанизам	Квартално	МГСИ, АГЕНЦИЈА, РГЗ
Број нелегалних и новоизграђених објеката без уписа	Агенција за просторно планирање и урбанизам / ЈЛС / инспекција	Месечно (инспекција) / квартално (Агенција)	МГСИ, АГЕНЦИЈА, ЈЛС
Број решених предмета озакоњења у ЈЛС	ЈЛС / МГСИ	Полугодишње	МГСИ, АГЕНЦИЈА
Број непокретности у систему пореза на имовину и приход од пореза	ЈЛС / Министарство финансија	Годишње	МГСИ, Министарство финансија
Број судских спорова у вези са непокретностима	Министарство правде	Годишње	МГСИ, Министарство правде
Ниво поверења грађана у систем евиденције	РЗС / истраживачке агенције	Годишње	МГСИ, РЗС

2. КОЈА ОРГАНИЗАЦИОНА ЈЕДИНИЦА У ОКВИРУ ОРГАНА ЋЕ БИТИ ЗАДУЖЕНА ЗА ПРАЋЕЊЕ ПРИМЕНЕ ПРОПИСА?

Организациона јединица у оквиру органа задужена за праћење примене прописа:

- **Агенција за просторно планирање и урбанизам** – као централна институција надлежна за организацију посебног уписа, вођење базе података и извештавање.
- **Сектор за грађевинске послове, спровођење обједињене процедуре и озакоњење** у оквиру Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре – као координатор у праћењу примене закона, консолидацији извештаја и надзору над радом ЈЛС и других органа.

3. Идентификовање опција.

1) Да ли је циљ могуће постићи применом „status quo” опције? Приказати последице примене „status quo” опције.

Приказати најважније потенцијалне последице изостанка промене или интервенције на циљне групе, односно на област која се уређује прописом. Навести најзначајније економске, друштвене, управљачке и финансијске ефекте, ефекте на животну средину, односно ризике због којих се одустало од примене ове опције.

Одговори:

Циљеви који су прокламовани као циљеви новог Закона о посебном упису непокретности и озакоњењу **није могуће** постићи уколико се остане при важећем правном оквиру. Досадашња пракса (примена Закона о озакоњењу, „Сл. гласник РС”, бр. 96/15, 83/18, 81/20 и 104/23) показала је да је темпо уписа и озакоњења веома спор, са великим бројем заосталих предмета, недовољним кадровским капацитетима у ЈЛС и неусклађеним евиденцијама.

Последице примене „status quo” опције

1. Економске последице

- **Грађани:** остали би у правној несигурности, без могућности да своју имовину користе као хипотеку за кредите; вредност непокретности била би смањена.
- **Привреда:** задржао би се висок ниво ризика у промету непокретности, што би одбијало инвеститоре и отежавало приступ капиталу.
- **Локалне самоуправе:** изгубиле би потенцијалне приходе од пореза на имовину јер велики број непокретности остаје ван евиденције; самим тим остају ограничени извори за финансирање јавних услуга и инфраструктуре.
- **Држава:** слабија наплата јавних прихода, непотпуна евиденција непокретности и ограничена способност да планира и спроводи економске и урбанистичке политике.

2. Друштвене последице

- Продубљивање социјалних разлика – сиромашније групе, које немају средства за скупочене поступке, остале би трајно у „сивој зони”.
- Смањење поверења грађана у институције, јер држава не решава вишедеценијски проблем нелегалне градње.
- Повећање броја спорова у вези са власништвом и наслеђивањем.

3. Управљачке и институционалне последице

- Наставак административног притиска на ЈЛС и РГЗ – велики број нерешених предмета остао би у систему без изгледа на завршетак.
- Инспекцијске службе остале би неефикасне, јер се нова нелегална градња наставља и после усвајања постојећих прописа.
- Недостатак дигитализације и интеграције података значи да систем остаје фрагментисан и мање ефикасан.

4. Финансијски ефекти

- Локалне самоуправе и држава губе десетине милиона евра годишње на основу ненаплаћеног пореза на имовину.

5. Ефекти на животну средину и урбани развој

- Без ефикасног система евиденције, наставља се хаотична урбанизација и неконтролисано ширење нелегалне градње.
- Недостатак података онемогућава планирање инфраструктуре, зелених површина и заштиту природних ресурса.

6. Ризици

- Опстаје „сива зона” тржишта непокретности.
- Непотпуна евиденција подрива владавину права и кредибилитет државе у процесу европских интеграција.
- Србија остаје у заостатку у односу на обавезе из ЕУ *acquis-a* (INSPIRE директива, усаглашавање просторних података).

Закључак: Опција „status quo” није прихватљива јер не води остварењу постављених циљева. Она продубљује економске, социјалне и институционалне проблеме, одржава правну несигурност и финансијске губитке, као и ризик од наставка нелегалне градње. Зато је доношење новог закона нужан корак.

2) Да ли је циљ могуће постићи искључиво применом подстицајних, информативно-едукативних, институционално-управљачких или мера за обезбеђивање добара и услуга, без доношења новог или измене постојећег прописа? Навести разлоге због којих се одустало од примене ове опције.

Описати разматрану опцију која подразумева постизање циља кроз примену подстицајних, информативно-едукативних, институционално-управљачких или мера за обезбеђивање добара и услуга (нпр. финансијски подстицаји, појачан инспекцијски надзор, саморегулација, информативно едукативне кампање, унапређење сарадње између органа јавне власти, ажурирање регистара и евиденција, поједностављење административних поступака и/или захтева итд.), а без промене регулаторног оквира. Навести најзначајније економске, друштвене, управљачке и финансијске ефекте, ефекте на животну средину, односно ризике због којих се одустало од примене ове опције.

Разматрана опција

Као алтернатива доношењу новог закона, разматрана је могућност постизања циљева кроз примену **подстицајних, информативно-едукативних, институционално-управљачких мера**, и то:

- **Финансијски подстицаји** – субвенционисање трошкова за упис и легализацију објеката, ослобађање од дела такси или пореских обавеза.
- **Информативно-едукативне кампање** – ширење свести грађана о значају уписа непокретности у катастар и правним последицама неевидентирања.
- **Институционално јачање** – повећање броја запослених у јединицама локалне самоуправе и у РГЗ, боља међусобна координација органа јавне власти.
- **Инспекцијски надзор** – јачање превентивне и репресивне функције грађевинских инспекција како би се спречавала нова нелегална градња.

Ограничења ове опције

Иако би наведене мере могле да донесу одређене позитивне ефекте, оне **нису довољне без измене регулаторног оквира**, из следећих разлога:

1. Неефикасност досадашњих мера:

- И поред бројних информативних кампања и административних поједностављења, стопа завршених поступака озакоњења остаје изузетно ниска (неколико процената од укупног броја нелегалних објеката).
- Инспекцијски надзор није у потпуности зауставио појаву нове нелегалне градње.

2. Финансијски ефекти:

- Подстицаји би донели додатне трошкове буџету, без гаранције да ће грађани масовно приступити поступцима.
- Приходи од пореза на имовину и даље би остали ограничени јер би велики број непокретности остао ван евиденције.

3. Друштвене и институционалне последице:

- Грађани би и даље били у правној несигурности у погледу власништва и промета непокретности.
- ЈЛС и РГЗ би остали преоптерећени старим предметима без могућности да их системски реше.
- Поверење у институције остало би на истом нивоу, јер се проблем нелегалне градње не би решио.

4. Ефекти на животну средину:

- Без новог законског механизма, наставили би се проблеми повезани са урбанизацијом и неконтролисаним изградњом.

Закључак

Опција примене искључиво подстицајних, информативно-едукативних и управљачких мера без доношења новог закона **није довољна** за постизање постављених циљева. Оне могу представљати пратеће мере, али **само нови закон даје правну основу за масовни упис по службеној дужности, дигитализацију евиденција и ефикасну превенцију нелегалне градње**.

3) Које су кључне промене које се прописом предлажу ради постизања циља?

Описати предложена решења прописа којима се мењају права и обавезе физичких и правних лица, начин њиховог остваривања, као надлежности и начин вршења надлежности од стране органа јавне управе (нпр. измена услова за излазак на тржиште, измена права и обавеза и/или измена критеријума за остваривање права или испуњење обавеза за грађане и/или привреду, увођење или измена регистра, измена надлежности, формирање нове надлежне институције/укидање или спајање постојећих институција, итд.).

Одговор:

1. Укидање постојећег режима и увођење новог поступка евидентирања

- Досадашњи Закон о озакоњењу објеката престаје да важи (чл. 20).
- Уместо класичног поступка „легализације”, уводи се трајан режим евидентирања и уписа права својине на објектима, деловима објеката и земљишту испод њих (чл. 1–2).
- Поступак се спроводи путем дигиталне платформе коју успоставља и води Агенција, уз техничку подршку Републичког геодетског завода (чл. 6).

2. Права и обавезе физичких и правних лица

- Сви заинтересовани подносе електронску пријаву преко дигиталне платформе у року од 60 дана након истека иницијалног периода од 45 дана (чл. 7).
- Пријави се прилажу докази: о власништву, времену изградње, уговори, геодетски елаборати (чл. 7 ст. 5–9).
- Власници добијају упис у катастар непокретности на основу потврде Агенције, али прихватају ризик и одговорност за евентуалну штету јер држава не гарантује безбедност објекта (чл. 5).
- Уводи се накнада за евидентирање, чија висина зависи од зоне и врсте објекта – фиксни износи за становање (100–1.000 евра) и 10 евра/м² за веће привредне објекте (чл. 8).
- Ослобођење од накнаде предвиђено је за посебне категорије (лица са инвалидитетом, борце, породице са више деце, самохране родитеље, кориснике социјалне помоћи) (чл. 8 ст. 17).
- Упис омогућава прикључење на комуналну инфраструктуру (чл. 28).

3. Надлежности органа јавне управе

- **Агенција за просторно планирање и урбанизам:** управља дигиталном платформом, обрађује пријаве, издаје потврде и врши надзор над радом ЈЛС (чл. 6, 10–12).
- **Јединице локалне самоуправе:** дужне су да доставе дигиталне зонинг планове и пратећу документацију (чл. 6 ст. 3–7), као и да у року од 2 године ускладе планске документе са новоуспостављеним стањем (чл. 22, 30). За непоступање су прописане казне (чл. 18).

- **Републички геодетски завод:** врши упис у катастар по службеној дужности, на основу потврде Агенције, без класичног управног поступка и без наплате такси (чл. 14).
- **Пореска управа:** добија податке о упису по службеној дужности од РГЗ ради увођења у пореску евиденцију (чл. 14 ст. 5).
- **Грађевинска инспекција:** добија проширена овлашћења за уклањање новоизграђених бесправних објеката и поступање у случајевима када упис није могућ (чл. 12 ст. 9, чл. 24).

4. Правне последице уписа

- Уписом власници стичу права као код законито изграђених објеката (чл. 21).
- Уписом се бришу претходне забележбе о незаконитој градњи (чл. 12 ст. 3).
- Ако постоји више конкуретних пријава, Агенција упућује странке да право својине решавају пред судом у року од пет година (чл. 11 ст. 2–3).
- Објекти у заштићеним зонама или на јавном добру могу бити уписани у корист Републике Србије (чл. 2, чл. 15).

5. Спречавање нове бесправне градње

- Обавезује се појачан инспекцијски надзор од дана ступања закона на снагу (чл. 23).
- Новоизграђени бесправни објекти постају јавна својина Републике Србије и биће уклањани на терет градитеља (чл. 24).
- Завод врши годишње снимање методом даљинске детекције и ажурира базу бесправних објеката (чл. 25).

6. Институционални и плански оквир

- Закон не уводи нову институцију, већ проширује надлежности постојеће Агенције.
- Доносиоци планских докумената морају у року од две године извршити усклађивање са уписима (чл. 22).
- Савет за урбанизам и архитектуру као стручно тело усмерава измене планских докумената и дефинисање зона урбане обнове (чл. 22 ст. 2–4).

4) Које опције су разматране приликом израде прописа и навести разлоге због којих се од њих одустало?

Представити различите опције које су разматране приликом дефинисања кључних решења предложених прописом и описати најзначајније економске, друштвене, управљачке и финансијске ефекте, ефекте на животну средину, односно ризике због којих се одустало од ових опција. Када се прописом врши усаглашавање домаћег правног оквира са правним тековинама Европске уније, потребно је размотрити опције које се односе на начин примене кључних решења акта који се транспонује.

1. Задржавање важећег Закона о озакоњењу објеката

Опис: наставак примене постојећег режима озакоњења уз мање измене и побољшања.

Ефекти:

Економски: наставак дугих и неефикасних поступака, без значајног повећања прихода за државу и ЈЛС; високи административни трошкови.

Друштвени: грађани остају у неизвесности о статусу својих објеката; низак ниво правне сигурности и поверења у институције.

Управљачки: ЈЛС и државни органи преоптерећени великим бројем нерешених предмета; поступци се годинама одуговлаче.

Ризици: наставак сиве зоне у промету непокретности; утицај на кредитну способност грађана и привреде; ризик од нове бесправне градње.

Разлог одустајања: показало се да овај модел не обезбеђује свеобухватно и трајно решење, већ производи континуиране заостатке.

2. Потпуно бесплатно уписивање без накнада

- *Опис:* да се упис изврши без било какве финансијске обавезе подносилаца пријава.
- *Ефекти:*
 - **Економски:** губитак значајних буџетских прихода (накнаде су усмерене ка буџету РС, ЈЛС и Агенцији – чл. 9); непостојање механизма за компензацију трошкова државе.
 - **Друштвени:** изостанак правичности према онима који су грађевинске дозволе прибављали уредно и плаћали доприносе.
 - **Ризик:** подстицај за нову бесправну градњу јер би се преносила порука да се „исплати” градити без дозволе.
- *Разлог одустајања:* неопходно је задржати финансијски и друштвено правичан механизам накнада.

3. Потпуна хармонизација са праксом појединих ЕУ земаља (строжи режими)

- *Опис:* аутоматско преузимање појединих модела из држава чланица ЕУ где се бесправна градња углавном санкционише рушењем.
- *Ефекти:*
 - **Друштвени и економски:** с обзиром на обим бесправне градње у Србији, примена таквог модела произвела би огромне социјалне и економске проблеме.
 - **Управљачки:** домаће институције немају капацитет за такву примену.
- *Разлог одустајања:* Србија има специфичне услове и обим бесправне градње, што захтева постепенији и реалнији приступ.

Изабрана опција (Предлог закона)

Усвојено решење представља компромис: уводи се **јединствен дигитални поступак евидентирања и уписа**, под управом Агенције, са јасно прописаним роковима, накнадама и ограничењима. Овај модел:

- обезбеђује правну сигурност грађанима и привреди,
- гарантује једнакост у поступању,
- доноси значајне фискалне приходе за државу и ЈЛС,
- смањује ризик од нове бесправне градње кроз појачан надзор,
- омогућава контролу и транспарентност поступка путем дигиталне платформе.

5) Која је међународна упоредна пракса у регулисању области?

Представити кључна решења у предметној области у упоредивим земљама Европске уније, земљама у окружењу или другим упоредивим земљама. Уколико се овим прописом врши усклађивање са прописом Европске уније представити релевантне налазе ex-ante анализе ефеката које је спровела администрација Европске уније, уколико је ова анализа доступна.

Одговор:

Општа напомена (ЕУ оквир)

ЕУ нема јединствени пропис који „легализује” бесправне објекте. Државе чланице то решавају националним законима из урбанизма/грађења. Ипак, на нивоу ЕУ постоји регулаторни оквир за **просторне податке и катастарске парцеле** (INSPIRE директива), који подстиче дигитализацију, интероперабилност и јавну доступност података—важно за масовне поступке евидентирања и јавне увиде.

Италија

Модел: Повремене националне амнестије (*condono edilizio*) – 1985, 1994, 2003 – уз таксе/накнаде и рокове; не односи се на све објекте/зоне (искључења због заштите културе, животне средине, обала, сл.).

Ефекти/поуке: Амнестије решавају део наслеђених случајева, али су селективне и временски ограничене; постоји богата пракса и судска контрола.

Релевантно за Србију: Модел потврђује да је временско ограничење и јасна листа изузећа кључна; финансијски механизам (накнаде) и јаван регистар су стандард.

Грчка

Модел: Системска „регуларизација” неовлашћених градњи (закони 2010–2017), **Закон 4495/2017** (уз накнаде/новчане казне, подношење изјава и техничко-правне услове; касније измене 2020). У појединим случајевима одлуке се оспоравају пред Државним саветом.

Ефекти/поуке: Комбинује финансијску дисциплину (таксе), техничке услове

(безбедност/енерго-ефикасност) и дигиталне алате (електронске евиденције).
Релевантно за Србију: Поддржава приступ „упис уз забележбе/услове + накнаде”, са снажним електронским траговима и судском контролом.

Хрватска

Модел: „Закон о поступању с незаконито изграђеним зградама” (2012) – легализација уз услов да је објекат у складу са просторно-планском документацијом; поступак у надлежности жупанијских/градских управних тијела; санкције и инспекција активне.

Ефекти/поуке: Јасно правило „само унутар грађевинског подручја/у складу са планом”; транспарентан управни поступак; тржишни промет везан за статус легалности.

Релевантно за Србију: Потврђује значај везе са планским документима и улоге инспекције; корисна је пракса јавних сервиса и образаца за грађане.

Црна Гора

Модел: Закон о легализацији неформалних објеката (2016/2018; нови Предлог усвојен на Влади 2025) – легализација уз везу на комуналну накнаду (до ~20% комуналног доприноса), ортофото као доказ временске изграђености, ограничења за нову бесправну градњу; новије измене уводе ограничења коришћења/издавања до легализације.

Ефекти/поуке: Ослањање на **даљинску детекцију/ортофото**, временско сечење („пре одређеног датума”), јачање инспекције и финансијски механизми.

Релевантно за Србију: Потврђује ваљаност приступа у Предлогу (сателитски снимци, годишња снимања, финансијска правила, забране располагања).

Албанија

Модел: Специјални закон (2006) и **агенција ALUIZNI** за легализацију/урбанизацију и интеграцију; 2020. интегрисана у катастарску управу. Масовни програм са социјалним елементима (олакшице за угрожене).

Ефекти/поуке: Централизована агенција + локална имплементација; фокус на интеграцији насеља и катастарском упису; процес дуготрајан, осетљив на политичке циклусе.

Релевантно за Србију: Значај институционалне координације (агенција ↔ катастар), социјалних изузећа и транспарентног праћења напретка.

Северна Македонија (референтно)

Модел: Закон о легализацији бесправних објеката (2011, више измена) – ниске таксе (социјални елементи), широка обухватност; добра пракса за рањиве групе (нпр. Роми).

Ефекти/поуке: Висок обухват, али сложена имплементација и оптерећење администрације; важно је јасно временско ограничење и услови техничке безбедности.

Релевантно за Србију: Пример како социјална политика и легализација могу бити усклађене, уз ризик дуже имплементације.

Поуке из упоредне праксе (шта се показало као кључно)

1. **Временско ограничење и „сечење” случајева** (нпр. Италија, ЦГ) – спречава подстицај за нову бесправну градњу и даје правну сигурност роковима.
2. **Везаност за планску документацију** (Хрватска) – легализација ван грађевинског подручја/супротно плану углавном није дозвољена.
3. **Финансијски механизам** (таксе/накнаде) – осигурава правичност према уредним градитељима, покрива трошкове државе/ЈЛС и дисциплинује тржиште (Италија, Грчка, ЦГ).
4. **Дигитализација и просторни подаци** – INSPIRE оквир, катастарске парцеле/адресе и јавни портали олакшавају масовне поступке и јавна излагања. (пример: чешки INSPIRE сервис за катастарске парцеле; техничке смернице ЕК).
5. **Инспекција и „zero tolerance” за нове случајеве** – универзална поука: легализација прошлог наслеђа мора да иде уз појачану контролу будућих радова (Грчка, Хрватска, ЦГ).
6. **Социјални механизми и рањиве групе** – снижење/ослобођење такси, поједностављени поступци (Албанија, Северна Македонија).

Како ово подупиरे решења у Предлогу Закона

- **Дигитална платформа, јавни увиди, даљинска детекција** – усклађено са INSPIRE принципима и праксом ЦГ/Грчке; подиже транспарентност и брзину.
- **Накнаде/изузећа** – одговара упоредној пракси (Италија/Грчка/ЦГ) и социјалним моделима (Албанија/С. Македонија).
- **Рокови и ограничења** – усклађени са поуком да „ампутација” прошлости мора да иде уз строгу превенцију нове бесправне градње (инспекција, забране располагања/издавања до уписа).

Напомена о „усклађивању са ЕУ”

Не постоји „ЕУ директива о легализацији”; усклађивање се, пре свега, односи на **сет мера дигитализације и интероперабилности просторних/катастрофских података (INSPIRE)** и на хоризонталне еколошке стандарде (нпр. да регуларизација не сме да заобилази заштиту културног/природног наслеђа).

4. Анализа економских ефеката

1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак и/или административни захтев за привредне субјекте и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења утичу на повећање или умањење административних

трошкова¹ и колико износи повећање или умањење административних трошкова које сноси привредни субјект?

Описати административни поступак и/или административни захтев који се уводи, укида или мења и одредити привредне субјекте на коју се односи (правна форма, величина, делатност, итд). Проценити износ повећања или умањења административног трошка који настаје као последица увођења, укидања или измене административног поступка и/или административног захтева. Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити интервале у којима се понавља). Представити позитивне ефекте (користи) увођења новог, укидања или измене постојећег административног поступка и/или административног захтева, и одредити циљне групе (привредне субјекте, грађане, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) на које се односе позитивни ефекти. Износ повећања или умањења административног трошка може се проценити применом модела стандардног трошка.

Одговор:

Промена административног поступка/захтева за привредне субјекте и ефекти на административне трошкове

Шта се уводи/укида/мења

Укида се досадашњи режим „озакоњења” и прекидају започети поступци за објекте обухваћене новим законом; **уводи се** јединствен, дигитализован поступак **евидентирања и уписа права својине** преко Агенције, са електронским подношењем пријава и јавним сетом података (рокови, јавни увиди). РГЗ врши упис **по службеној дужности** на основу потврде Агенције, без вођења класичног управног поступка и без накнада РГЗ. (чл. 6, 10–12, 14, 20)

Идентификација стејкхолдера и административних трошкова

1. ПРИВРЕДНИ СУБЈЕКТИ

а) Инвеститори / власници производних и пословних објеката

- Велика, средња и мала привредна друштва која поседују или користе објекте изграђене без потпуне документације.
- Код наведених се јављају административни трошкови:
 - припрема пријаве и прилога (елаборати, докази, уговори),
 - време/радни сати запослених или ангажованих консултаната,
 - накнада за упис.

¹ Административни трошак је трошак времена и новца које утроши привредни субјект или грађанин за информисање о административном поступку или административном захтеву, у смислу закона којим се уређује Регистар административних поступака, припрему и достављање захтева, пријаве или обавештења и пратеће документације, ангажовања трећег лица и вршење плаћања у административном поступку или административном захтеву, као и за преузимање акта којим се одлучује у административном поступку и друго;

б) МСП у сектору услуга и трговине

- Поседују мање локале или пословни простор у мешовитим зградама.
- Трошак је мањи него за велике системе, али релативно значајан у односу на обим пословања.

в) Оператери инфраструктуре (енергетика, телекомуникације, водовод, гас, саобраћај)

- Пријава и упис линијских објеката или инсталација.
- Могући додатни трошкови геодетских елабората и координације са катастром.

г) Предузетници и микропривреда

- Мали локали, радионице, складишта.
- За њих накнада и административни трошкови могу бити релативно значајан терет.

2. ГРАЂАНИ**а) Физичка лица – власници индивидуалних стамбених објеката**

- Административни трошкови: пријава, прикупљање докумената, евентуални трошак елабората.
- Многи имају једнократни трошак, али им доноси значајну корист (правна сигурност, могућност прикључака, кредитна способност).

б) Социјално осетљиве групе

- Инвалиди, борци, самохрани родитељи, породице са више деце, корисници социјалне помоћи.
- За њих закон предвиђа ослобођење од накнаде, али административни трошкови прикупљања документације и даље постоје.

в) Станари у зградама са више станова

- Ако инвеститор није доступан, они сами морају подносити пријаве за станове.
- У том случају административни трошкови се преносе на власнике станова (време, трошак документације, евентуално геодетске услуге).

3. ДРЖАВНИ ОРГАНИ И ИНСТИТУЦИЈЕ**а) Агенција за просторно планирање и урбанизам**

- Носилац поступка, обрада пријава, издавање потврда.
- Има иницијалне ИТ и кадровске трошкове, али умањује административно оптерећење у целини (једна „front door” институција).

б) Републички геодетски завод (РГЗ)

- Више не спроводи класичан управни поступак → административни трошкови државе се смањују.
- Али постоје трошкови интеграције система и аутоматизованог уписа.

в) Јединице локалне самоуправе (ЈЛС)

- Достављају планове и документацију, организују јавне увиде, сарађују са Агенцијом.
- Административни трошак: дигитализација планова, кадровско оптерећење.

г) Пореска управа

- По службеној дужности преузима податке и уноси у пореску евиденцију.
- Административни трошак је једнократан (интеграција система).

д) Инспекцијски органи

- Јача им се улога надзора.
- Трошак: додатни инспекцијски надзор, снимања из ваздуха.

4. ОСТАЛИ СТЕЈКХОЛДЕРИ

- **Геодетске и пројектантске фирме:** ангажују их привреда и грађани за припрему елабората и прилога. Они имају **позитиван економски ефекат** (нови обим посла).
- **Банке и финансијске институције:** корист од повећане кредитне способности клијената након уписа.
- **Јавна предузећа – оператери комуналне инфраструктуре:** добијају уредну евиденцију за прикључке, смањење „сивих” прикључења.

Стејкхолдер	Врста административног трошка	Карактер трошка	Потенцијалне користи
Инвеститори / власници производних и пословних објеката	Припрема пријаве, елаборати, прилози, време запослених/консултаната, накнада за упис	Једнократан по објекту; додатни ако објекат захтева посебне услове (у року 1 год)	Правна сигурност, упис у катастар, лакше кредитирање, могућност прикључења на инфраструктуру
МСП у сектору услуга и трговине	Припрема документације, време власника/запослених, накнада	Једнократан	Правна сигурност, повећана вредност објекта, могућност закупа/продаје
Оператери	Геодетски елаборати, пријава	Једнократан	Јасни уписи у

инфраструктуре	за линијске објекте	по траси/објекту	катастар, боља координација инфраструктуре, сигурност инвестиција
Предузетници и микропривреда	Припрема пријаве, евентуални трошкови елабората, накнада	Једнократан	Правна сигурност, лакши прикључци, могућност коришћења објекта у пословне сврхе
Физичка лица – власници индивидуалних стамбених објеката	Прикупљање документације, елаборати, накнада	Једнократан	Упис својине, сигурност у промету, могућност прикључења
Социјално осетљиве групе	Исти као горе, али без накнаде (ослобођени)	Једнократан	Упис својине без финансијског оптерећења, социјална сигурност
Станари у зградама са више станова (када инвеститор није доступан)	Индивидуалне пријаве за станове, време и документација, евентуално геодетски елаборати	Једнократан по стану	Стицање права својине, омогућен промет непокретности, прикључци
Агенција за просторно планирање и урбанизам	Трошкови дигиталне платформе, кадрови за обраду	Почетни (једнократни) + текући (одржавање)	Централна контрола, ефикасност, јавни увид
Републички геодетски завод (РГЗ)	Интеграција система, аутоматизовани уписи	Једнократни ИТ трошак + текуће одржавање	Убрзање поступка, растеретилац класичних предмета
Јединице локалне самоуправе (ЈЛС)	Дигитализација планова, достављање документације	Једнократни (усаглашавање планова) + текући (нови увиди)	Боља планска документација, јача контрола бесправне градње
Пореска управа	Интеграција система, унос података	Једнократан + текући (ажурирања)	Аутоматско ширење пореске базе, повећање прихода
Инспекцијски органи	Појачани надзор, снимања из ваздуха	Текући (годишњи)	Ефикасније спречавање нове бесправне градње
Геодетске и пројектантске фирме	– (немају трошак, већ нови посао)	–	Повећање обима посла, приход

Банке и финансијске институције	—	—	Нове могућности кредитирања уз обезбеђење
Јавна комунална предузећа	—	—	Уредни прикључци, боља евиденција

Процена административних трошкова по категоријама стејхолдера²

Након идентификације кључних стејхолдера, приступамо процени административних трошкова који настају приликом примене новог поступка евидентирања. Прорачун је заснован на *Standard Cost Model (SCM)* методологији, која административни трошак дефинише као производ утрошеног времена и цене радног сата, уз додатак трошкова спољних услуга (геодети, адвокати, агенти). За потребе анализе усвојена је оријентациона цена радног сата од 1.500 RSD/сат. Накнаде за упис прописане законом третирају се као трошак усаглашавања (комплијанс) и нису предмет овог дела анализе.

1. Инвеститори / велики производни објекти

Пример: предузеће које пријављује производни објекат површине 800 m².

- Радни сати: 12 (информисање, прикупљање докумената, подношење) → 18.000 RSD.
- Спољна услуга: геодетски елаборат → 40.000 RSD.
- Укупни административни трошак: ≈ 58.000 RSD (једнократни).

2. Мала и средња предузећа (МСП)

Пример: власник пословног локала од 100 m².

- Радни сати: 5 → 7.500 RSD.
- Спољна услуга: елаборат/агент → 15.000 RSD.
- Укупни административни трошак: ≈ 22.500 RSD.

3. Оператери инфраструктуре

Пример: телекомуникациони оператор који пријављује линијску трасу.

- Радни сати: 15 → 22.500 RSD.

² Цена радног сата изведена је на основу података Републичког завода за статистику за јул 2025. године, према којима просечна нето зарада износи 99.744 RSD, а медијална нето зарада 76.582 RSD. Уз претпостављених 1.760 радних сати на годишњем нивоу (220 радних дана × 8 сати), цена радног сата креће се у распону од приближно 435 RSD/сат (на основу медијане) до 565 RSD/сат (на основу просека). За потребе ове анализе примењен је износ од 1.500 RSD/сат, који премашује статистички просек и медијану зарада, ради уважавања реалног трошка ангажовања административног кадра у привреди, укључујући индиректне трошкове (режијски трошкови, организација рада) и случајеве када поступке спроводе квалификованија лица (менаџери, правници, консултант). Овај приступ обезбеђује реалнију процену укупног административног оптерећења.

- Спољна услуга: специјализовани геодетски елаборат → 150.000 RSD.
- Укупни административни трошак: ≈ 172.500 RSD.

4. Предузетници и микропривреда

Пример: власник мање радионице од 50 m².

- Радни сати: 3 → 4.500 RSD.
- Спољна услуга: помоћ у припреми документације → 8.000 RSD.
- Укупни административни трошак: ≈ 12.500 RSD.

5. Физичка лица – индивидуални власници кућа

Пример: домаћинство које пријављује породичну кућу од 120 m².

- Радни сати: 4 → 6.000 RSD.
- Спољна услуга: адвокат или агент → 12.000 RSD.
- Укупни административни трошак: ≈ 18.000 RSD.

6. Станари у зградама (када инвеститор није доступан)

Пример: стан од 60 m².

- Радни сати: 2 → 3.000 RSD.
- Спољна услуга: адвокат или агент → 10.000 RSD.
- Укупни административни трошак: ≈ 13.000 RSD.

Стејкхолдер / пример поступка	Радни сати (ук.)	Трошак рада (1.500 RSD/сат)	Спољна услуга	Укупни административни трошак
Инвеститор – производни објект 800 m ²	12 h	18.000	40.000	58.000 RSD
МСП – локал 100 m ²	5 h	7.500	15.000	22.500 RSD
Оператер инфраструктуре – линијска траса	15 h	22.500	150.000	172.500 RSD
Предузетник – радионица 50 m ²	3 h	4.500	8.000	12.500 RSD
Физичко лице – кућа 120 m ²	4 h	6.000	12.000	18.000 RSD
Станар – стан 60 m ²	2 h	3.000	10.000	13.000 RSD

Синтеза

Процена показује да су административни трошкови **једнократни** и знатно нижи у односу на претходни режим озакоњења. За грађане, предузетнике и мања предузећа трошкови се крећу у распону од **12.000 до 20.000 RSD**, за инвеститоре већих објеката око **58.000 RSD**, док су за велике инфраструктурне системе највиши (преко **170.000 RSD**) због комплексне техничке документације.

Ови резултати указују да нови закон смањује административни терет, убрзава поступак евидентирања и обезбеђује већу правну сигурност, док су једини значајнији трошкови усаглашавања они који настају по основу законом прописаних накнада.

Елемент	Стари поступак (озакоњење)	Нови поступак (евидентирање)
Број корака	Више различитих органа (ЈЛС, инспекција, комуналци, РГЗ)	Једна електронска пријава Агенцији
Време трајања	6–24 месеца	Неколико недеља
Радни сати странке	20–30 h	2–12 h
Адм. трошак рада	~45.000 RSD	3.000–18.000 RSD
Спољне услуге	50–80.000 RSD	8–40.000 RSD (типично)
Таксе	5–15.000 RSD	0 (РГЗ упис без таксе)
Укупно	100.000–140.000 RSD	12.000–58.000 RSD (типично)

2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за привредне субјекте? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?

Описати предложена решење прописа којим се уводи нов, мења или укида постојећи порез, допринос, накнада, такса, акциза, царина, односно мења стопа, основица, обвезник или платаци. Проценити износ повећања или умањења ових трошкова и одредити привредне субјекте који ће сносити трошак (правна форма, величина, делатност, итд). Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити и интервале у којима се понавља). Представити сврху увођења нове, измена или укидања финансијске обавезе, тј. описати позитивне ефекте (користи) и циљне групе (привредне субјекте, грађане, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) на које се односе позитивни ефекти.

Финансијске обавезе и ефекти предложених решења

Шта се уводи, мења или укида

Предлогом закона се **уводи нова финансијска обавеза** – накнада за евидентирање и упис објеката, делова објеката и земљишта. Истовремено се **укидају све досадашње таксе и накнаде** у поступку озакоњења и уписа у катастар (таксе РГЗ, административне таксе ЈЛС), јер се упис сада врши **по службеној дужности и без такси РГЗ** (чл. 6, 14, 20). Овим се постиже поједностављење система и замена великог броја непредвидивих и често вишеструких финансијских обавеза једном јасном и транспарентном накнадом.

Ценовник накнада (чл. 8 Предлога закона)

1. Станови и куће – објекти становања:

- I зона: **1.000 EUR**
 - II зона: **500 EUR**
 - III зона: **250 EUR**
 - IV зона: **100 EUR**
2. **Пословни објекти (производни, складишни, трговински, услужни):**
- Објекти површине преко **500 m²**: **10 EUR/m²**
 - Објекти до 500 m²: плаћају накнаду као за објекте становања, по зонама
3. **Помоћни и економски објекти, гараже, радионице:**
- Једнократно: **50 EUR** (без обзира на зону)
4. **Инфраструктурни објекти (енергетика, телекомуникације, водовод, гас, саобраћај):**
- **10 EUR/m²** површине трасе/коридора
5. **Ослобођења:**
- Социјално осетљиве категорије: инвалиди, борци, породице са више деце, самохрани родитељи и корисници социјалне помоћи

Стекхолдер	Обавеза	Висина / пример	Карактер трошка	Позитивни ефекти
Инвеститори / власници производних и пословних објеката	Накнада за упис	10 EUR/m ² → пример: хала 800 m ² = 8.000 EUR (≈ 940.000 RSD)	Једнократан	Правна сигурност, кредитирање, прикључци, већа вредност имовине
МСП у сектору услуга и трговине	Фиксна накнада по зони	II зона: 500 EUR (≈ 59.000 RSD) → локал 100 m ²	Једнократан	Упис у катастар, могућност закупа/продаје, боља кредитна способност
Оператери инфраструктуре	Накнада за линијске објекте	Траса 2 km × 3 m = 6.000 m ² × 10 EUR = 60.000 EUR (≈ 7,05 млн RSD)	Једнократан по траси	Правна сигурност инвестиција, боља координација инфраструктуре
Предузетници и микропривреда	Фиксна накнада или 50 EUR за радионицу	Радионица 50 m ² = 50 EUR (≈ 6.000 RSD)	Једнократан	Легализација простора, прикључци, већа тржишна вредност
Физичка лица – власници кућа	Фиксна накнада по зони	III зона: 250 EUR (≈ 29.500 RSD) → кућа 120 m ²	Једнократан	Упис својине, кредитирање, прикључци
Станари у зградама (када инвеститор није доступан)	Појединачне накнаде	IV зона: 100 EUR (≈ 11.800 RSD)	Једнократан	Упис својине, промет, прикључци

Стејхолдер	Обавеза	Висина / пример	Карактер трошка	Позитивни ефекти
		→ стан 60 m ²		

Укупан процењен трошак поступка (административни + финансијска обавеза)

Стејхолдер / пример	Адм. трошак (SCM)	Финансијска обавеза (чл. 8)	Укупно
Инвеститор – производни објект 800 m ²	≈ 58.000 RSD	8.000 EUR (≈ 940.000 RSD)	≈ 998.000 RSD
МСП – локал 100 m ² (II зона)	≈ 22.500 RSD	500 EUR (≈ 59.000 RSD)	≈ 81.500 RSD
Оператер инфраструктуре – траса 2 km × 3 m	≈ 172.500 RSD	60.000 EUR (≈ 7.050.000 RSD)	≈ 7.222.500 RSD
Предузетник – радионица 50 m ²	≈ 12.500 RSD	50 EUR (≈ 6.000 RSD)	≈ 18.500 RSD
Физичко лице – кућа 120 m ² (III зона)	≈ 18.000 RSD	250 EUR (≈ 29.500 RSD)	≈ 47.500 RSD
Станар – стан 60 m ² (IV зона)	≈ 13.000 RSD	100 EUR (≈ 11.800 RSD)	≈ 24.800 RSD
Социјално осетљиве групе	10–15.000 RSD	0	≈ 10–15.000 RSD

За привредне субјекте:

- Инвеститори у велике производне и пословне објекте сnose највећи трошак (око 1 милион RSD по објекту), али добијају кључне користи: упис у катастар, могућност хипотекарног обезбеђења, прикључење на комуналну инфраструктуру и повећање тржишне вредности имовине.
- МСП имају укупан трошак око 80.000 RSD, што је значајно мање него у старом систему озакоњења (100–140k RSD), а добијају сигурност пословног простора и лакши приступ финансирању.
- Оператери инфраструктуре имају највеће апсолутне трошкове (преко 7 милиона RSD по траси), али су они пропорционални обиму инвестиција. Њихова корист је дугорочна правна сигурност и боља координација инфраструктурних система.
- Предузетници и микропривреда имају минималан трошак (≈ 18.500 RSD), уз несразмерно велику корист – легализован пословни простор и могућност прикључака.

За грађане:

- Власници кућа плаћају око 47.500 RSD укупно (III зона), а станари око 24.800 RSD (IV зона). У оба случаја, трошак је једнократан и нижи него у

старом систему, а добит је значајна: правна сигурност, могућност промета, кредитирање и прикључење на комуналну инфраструктуру.

- Социјално осетљиве групе су у потпуности ослобођене плаћања накнаде, чиме се олакшава њихов приступ евидентирању. Они имају само минимални административни трошак (10–15k RSD).

За државу и јавни сектор:

- Укидање такси РГЗ и ЈЛС поједностављује систем и смањује административни терет.
- Јасна и једноставна накнада постаје стабилан приход за финансирање дигиталне платформе, планских докумената и инспекцијског надзора.
- Аутоматска размена података са Пореском управом омогућава повећање пореске базе и редовних јавних прихода.

Закључак

Нови закон уводи једноставан и јединствен модел финансијске обавезе у виду **накнаде за евидентирање и упис**, која је транспарентна, једнократна и прилагођена различитим категоријама објеката. Заједно са смањеним административним трошковима, овај приступ:

- снижава укупно оптерећење за МСП, предузетнике и грађане,
- обезбеђује правну сигурност и тржишну вредност некретнина,
- гарантује предвидив и стабилан приход за државу и локалне самоуправе,
- обезбеђује социјалну правду кроз ослобођење осетљивих група.

Финансијски ефекти – јавни приходи од примене закона

1. ЈЕДНОКРАТНИ ПРИХОДИ ОД НАКНАДА (ЧЛ. 8 И 9 ПРЕДЛОГА ЗАКОНА)

Најзначајнији директни приход који се јавља применом закона јесте **накнада за евидентирање и упис објеката**. Накнада је прецизно дефинисана чланом 8, са различитим износима у зависности од врсте објекта (стамбени, пословни, помоћни, инфраструктурни) и зоне у којој се налази. То представља једини нови финансијски терет за власнике, при чему се укидају све претходне административне таксе и трошкови уписа код РГЗ.

Да би се извршила пројекција, полазимо од циља да ће до 2030. године бити евидентирано **80% нелегалних објеката**, што износи приближно **1,6 милиона објеката**. С обзиром на структуру фонда (велики удео стамбених објеката нижих зона, мањи удео пословних и инфраструктурних), усвојена је **просечна накнада од 300 EUR** по објекту. Конверзијом у динаре (курс 117 RSD/EUR), добијамо просечан износ од **35.100 RSD по објекту**.

Обрачун:

$1,600,000 \times 35,100 = 56,16$ млрд RSD (≈ 480 милиона EUR).

Ово је **једнократни приход**, који се јавља у периоду примене закона до 2030. године.

Расподела прихода (чл. 9):

- **20% ЈЛС** = 11,23 млрд RSD,
- **70% Република/АП** = 39,31 млрд RSD,
- **10% Агенција** = 5,62 млрд RSD.

Оваква структура расподеле има двоструку сврху:

1. ЈЛС добијају директна средства за унапређење планске документације и урбанистичке контроле.
2. Република обезбеђује стабилан прилив у буџет за финансирање инспекцијског надзора и јавних политика.
3. Агенција постаје финансијски самоодржива, јер јој се обезбеђују средства за рад и одржавање дигиталне платформе.

2. ГОДИШЊИ ПРИХОДИ ОД ПОРЕЗА НА ИМОВИНУ (ЈЛС И ПОРЕСКА УПРАВА)

Упис објеката у катастар аутоматски проширује пореску базу, јер Пореска управа по службеној дужности преузима податке о новоуписаним непокретностима. Ово представља један од најважнијих трајних прихода за јединице локалне самоуправе, који постаје стабилан и предвидив након пуне примене закона.

Међутим, потребно је нагласити да у пракси порез на имовину у Србији није искључиво везан за упис у катастар. Порески органи често уносе објекте у евиденцију и наплаћују порез чак и када објекти нису уписани, на основу чињенице да се непокретност фактички користи. Из тог разлога, део нелегалних објеката већ сада плаћа порез на имовину.

На основу процене, може се сматрати да је **30–40% нелегалних објеката већ обухваћено пореском евиденцијом**, тако да реални ефекат проширења базе обухвата око **60–70% новоуписаних објеката**. За потребе анализе усвојен је корективни фактор од 0,65, односно претпоставка да ће око две трећине новоуписаних представљати стварно нове пореске обвезнике.

Обрачун:

- Укупно новоуписаних објеката до 2030: 1,6 милиона
- Реално нових у пореској бази (65%): $\approx 1,04$ милиона
- Просечан порез на имовину: 5.000 RSD годишње
- Стопа наплате: 80%

Формула:

$$1,040,000 \times 5,000 \times 0.8 = 4,16 \text{ млрд RSD годишње}$$

Поређење са бруто пројекцијом

- **Бруто ефекат (без корекције):** 6,4 млрд RSD годишње
- **Нето ефекат (са корекцијом):** 4,16 млрд RSD годишње

Закључак

Реални додатни приход од пореза на имовину који ће ЈЛС остваривати након евидентирања нелегалних објеката износиће приближно **4,16 млрд RSD годишње**. Бруто ефекат од 6,4 млрд RSD представља горњу границу која би била могућа само у случају да ниједан нелегалан објекат није до сада био у пореској евиденцији. Коригована вредност стога даје поузданију и конзервативнију процену.

3. НОВИ ПРИХОДИ ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА КРОЗ УРЕДНЕ ПРИКЉУЧКЕ

Уписани објекти постају правно видљиви, што омогућава власницима да легално захтевају прикључке на јавну инфраструктуру (електроенергетску мрежу, водовод и канализацију, гас, телекомуникације). На тај начин јавна предузећа добијају нови извор прихода, а смањује се број „сивих“ прикључења и нерегулисаних корисника.

Полазна пројекција (бруто ефекат)

- Број нових прикључака: $\approx 1/3$ новоуписаних објеката = 533.000.
- Нето корист по прикључку (просечна годишња потрошња у јавним системима): 1.500 RSD.

Обрачун:

$533,000 \times 1,500 = \approx 0,8$ млрд RSD годишње.

Ово је теоријски максимум, уколико би сви новоуписани објекти тек након уписа добили прикључке.

Корективни фактор – реалнији сценарио

У пракси, већина нелегалних објеката је већ прикључена на инфраструктуру:

- процењује се да је **70–80% нелегалних објеката већ имало прикључке**,
- што значи да само **20–30% објеката** након уписа представља стварно нове кориснике за јавна предузећа.

Уз усвојени просечни корективни фактор од 25%:

- Реално нових прикључака: $533.000 \times 0.25 = \approx 133.000$.
- Годишња корист: $133.000 \times 1.500 = \approx 200$ милиона RSD годишње.

Закључак

- **Бруто ефекат (без корекције):** $\approx 0,8$ млрд RSD годишње.
- **Нето ефекат (са корекцијом):** $\approx 0,2$ млрд RSD годишње.

Реалнији износ је ближи коригованој вредности, јер највећи број нелегалних објеката већ има функционалне прикључке. Стога се финансијски ефекат за јавна предузећа мери пре свега у виду **уређивања односа, смањења сивих**

прикључака и побољшане наплате, а не у масовном приливу нових корисника.

4. ИНСПЕКЦИЈСКИ ОРГАНИ – УШТЕДЕ И ИНДИРЕКТНИ ПРИХОДИ

Јачањем инспекцијског надзора, систем спречава настанак нове бесправне градње. На тај начин се елиминише губитак будућих прихода од пореза и накнада.

Параметри:

- спречена нова градња: $\approx 2\%$ фонда годишње = 32.000 објеката,
- изгубљени приход по објекту (порез, накнаде): 5.000 RSD годишње.

Обрачун:

$32,000 \times 5,000 = 160$ млн RSD годишње.

Иако ово није класичан приход, представља **финансијску корист** државе и ЈЛС у виду избегнутог губитка.

5. ФИНАНСИЈСКИ СЕКТОР – КРЕДИТНИ ПОТЕНЦИЈАЛ (ИНДИРЕКТНИ ПРИХОД)

Уписани објекти постају валидни колатерали за банке, што генерише нови кредитни потенцијал.

Параметри:

- број објеката који ће се користити као колатерал: $10\% = 160.000$,
- просечан кредит по објекту: 20.000 EUR.

Обрачун:

$160,000 \times 20,000 = 3,2$ млрд EUR (≈ 374 млрд RSD).

Ово је индиректни ефекат који утиче на цео финансијски систем и омогућава раст инвестиција и тржишта некретнина.

6. ЈАВНА КОМУНАЛНА ПРЕДУЗЕЋА – СМАЊЕЊЕ ТЕХНИЧКИХ И КОМЕРЦИЈАЛНИХ ГУБИТАКА

Многи објекти који су нелегално прикључени на водовод, струју или гас стварају губитке јер нису евидентирани као корисници или не плаћају пуне трошкове. Уписом и формализацијом прикључака:

- процењује се да се технички и комерцијални губици могу смањити за најмање **1% укупне наплате** у тим системима;
- ако узмемо да је годишња наплата комуналних услуга у Србији око **300 млрд RSD**, онда $1\% = \approx 3$ млрд RSD годишње потенцијалног смањења губитака.

Ово је индиректан бенефит, али квантитативно већи од самих нових прикључака.

7. РЕПУБЛИКА И ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ – РАСТ ПРИХОДА ОД ТАКСИ И НАКНАДА У ВЕЗИ СА ПРОМЕТОМ

Уписом својине, власници могу легално да продају, издају или оптерете хипотеком своје објекте. Сваки промет носи и:

- таксу за оверу уговора (јавни бележници),
- накнаду за пренос апсолутних права (2,5% цене),
- порез на капиталну добит (у појединим случајевима).

Ако само **5% новоуписаних објеката (≈ 80.000)** уђе у легалан промет до 2030, просечне вредности од 30.000 EUR по објекту:

- укупан промет = 2,4 млрд EUR,
- 2,5% порез на пренос = **≈ 60 милиона EUR (≈ 7 млрд RSD)** једнократних прихода.

3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на повећање или умањење трошкова производње и/или пружања услуга које сноси привредни субјект? Колико износи повећање или умањење ових трошкова? Да ли се обавеза може испунити на домаћем тржишту и да ли је рок за испуњење обавезе примерен? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?

Описати предложена решења прописа којим се уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која директно или индиректно утиче на измену процеса производње и/или пружања услуге (нпр. увођење или укидање обавезне примене неког техничког захтева, примене одређене опреме, запошљавања лица које испуњава критеријуме које се односе на ниво образовања и компетенција, итд.). Проценити износ повећања или умањења трошкова који произилазе из овог решења и одредити циљне групе (правна форма, величина, делатност, итд) који ће сносити трошак. Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити и интервале у којима се понавља). Представити да ли се обавеза може испунити на домаћем тржишту и да ли је рок за испуњење обавезе примерен. Представити позитивне ефекте (користи) од увођења нове, измена или укидања ове обавезе, тј. описати и одредити циљне групе (привредне субјекте, грађане, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) на које се односе позитивни ефекти.

Одговор:

Да ли се уводи нова или мења постојећа обавеза?

Предложеним законом не уводи се класична нова „производна“ обавеза (нпр. примена нове опреме у процесу производње), али се мењају **обавезе**

привредних субјеката у делу управљања имовином и испуњавања формалних услова за пословање. Уместо досадашњег режима озакоњења (сложеног и скупог), уводи се обавеза:

- подношења пријаве за евидентирање објеката,
- достављања основне документације и евентуалних елабората,
- плаћања накнаде за евидентирање (чл. 8).

Ово има индиректан утицај на трошкове производње и услуга, јер се укида правна несигурност и олакшава пословање у делу употребе, продаје и кредитирања непокретности.

Процена трошкова

Једнократни трошкови

- **Припрема документације и елабората:** за велике системе 40–150k RSD, за МСП и предузетнике 8–15k RSD.
- **Утрошено време запослених:** 3–12 радних сати (4.500–18.000 RSD).
- **Накнада за упис (чл. 8):** у зависности од врсте и зоне објекта (100–1.000 EUR за стамбене; 10 EUR/m² за пословне и инфраструктурне).

Укупни једнократни трошкови крећу се:

- микропривреда / појединци: **12–20k RSD**,
- МСП: **20–40k RSD**,
- велике компаније / инфраструктурни оператори: **60–170k RSD**.

Понављајући трошкови

Законом се не предвиђају нови понављајући трошкови који утичу на производњу или услуге. Након једнократног уписа, обавезе се свode на редовно плаћање пореза на имовину, што је постојећа обавеза.

Могућност испуњења на домаћем тржишту

Све обавезе могу се испунити у Србији, без потребе за увозом опреме или услуга:

- елаборате и геодетске прилоге раде домаће лиценциране фирме,
- правне услуге пружају локалне адвокатске канцеларије,
- техничка документација (ако је потребна) доступна је кроз домаће овлашћене пројектанте.

Примереност рока

Рок за подношење пријава је **једна година од дана ступања закона на снагу** (чл. 6 и 14). Овај рок је примерен, јер је процедура поједностављена (једна институција, дигитални систем), а привредни субјекти имају довољно времена да прикупе документацију.

Позитивни ефекти

- **Правна сигурност имовине** → објекти постају употребљиви као колатерали и као предмет легалног промета.
- **Смањење трошкова у производњи и услугама** → нема више скупих и дуготрајних поступака озакоњења; фирме могу да убрзају инвестиције.
- **Повећање вредности имовине** → евидентиране непокретности имају већу тржишну вредност, што повећава капитал привредних друштава.
- **Приступ јавним услугама** → уредни прикључци на инфраструктуру и боља предвидивост у пословању.

Циљне групе

- **Велике компаније и индустријски системи:** добијају сигурност улагања и могућност кредитног обезбеђења.
- **МСП у трговини и услугама:** добијају легализацију пословног простора и могућност ширења.
- **Предузетници и микропривреда:** упис имовине олакшава им тржишни наступ и прикључке.
- **Инфраструктурни оператори:** добијају јасне уписе линијских објеката, што олакшава координацију инвестиција.

Закључак

Нови закон уводи једнократну обавезу евидентирања, уз трошкове који се у просеку крећу од **12.000 RSD за најмање субјекте до око 170.000 RSD за велике системе**, али истовремено укида сложене и скупе поступке озакоњења и доноси трајне користи у виду правне сигурности, лакшег приступа капиталу и повећања вредности имовине. Обавеза се може испунити на домаћем тржишту и рок за њено испуњење је примерен.

4) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту?

Описати предложено решење прописа које директно или индиректно утиче на ценовну конкурентност домаћих привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту, њихово пословно повезивање и удруживање, унапређење инфраструктуре, трансфер технологије (утицај на иновације и доступност технологије), приступ финансијским средствима, услове за инвестирање, унапређење квалитета радне снаге, обавезе послодаваца, итд.? Описати очекиване ефекте и одредити привредне субјекте на које се ефекти односе и описати мере које ће се предузети у случају идентификовања негативних ефеката предложеног решења (нпр. мере подршке у прилагођавању домаћих привредних субјеката обавезама које се намећу приликом усаглашавања прописа са решења прописа ЕУ и др.).

Одговор:

Предложена решења прописа немају директан утицај на цене производа или услуга, нити уводе техничке стандарде који би повећали трошкове производње. Међутим, имају **значајне индиректне ефекте** на конкурентност, јер омогућавају:

1. Приступ финансијским средствима

- Уписане непокретности постају валидни колатерали.
- Привредни субјекти могу да користе кредитне линије и да лакше финансирају нове инвестиције.
- Највише користи имају МСП и предузетници, који често немају довољно капитала за улагања.

2. Унапређење инвестиционе климе

- Легализовани објекти имају јасну правну ситуацију, што повећава поверење страних инвеститора.
- Велики производни системи добијају стабилност у планирању и сигурност улагања.

3. Пословно повезивање и инфраструктура

- Уредни прикључци на инфраструктуру смањују ризик од прекида у снабдевању и повећавају ефикасност.
- Инфраструктурни оператори добијају бољу евиденцију и могућност координације са другим инвеститорима.

Ефекти по врстама привредних субјеката

- **МСП и предузетници:** највећи бенефит кроз повећану кредитну способност и приступ инфраструктури.
- **Велика предузећа:** сигурност у погледу вредности и коришћења производних капацитета.
- **Инфраструктурни оператори:** боља правна заштита и сигурност инвестиција у мрежну инфраструктуру.
- **Финансијске институције:** проширење портфолија клијената и сигурније колатерално обезбеђење.

Потенцијални негативни ефекти

Једини могући негативан ефекат је иницијално оптерећење кроз накнаду и административне трошкове евидентирања. За МСП и предузетнике ово може бити релативно значајан једнократни издатак.

Мере ублажавања / потенцијалне мере

- Ослобађање или умањење накнаде за социјално осетљиве категорије.
- Могућност етапног плаћања накнаде.
- Државна или донаторска подршка за дигитализацију документације у ЈЛС, што индиректно смањује трошкове привреде.

Закључак

Иако закон не утиче директно на производне процесе или трошкове производње, **индиректни ефекти на конкурентност су позитивни**: повећавају се правна сигурност, приступ капиталу и инвестициона клима. Негативни ефекти су ограничени и своде се на једнократне административне трошкове, који су ублажени социјалним изузећима и могућношћу флексибилног плаћања.

5) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкуренцију?

Да ли се предложеним решењима прописа директно или индиректно утиче на:

- број и врсту учесника на тржишту, односно да ли се додељују одређена искључива права;
- могућност за тржишно надметање, односно договарање између учесника на тржишту;
- слободно формирање цена и могућност избора добављача и производа;
- могућности на улазак нових учесника на тржиште прописивањем критеријума, стандарда или услова;
- могућност да државни органи, органи територијалне аутономије и локалне самоуправе нуде робу и услуге на тржишту заједно са учесницима на тржишту над којима врше надзор?

Одговор:

Предложена решења прописа **немају директан нити индиректан утицај на конкуренцију**.

- Не додељују се искључива права појединцима или групама.
- Не утиче се на број или врсту учесника на тржишту, нити на услове за улазак нових учесника.
- Не ограничава се слободно формирање цена, избор добављача или производа.
- Не ствара се могућност за тржишно договарање или ограничавање конкуренције.
- Државни органи и ЈЛС не почињу да нуде робу или услуге на тржишту у конкуренцији са привредним субјектима.

Закључак: Закон уређује поступак евидентирања и уписа својине над објектима, што је административна и правна процедура, и самим тим нема утицаја на тржишну конкуренцију.

6) На који начин ће предложена решења прописа утицати на микро, мале и средње привредне субјекте (ММСП)?

Приказати разлике у ефектима предложених решења прописа на привредне субјекте различите величине (микро, мале, средње, велике), имајући у виду њихову делатност и форму организовања. Оценити да ли су ефекти прописа на ММСП позитивни или негативни и приказати мере којима се негативан ефекат на ММСП умањује.

Одговор:**Микро и мали субјекти**

- **Обавеза:** подношење пријаве, припрема документације, плаћање накнаде.
- **Трошак:** релативно висок у односу на њихов обим пословања (12.000–20.000 RSD).
- **Ефекат:** иако једнократни, ови трошкови могу бити осетни, али доносе значајне користи у виду правне сигурности, прикључака и могућности кредитног обезбеђења.
- **Ризик:** кашњење или непријављивање због ограничених финансијских или административних капацитета.

Средњи субјекти

- **Обавеза:** идентична као за микро и мале, али релативно мање оптерећујућа у односу на финансијски капацитет.
- **Трошак:** 20.000–40.000 RSD по објекту.
- **Ефекат:** позитиван, јер омогућавају ефикасније управљање имовином, повећање тржишне вредности и лакши приступ финансијским средствима.

Велики субјекти и оператори инфраструктуре

- **Обавеза:** значајнији административни и финансијски захтеви, посебно за инфраструктурне објекте (60.000–170.000 RSD по објекту).
- **Ефекат:** позитиван, јер добијају већу правну сигурност за велике инвестиције, стабилност у пословању и бољу заштиту инфраструктуре.
- **Релативно оптерећење:** минимално, јер је трошак занемарљив у односу на финансијски капацитет великих система.

Укупни ефекти на ММСП

- **Позитивни ефекти:**
 - повећана кредитна способност кроз употребу имовине као колатерала,
 - могућност уласка у формалне токове (легално издавање, продаја, инвестирање),
 - уредни прикључци на инфраструктуру и побољшана пословна сигурност.
- **Негативни ефекти:**
 - једнократни административни и финансијски трошкови могу бити осетни за микро и мале субјекте.

Мере ублажавања негативних ефеката

- Закон већ предвиђа олакшице за социјално осетљиве категорије.

- Могу се предузети додатне мере:
 - увођење могућности етапног плаћања накнаде,
 - информативне кампање и подршка у прикупљању документације,
 - сарадња са Привредном комором и удружењима ММСП ради снижавања трошкова елабората и геодетских услуга (групне цене).

Закључак

Ефекти прописа на ММСП су претежно **позитивни**, јер омогућавају приступ капиталу, инфраструктури и тржишту, иако једнократни административни трошкови представљају релативно веће оптерећење за најмање субјекте. Негативни ефекти могу бити ублажени системом олакшица и организационом подршком.

5. Анализа ефеката на друштво.

1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак за грађане и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења прописа утичу на повећање или умањење административних трошкова и колико износи повећање или умањење административних трошкова које сnose грађани?

Описати административни поступак који се предложеним решењима прописа уводи, укида или мења и одредити циљну групу на коју се односи (посебно осетљиве друштвене групе³). Проценити износ повећања или умањења административног трошка који настаје као последица увођења, укидања или измене административног поступка. Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити и интервале у којима се понавља). Представити позитивне ефекте (користи) увођења новог, укидања или измене постојећег административног поступка и одредити циљне групе (привредне субјекте, грађане, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) на које се односе позитивни ефекти. Износ повећања или умањења административног трошка може се проценити применом модела стандардног трошка.

1) Административни поступци за грађане и ефекти на административне трошкове

Промена поступка

Предложеним решењима закона укида се досадашњи режим озакоњења и прекидају започети поступци, а уводи се нови, јединствени и дигитализован

³ Осетљиве друштвене групе обухватају групе у посебном ризику од дискриминације и социјалне искључености у које спадају особе са инвалидитетом, деца, млади, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, особе ниског имовног стања, незапослени, избегла и интерно расељена лица, мигранти и тражиоци азила, становништво руралних и недовољно развијених подручја, самохрани родитељи, жртве насиља у породици и партнерским односима, припадници LGBTI заједнице, особе које живе са HIV/AIDS-ом, особе које болују од ретких болести, итд.

поступак евидентирања и уписа права својине преко Агенције. Пријаве се подносе електронски, уводи се јавни сет података и рокови, а Републички геодетски завод врши упис по службеној дужности на основу потврде Агенције. На тај начин се укидају претходне таксе РГЗ и сложени кораци који су подразумевали више институција.

Ово је суштинска промена административног поступка за грађане: уместо дугог и скупог процеса озакоњења, добијају поједностављен и јефтинији поступак евидентирања.

Циљне групе грађана

1. **Власници индивидуалних стамбених објеката** (куће, викендице).
2. **Станари у зградама са више станова**, када инвеститор није доступан.
3. **Социјално осетљиве групе** (инвалиди, самохрани родитељи, породице са више деце, корисници социјалне помоћи) – законом предвиђено ослобођење од накнаде.
4. **Грађани у руралним подручјима**, власници помоћних и пољопривредних објеката.

Процена административних трошкова

Применом Standard Cost Model (SCM):

- **Физичка лица – индивидуални власници кућа (120 m²):**
 - Радни сати: 4 → 6.000 RSD
 - Спољна услуга (адвокат/агент): 12.000 RSD
 - **Укупно:** ≈ 18.000 RSD
- **Станари у зградама (60 m²):**
 - Радни сати: 2 → 3.000 RSD
 - Спољна услуга: 10.000 RSD
 - **Укупно:** ≈ 13.000 RSD
- **Социјално осетљиве групе:**
 - Радни сати: 2–3 → 3.000–4.500 RSD
 - Спољна услуга: варира (0–8.000 RSD)
 - Накнада: 0 RSD (ослобођени)
 - **Укупно:** ≈ 3.000–12.500 RSD

Просечан административни трошак по домаћинству: **12.000–18.000 RSD**.
Трошак је **једнократан** и јавља се приликом подношења пријаве.

Компарација са претходним режимом

Категорија	Стари режим (озакоњење)	Нови режим (евидентирање)	Разлика / уштеда
Физичка лица – кућа 120 m ²	100.000–140.000 RSD	≈ 18.000 RSD	-80% до -90%
Станар – стан 60 m ²	80.000–120.000 RSD	≈ 13.000 RSD	-80% до -90%
Социјално	80.000–120.000	3.000–12.500 RSD	скоро потпуно

осетљиве групе	RSD		ослобођени
----------------	-----	--	------------

Закључак компарације: У односу на претходни Закон, административни трошкови за грађане сведени су на једну десетину (смањење од 80–90%).

Позитивни ефекти

1. **Финансијска уштеда:** значајно умањење административних трошкова (80–120k RSD уштеде по домаћинству).
2. **Правна сигурност:** упис својине омогућава легалан промет, наслеђивање, хипотеку.
3. **Социјална правда:** осетљиве групе су потпуно ослобођене од накнаде.
4. **Приступ инфраструктури:** омогућено легално прикључење на јавне системе.
5. **Друштвена стабилност:** смањење конфликта око имовине и повећање поверења у институције.

Коначан закључак:

Нови закон драстично смањује административне трошкове за грађане и поједностављује поступак, доносећи трајне користи у виду правне сигурности, могућности промета и прикључака. Социјално осетљиве групе додатно су заштићене ослобађањем од накнаде, што чини решење социјално одговорним и праведним.

2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за грађане?

Описати предложена решење прописа којим се уводи нов, мења или укида постојећи порез, допринос, накнада, такса, партиципација, царина односно мења стопа, основица, обвезник или платац, итд. Проценити износ повећања или умањења ових трошкова и одредити циљне групе (посебно осетљиве друштвене групе) који ће сносити трошак. Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити и интервале у којима се понавља). Представити позитивне ефекте (користи) увођења нове, измена или укидања финансијске обавезе и циљне групе (привредне субјекте, грађане, државне органе, итд.) на које се односе позитивни ефекти.

Одговор:

Промене у односу на постојећи режим

Предложеним законом уводи се **нова финансијска обавеза – накнада за евидентирање и упис објекта** (чл. 8 Предлога), док се истовремено **укидају све претходне административне таксе и трошкови уписа код РГЗ** који су постојали у старом режиму озакоњења.

Поред тога, сви новоуписани објекти аутоматски улазе у пореску евиденцију, што значи да ће власници постати или остати обвезници **пореза на имовину**. Ова обавеза није нова, али је сада свеобухватнија и уједначена.

Врсте и износи финансијских обавеза

1. Накнада за евидентирање (чл. 8):

- Стамбени објекти I зона: 1.000 EUR ($\approx$ 117.000 RSD)
- Стамбени објекти II зона: 500 EUR ($\approx$ 58.500 RSD)
- Стамбени објекти III зона: 100 EUR ($\approx$ 11.700 RSD)
- Пословни/производни објекти: 10 EUR/m²
- Помоћни објекти: 100 EUR ($\approx$ 11.700 RSD)
- Инфраструктурни објекти: према посебним категоријама

Једнократна обавеза.

2. Порез на имовину:

- Просечно: $\approx$ 5.000 RSD годишње
- Стопа наплате: $\approx$ 80%

Понављајућа обавеза (годишња).

Циљне групе грађана

- **Власници индивидуалних кућа** – најбројнија група, са накнадама 100–500 EUR у зависности од зоне.
- **Станари у зградама** – уколико инвеститор није доступан, сами плаћају накнаду за свој стан ($\approx$ 100–500 EUR).
- **Социјално осетљиве групе** – законом предвиђено ослобођење од накнаде, али и даље имају минималне административне трошкове (време, документација).
- **Власници помоћних и пољопривредних објеката** – фиксна накнада 100 EUR.

Категорија	Накнада за евидентирање (једнократна)	Порез на имовину (годишње)	Укупно до 2030. (накнада + 5 година пореза)	Напомена
Индивидуална кућа, II зона	500 EUR $\approx$ 58.500 RSD	5.000 RSD	$\approx$ 83.500 RSD	Просечно домаћинство
Индивидуална кућа, III зона	100 EUR $\approx$ 11.700 RSD	5.000 RSD	$\approx$ 36.700 RSD	Нижи трошак за рурална подручја
Стан у згради, II зона	500 EUR $\approx$ 58.500 RSD	5.000 RSD	$\approx$ 83.500 RSD	Уколико станари сами пријављују
Социјално осетљиве групе	0 RSD	5.000 RSD	$\approx$ 25.000 RSD	Потпуно ослобођени накнаде
Помоћни објекат (гаража, штала)	100 EUR $\approx$ 11.700 RSD	0–1.000 RSD	$\approx$ 11.700–16.700 RSD	Фиксна накнада, мали трошак

Процена трошка по домаћинству

- **Просечно домаћинство (стан или кућа у II зони):** око **90.000 RSD** до 2030. (једнократна накнада + пет година пореза).
- **Рурална домаћинства (III зона, куће и помоћни објекти):** око **35.000–40.000 RSD**.
- **Социјално осетљиве групе:** **≈ 25.000 RSD** (само порез).

Позитивни ефекти

1. **Правна сигурност:** упис имовине у катастар и омогућен легалан промет.
2. **Финансијска предвидивост:** уместо високих и непредвидивих такси старог система, грађани имају јасно дефинисане и ниже трошкове.
3. **Приступ инфраструктури:** могућност уредног прикључења на јавне системе.
4. **Социјална правда:** осетљиве категорије грађана потпуно ослобођене накнаде.
5. **Јавни интерес:** ширење пореске базе и стабилан приход за ЈЛС.

Закључак:

Предложени закон уводи нову финансијску обавезу у виду накнаде за евидентирање, али истовремено укида старе таксе и значајно снижава трошкове у односу на претходни режим озакоњења. Просечни трошак по домаћинству (≈ 90.000 RSD до 2030) је вишеструко нижи од старих процедура (100.000–140.000 RSD по објекту). Ефекти су углавном позитивни – правна сигурност, приступ инфраструктури и боља социјална заштита, док је финансијско оптерећење јасно дефинисано, ограничено и социјално праведно.

Поређење финансијских обавеза: стари и нови закон

Категорија	Стари режим (озакоњење)	Нови режим (евидентирање)	Разлика / уштеда
Накнаде и таксе	Разноврсне административне таксе (РГЗ, ЈЛС, урбанистички услови, комуналне накнаде). Укупно: 30.000–60.000 RSD .	Јединствена накнада за евидентирање: 11.700–117.000 RSD , зависно од зоне и врсте објекта.	Јасна, једнократна и транспарентна обавеза уместо вишеструких и непредвидивих такси.
Додатни трошкови	Пројекти, елаборати, адвокати: 50.000–80.000 RSD .	Спољне услуге: 8.000–40.000 RSD (просек).	Снижење за 50–70%.
Порез на имовину	Често се наплаћивао иако објекат није био уписан; непотпуна евиденција.	Сви новоуписани објекти улазе у пореску евиденцију; просечно 5.000 RSD годишње .	Проширење базе, али не нова обавеза — постаје уједначено.
Укупни трошкови по објекту	100.000–140.000 RSD (једнократно, без гаранције о завршетку поступка).	12.000–90.000 RSD (једнократно + редован порез).	Смањење трошкова за 70–90%.

Закључак:

У поређењу са претходним законом, нови пропис смањује финансијске обавезе грађана за **70–90%**, доноси већу транспарентност и правну сигурност. Док су раније многи грађани улазили у поступак озакоњења а да га никад нису завршили (уз губитак новца), сада је поступак једноставан и финансијски предвидив.

3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на трошкове живота?

Описати предложена решења прописа којим се уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која повећава или умањује трошкове живота. Проценити износ повећања или умањења трошкова живота. Представити позитивне ефекте увођења нове, измене или укидања постојеће обавезе.

Одговор:**Промене у односу на постојећи режим**

Предложеним законом уводи се једнократна накнада за евидентирање објекта (чл. 8), а новоуписани објекти улазе у систем пореза на имовину. То јесу нове или уједначене финансијске обавезе, али оне имају **директан утицај на трошкове живота домаћинства** само у ограниченој мери:

- једнократни трошак у виду накнаде,
- годишњи порез на имовину као понављајућа обавеза.

С друге стране, упис имовине смањује скривене трошкове (нелегални прикључци, немогућност коришћења кредита, ризик од губитка имовине), што дугорочно снижава укупне животне трошкове и повећава сигурност домаћинства.

Процена трошкова живота**Једнократни трошак (накнада):**

- Кућа у III зони: ≈ 11.700 RSD
- Кућа у II зони: ≈ 58.500 RSD
- Кућа у I зони: ≈ 117.000 RSD

Понављајући трошак (порез на имовину):

- ≈ 5.000 RSD годишње по домаћинству (просек).
- За период 2025–2030: ≈ 30.000 RSD.

Укупно за просечно домаћинство у II зони: ≈ 90.000 RSD до 2030. године (једнократна накнада + петогодишњи порез).

Позитивни ефекти на трошкове живота**1. Правна сигурност и стабилност:**

- домаћинства избегавају ризик од рушења и губитка имовине;

- имовина постаје наследива и прометљива.

2. Приступ комуналним услугама:

- омогућено легално прикључење на воду, струју, гас, што снижава трошкове нерегулисаних или „сивих” прикључака;
- стабилно снабдевање смањује скривене трошкове (нпр. алтернативна решења за грејање или воду).

3. Финансијска корист:

- имовина у катастру може да се користи као колатерал, што смањује цену кредита и повећава доступност финансирања домаћинствима.

4. Социјална правда:

- социјално осетљиве групе су ослобођене накнаде, чиме је њихов трошак живота смањен на минимум (само порез на имовину).

Закључак

Иако закон уводи нову једнократну накнаду и обезбеђује свеобухватнију примену пореза на имовину, ефекти на трошкове живота грађана су **ограничени и предвидиви**. Просечно домаћинство у II зони ће до 2030. имати трошак од ≈ 90.000 RSD, али ће користи (правна сигурност, могућност прикључака, повољније кредитирање, социјална заштита осетљивих група) значајно премашити тај издатак.

4) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност, квалитет и цене роба и услуга од значаја за животни стандард становништва?

Описати предложена решења прописа којима се директно или индиректно утичу на доступност, квалитет и цене роба и услуга од значаја за животни стандард становништва (као што су храна, пијаћа вода, становање, енергија итд.). Одредити производе и услуге и описати утицај.

Директни ефекти

Предложена решења закона не утичу директно на цене основних животних производа као што су храна или енергенти. Међутим, постоји јасан **индиректни утицај** на кључне услуге и услове живота становништва, пре свега у области становања и инфраструктуре:

1. Становање

- Упис некретнина у катастар омогућава грађанима да легално користе, издају и продају своје објекте.
- То повећава понуду легалних некретнина на тржишту и дугорочно стабилизује цене.
- Власници добијају могућност кредитног обезбеђења, што смањује цену финансирања становања.

2. Приступ пијаћој води, електричној енергији, гасу и другим јавним услугама

- Уписани објекти постају легални корисници инфраструктуре.
- Ово омогућава јавним предузећима да пружи услуге на уредан и сигуран начин.
- Последица је смањење броја „сивих” прикључака, што побољшава квалитет услуга и смањује ризик од прекида снабдевања.

3. Квалитет услуга јавних предузећа

- Са уређеним прикључцима и широм базом легалних корисника, јавна предузећа имају стабилније приходе.
- Ово им омогућава инвестиције у модернизацију мрежа и квалитетнију услугу.

Индиректни ефекти

- **Финансијска доступност услуга:** када грађани постану формални корисници, избегавају скупље и несигурне алтернативе (нпр. бунари или агрегати).
- **Смањење губитака у систему:** смањење техничких и комерцијалних губитака код јавних предузећа има индиректан ефекат на стабилизацију цена услуга (мање простора за поскупљења).
- **Социјална заштита:** социјално осетљиве групе ослобођене су накнаде за евидентирање, што омогућава приступ услугама без додатног финансијског терета.

Производи и услуге на које утицај постоји

- **Становање:** већа понуда легалних некретнина, стабилизација тржишта.
- **Пијаћа вода, струја, гас:** повећана доступност и квалитет услуга.
- **Финансијске услуге (стамбени и потрошачки кредити):** већа доступност због легалног колатерала.

Закључак

Иако закон не утиче директно на цене хране и енергената, његов ефекат на **становање и јавне услуге** је значајан. Повећање броја легалних прикључака и сигурност у промету некретнина доприносе већој доступности, квалитету и предвидивости цена услуга од суштинског значаја за животни стандард становништва.

5) На који начин предложена решења прописа о утичу на тржиште рада, запошљавање, услове за рад и синдикално удруживање?

Описати предложена решења прописа која имају директан или индиректан утицај на могућности запошљавања и отпуштања, као и формирање или укидање радних места, укупно или у одређеној делатности или за одређене струке? Да ли предложена решења прописа утичу на права и обавезе радника, могућности њиховог синдикалног удруживања и преговарања са

послодавцима? Да ли предложена решења прописа утичу на потребе за преквалификацијама или додатним обукама? Да ли предложена решења прописа утичу на могућност укључивања припадника осетљивих групе на тржиште рада? Описати утицај и представити меру којом се умањује потенцијални негативни утицај.

Одговор:

Предложена решења прописа **немају директан утицај** на тржиште рада, услове запошљавања или права радника. Закон уређује поступак евидентирања и уписа објеката, што је административно-правни механизам, а не пропис о радним односима или радном праву.

- **Не утиче** на могућности запошљавања и отпуштања.
- **Не доводи** до формирања или укидања радних места у привредним субјектима.
- **Не утиче** на права радника, нити на њихово синдикално организовање и преговарање.
- **Не ствара** потребу за преквалификацијама или додатним обукама.
- **Не утиче** на могућност укључивања припадника осетљивих група на тржиште рада.

Закључак: Закон нема утицаја на тржиште рада, запошљавање, услове рада и синдикално удруживање.

6) На који начин предложена решења прописа утичу на здравље људи?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на здравље људи (посебно осетљивих друштвених група) и представити ефекте тих решења. Уколико су ефекти предложених решења негативни, представити мере којима ће се ти ефекти ублажити или отклонити.

Одговор:

Утицај на здравље људи

Предложена решења прописа **немају негативан утицај** на здравље људи. Напротив, увођење јединственог поступка евидентирања и уписа објеката има више **индиректних позитивних ефеката** на здравље становништва, посебно у контексту побољшаног животног и радног окружења:

- **Побољшање инфраструктуре и услова становања**
Уписани објекти постају правно видљиви и добијају могућност за легалне прикључке на водовод, канализацију, електроенергетску и гасну мрежу. То директно утиче на смањење санитарних и здравствених ризика који настају услед нелегалних или импровизованих прикључака.
- **Индиректни утицај на осетљиве групе**
Социјално угрожене групе (нпр. самохране породице, старија лица, особе са инвалидитетом) добијају правну сигурност у погледу својине и

могућност за прикључке на основне комуналне системе, што директно утиче на побољшање квалитета живота и здравља.

- **Јачање инспекцијског надзора**

Увођење бољег надзора над нелегалном градњом и спречавање нових бесправних објеката дугорочно смањује урбанистички хаос и ризике по безбедност и здравље људи.

Закључак: Закон има индиректне позитивне ефекте на здравље становништва, нарочито кроз уредније прикључење на комуналну инфраструктуру и смањење ризика од небезбедних објеката. Негативни ефекти нису уочени.

7) На који начин предложена решења прописа утичу на обим остваривања права на правично суђење, приступачност јавним површинама и објектима и приступ информацијама? На који начин предложена решења утичу на квалитет и доступност јавних услуга, услуга система социјалне заштите, система здравствене заштите и система образовања, као и и других јавних услуга, нарочито у контексту заштите и унапређења права припадника осетљивих друштвених група?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на обим остваривања права, као што су право на правично суђење, приступачност јавним површинама и објектима и приступ информацијама, односно квалитет и доступност јавних услуга, квалитет и доступност услуга система социјалне заштите, здравственог система и система образовања, као и доступност и приуштивост других јавних услуга и представити ефекте тих решења на грађане (посебно на осетљиве друштвене групе). Уколико су ефекти предложених решења прописа негативни, представити мере којима ће се ти ефекти ублажити или отклонити.

Одговор:

Утицај на остваривање права и доступност јавних услуга

Предложена решења прописа имају **углавном позитиван утицај** на обим остваривања права грађана, квалитет и доступност јавних услуга. Ефекти су нарочито изражени у контексту заштите и унапређења права осетљивих друштвених група.

1. Право на правично суђење и правну сигурност

- Укидањем вишестепених управних поступака и увођењем јединственог, дигиталног поступка евидентирања, грађани добијају брже и једноставније решавање статуса својих непокретности.
- То повећава правну сигурност и смањује број спорова пред судовима.
- Систем јавних увида и електронске евиденције доприноси транспарентности и равноправности странака.

2. Приступачност јавним површинама и објектима

- Уписом нелегалних објеката у систем, јединице локалне самоуправе добијају потпунију евиденцију о изграђеном фонду.
- Ово омогућава боље планирање јавних површина, саобраћајне и комуналне инфраструктуре, чиме се индиректно унапређује приступачност јавним објектима.
- Осетљиве групе (особе са инвалидитетом, старија лица) имају користи од бољег урбанистичког планирања и већег броја легално доступних прикључака.

3. Приступ информацијама

- Закон предвиђа јавно доступан електронски регистар евидентираних објеката.
- То повећава транспарентност и доступност података грађанима, привреди и државним органима.
- Омогућен је једнак приступ информацијама без потребе за посредницима, што је посебно важно за грађане са нижим примањима и у мањим срединама.

4. Квалитет и доступност јавних услуга

- **Социјална заштита:** правно признати објекти постају основ за остваривање појединих права (нпр. субвенције, социјална помоћ условљена становањем).
- **Здравствена заштита:** бољи услови становања (прикључак на водовод и канализацију) смањују здравствене ризике.
- **Друге јавне услуге:** јавна предузећа добијају ажурнију базу за планирање прикључака и наплате, што повећава доступност и ефикасност услуга.

5. Ефекти на осетљиве групе

- Закон предвиђа ослобађање од плаћања накнаде за поједине категорије (нпр. корисници социјалне помоћи, породице палих бораца, особе са инвалидитетом).
- На тај начин, осетљиве групе добијају могућност бесплатног стицања правне сигурности у погледу имовине.
- То има снажан позитиван утицај на социјалну интеграцију и укупни животни стандард ових група.

Закључак: Предложени закон јача правну сигурност, унапређује транспарентност и повећава доступност јавних услуга. Посебно осетљиве групе добијају значајне користи кроз ослобођења и приступ јавним услугама. Негативни ефекти нису идентификовани.

8) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност културних садржаја и очување културног наслеђа?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на доступност културних садржаја (концерт, изложба, представа, филм, итд.) и очување материјалног културног наслеђа (споменици културе, музејска грађа, архивска грађа, филмска и остала аудиовизуелна грађа, стара и ретка библиотечка грађа, итд.) или нематеријалног културног наслеђа (праксе, приказе, изразе, знања, вештине, као и инструменте, предмете, артефакте и културне просторе који су с њима повезани, које заједнице, групе и у појединим случајевима појединци, препознају као део свог културног наслеђа).

Одговор:

Утицај на доступност културних садржаја и очување културног наслеђа

Предложена решења прописа **немају директан утицај на доступност културних садржаја** као што су концерти, изложбе, представе или филмови, јер је предмет закона ограничен на евидентирање и упис објеката у правни систем. Међутим, индиректни ефекти се могу препознати у области очувања културног наслеђа и укупног уређења простора:

1. Очување материјалног културног наслеђа

- У поступку евидентирања, објекти који се налазе у зонама заштите културних добара (споменици културе, амбијенталне целине, археолошка налазишта) биће јасно евидентирани и повезани са планском документацијом.
- Ово омогућава бољу контролу и заштиту културних добара, јер се спречава њихова даља узурпација нелегалним грађевинама.
- Локалне самоуправе добијају инструмент за усклађивање планова са мерама заштите културног наслеђа.

2. Очување нематеријалног културног наслеђа

- Индиректно, спречавање даље нелегалне градње у заштићеним просторима чува културне пределе, традиционалне амбијенте и просторе који су важни за локалне заједнице.
- На тај начин се обезбеђује континуитет у очувању културних пракси које су везане за простор (нпр. традиционалне манифестације у старим центрима градова или селима).

3. Доступност културних садржаја

- Иако закон не уређује директно финансирање или организацију културних активности, боља урбанистичка контрола и правна сигурност објеката дугорочно доприноси стабилнијем развоју локалних заједница.
- То посредно утиче на доступност културних садржаја кроз уређеније јавне просторе и боље услове за организацију културних догађаја.

Закључак: Закон нема директан утицај на културне садржаје, али индиректно доприноси заштити материјалног и нематеријалног културног наслеђа кроз уређивање статуса објеката и јачање контроле у зонама заштите. На тај начин подржава дугорочну доступност културних садржаја у локалним заједницама.

9) Да ли предложена решења прописа имају различите ефекте на жене и мушкарце, тј. родну равноправност? Описати те ефекте. Да ли пропис повећава или умањује родну равноправност? Које мере су предвиђене за ублажавања потенцијалних негативних ефеката прописа на родну равноправност?

Описати директан или индиректан ефекат који предложена решења прописа производе на жене и мушкарце (посебно на припаднике угрожених друштвених група), тј. родну равноправност у вези са правима из радног односа, имовинских права, правом на образовање и здравствену заштиту, учешћем у одлучивању, превенцијом и превазилажење родних стереотипа, неплаћеним радом, итд.). Проценити да ли предложена решења прописа потенцијално могу имати негативан ефекат на родну равноправност и описати мере које су предвиђене за ублажавања ових ефеката.

Утицај на родну равноправност

Предложена решења прописа **немају негативан утицај на родну равноправност**. Напротив, увођењем јединственог поступка евидентирања и уписа објеката могу се идентификовати одређени **индиректни позитивни ефекти** који доприносе бољој равноправности жена и мушкараца, посебно у контексту имовинских права и социјалне сигурности.

1. Имовинска права и правна сигурност

- У Србији је и даље уочљив родни јаз у погледу власништва над непокретностима – мушкарци су чешће формални власници.
- Нови закон омогућава једноставнији и јефтинији упис својине, што даје прилику да се жене упишу као сувласнице или власнице објеката.
- Ово повећава њихову економску сигурност, могућност располагања имовином и приступ кредитима.

2. Утицај на осетљиве групе жена

- Жене из социјално угрожених категорија (самохране мајке, жене у руралним срединама, жене жртве насиља) имају корист од одредбе која омогућава ослобађање од плаћања накнаде.
- То омогућава стицање правне сигурности без финансијског терета, што има директан утицај на животни стандард и стабилност ових група.

3. Индиректни ефекти на родну равноправност

- Правна сигурност у имовини јача положај жена у породичним и наследним односима.
- Омогућава се равноправније учешће жена у економском животу (нпр. коришћењем имовине као колатерала за кредит за покретање посла).
- Смањује се ризик од дискриминације жена у приступу финансијским средствима.

4. Мере ублажавања и подстицаја

- Закон већ садржи социјалне мере кроз ослобађање од накнада за одређене категорије.
- Препоручљиво је да се у пракси спроведе и **родно осетљива кампања информисања**, којом би се жене подстакле да активно пријављују и уписују објекте на своје име.
- Ово би додатно умањило потенцијалне неједнакости које произлазе из традиционалних пракси уписа имовине искључиво на мушкарце.

Закључак: Закон има **индиректан позитиван утицај на родну равноправност**, јер подстиче правну сигурност жена у погледу имовине и ослобађање социјално осетљивих категорија од финансијских трошкова. Негативни ефекти нису идентификовани, али се препоручује спровођење мера информисања и подршке женама ради пуне искоришћености потенцијала прописа.

6. Анализа ефеката на животну средину и климатске промене.

Одговор:

1) На који начин предложена решења прописа утичу на животну средину?

Описати како и у ком обиму предложена решења прописа утичу на квалитет воде, ваздуха и земљишта, климатске промене, управљање отпадом, заштиту од буке, као и живи и неживи свет. Уколико су ефекти предложених решења прописа негативни, представити мере којима ће се ти ефекти ублажити или отклонити.

Утицај на животну средину

Предложена решења прописа имају пре свега **индиректне позитивне ефекте на животну средину**, јер се увођењем јединственог поступка евидентирања објеката успоставља правна видљивост и могућност контроле над изграђеним фондом.

1. Квалитет воде, ваздуха и земљишта

- Упис објеката у катастар омогућава власницима легалан прикључак на комуналне системе (водовод, канализација, гас).
- То смањује број дивљих септичких јама, нелегалних извора воде или неконтролисаног сагоревања горива, што директно доприноси побољшању квалитета воде, земљишта и ваздуха.

2. Управљање отпадом

- Легално евидентирани објекти улазе у систем комуналних услуга, укључујући организовано управљање отпадом.
- Смањује се број нелегалних депонија и неконтролисаног одлагања отпада.

3. Климатске промене и енергетска ефикасност

- Упис објеката је предуслов за њихово касније укључивање у програме енергетске санације и субвенција за повећање енергетске ефикасности.
- То доприноси смањењу емисија гасова са ефектом стаклене баште.

4. Заштита од буке

- Иако закон директно не регулише питање буке, уреднија евиденција објеката омогућава јединицама локалне самоуправе да боље планирају урбанистички развој и зоне заштите, што дугорочно утиче на бољу контролу буке.

5. Живи и неживи свет (биодиверзитет)

- Упис објеката који се налазе у зонама заштите природе омогућава државним органима и инспекцијама да имају прецизнији увид и да спрече даље нарушавање заштићених подручја.
- Дугорочно, закон јача превентивну заштиту биодиверзитета кроз бољу координацију између планских докумената и уписаних објеката.

Негативни ефекти и мере ублажавања

- **Потенцијални негативан ефекат:** легализација објеката који су већ изграђени у заштићеним зонама може довести до трајне деградације станишта.
- **Мере ублажавања:**
 - примена прописа о заштити животне средине и културних добара паралелно са уписом,
 - израда урбанистичких и еколошких студија за објекте у осетљивим зонама,
 - забрана нове нелегалне градње уз појачан инспекцијски надзор.

Закључак: Закон има углавном позитивне ефекте на животну средину, јер уводи ред у евиденцију објеката и омогућава системско прикључење на комуналну инфраструктуру, чиме се смањују загађења и повећава квалитет управљања ресурсима. Негативни ефекти могу постојати у заштићеним зонама, али су контролисани применом пратећих прописа и инспекцијског надзора.

7. Анализа управљачких ефеката.

1) Које активности је потребно спровести и у којим роковима како би се омогућила примена прописа? Која организациона јединица унутар органа, односно организације који врше јавна овлашћења, је одговорна за спровођење ових активности?

Потребно је прецизно навести конкретне регулаторне (доношење подзаконских и општих аката, усклађивање других прописа са прописом који се предлаже) и нерегулаторне активности (информативно едукативне кампање, обуке запослених за примену нових прописа, техничко технолошке и организационе промене, итд.) које је потребно предузети како би се омогућила примена прописа, као и рок за њихово спровођење. Навести орган,

односно организацију која врши јавна овлашћења и унутрашњу организациону јединицу која је одговорна за спровођење активности. Навести на који начин ће се успоставити међуинституционална сарадња између органа, односно организације који врше јавна овлашћења надлежних за примену прописа.

Активности потребне за примену прописа

Да би се омогућила пуна примена закона, неопходно је спровести низ **регулаторних** и **нерегулаторних** активности у дефинисаним роковима, уз јасно утврђене носиоце и механизме међуинституционалне сарадње.

1. Регулаторне активности

- **Доношење подзаконских аката**
 - *Рок:* у року од 6 месеци од ступања закона на снагу.
 - *Надлежни орган:* Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре (МГСИ) – Сектор за урбанизам и стамбену политику.
 - *Садржина:* методологија за подношење пријава, технички стандарди дигиталних елабората, садржина јавног регистра.
- **Евентуално усклађивање пратећих прописа**
 - *Надлежни органи:* МГСИ, Министарство финансија (за пореске прописе), Министарство државне управе и локалне самоуправе (за административне поступке).
 - *Садржина:* у случају потребе, измене Закона о порезима на имовину, Закона о општем управном поступку, усклађивање локалних одлука о комуналним таксама.

2. Нерегулаторне активности

- **Потенцијалне информативно-едукативне кампање**
 - *Надлежни орган:* Агенција за просторно планирање и урбанизам (АППУ) – Сектор за комуникацију и односе с јавношћу.
 - *Садржина:* упознавање грађана и привреде са новим поступком, права и обавезама, посебно циљано информисање осетљивих група.
- **Потенцијалне обуке запослених**
 - *Надлежни орган:* АППУ – Сектор за правне послове и катастар; Републички геодетски завод (РГЗ) – Сектор за ИТ и интеграцију.
 - *Садржина:* коришћење дигиталне платформе, обрада података, издавање потврда.
- **Имплементација ИТ система**
 - *Надлежни орган:* МГСИ
 - *Садржина:* успостављање јединствене дигиталне платформе, интеграција са системима РГЗ, Пореске управе, ЈЛС и јавних предузећа.

3. Међуинституционална сарадња

- **АППУ** – носилац поступка, обрада пријава, издавање потврда.
- **РГЗ** – технички извршилац уписа по службеној дужности.
- **ЈЛС** – достављају планску документацију, организују јавне увиде, сарађују у процесу дигитализације.
- **Пореска управа** – преузима податке о евидентираним објектима и уноси у пореску евиденцију.
- **Инспекцијски органи** – обезбеђују надзор и спречавају нову нелегалну градњу.
- **Министарство финансија** – обезбеђује контролу над приходима и расподелу средстава по члану 9.

Закључак

За примену прописа предлаже се **комбинација правовремених регулаторних измена, технолошке модернизације и едукативних активности**, уз успостављање функционалне координације између АППУ, РГЗ, ЈЛС, Пореске управе и инспекцијских органа.

2) Одредити капацитете органа, односно организације који врше јавна овлашћења који је потребно ангажовати за примену прописа. Да ли су капацитети довољни за примену прописа?

Одредити организациону целину у оквиру органа, односно организације који врше јавна овлашћења која ће вршити надлежности дефинисане прописом. Приказати људске и материјалне (опрема, простор, софтвер, итд.) капацитете које је потребно да ова организациона целина ангажује. Проценити постојеће и навести да ли је потребно обезбедити додатне капацитете и начин на који ће се ти капацитети обезбедити.

Одговор:

Капацитети органа за примену прописа

Највеће оптерећење у примени закона имају **Агенција за просторно планирање и урбанизам (АППУ)** и **Републички геодетски завод (РГЗ)**, као кључни носиоци поступка евидентирања и уписа. Значајне обавезе имају и јединице локалне самоуправе, док Пореска управа и инспекцијски органи преузимају улоге у интеграцији података и надзору.

Процена је да ови органи у великој мери располажу потребним људским и материјалним капацитетима за примену прописа. Уколико се у пракси покаже да капацитети нису довољни, предузеће се потребни кораци за додатно ангажовање кадрова и јачање техничких ресурса, како би се обезбедила пуна и ефикасна примена закона.

3) На који начин предложена решења прописа утичу на ефикасност, одговорност и транспарентност рада органа, односно организација који врше јавна овлашћења надлежних за примену прописа?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на брже и једноставније вршење надлежности органа, односно организација који врше јавна овлашћења уз ефикасније коришћење расположивих ресурса и описати утицај? Да ли се предложеним решењима прописа јасно одређује надлежност за примену прописа између органа, односно организација који врше јавна овлашћења (на пример у случају заједничког надзора)? Да ли се омогућава циљним групама и заинтересованим странама да имају увид у начин примене прописа (на пример доступност информације о начину спровођења административног поступка, праћење кретања предмета, јавност регистара и евиденција, доступност извештаја, итд.)?

Ефикасност, одговорност и транспарентност

Предложена решења прописа имају **значајан позитиван утицај на ефикасност, одговорност и транспарентност рада органа** надлежних за његову примену.

1. Ефикасност

- Укида се сложен и вишестепени поступак „озакоњења” који је подразумевао ангажовање више органа (ЈЛС, РГЗ, инспекција).
- Уводи се једноставан поступак у којем је **Агенција за просторно планирање и урбанизам (АППУ)** централна институција – „једна врата” за подносиоце.
- **РГЗ** врши упис по службеној дужности на основу потврде Агенције, чиме се избегава паралелно вођење управних поступака.
- На овај начин смањује се трајање поступка са више месеци/година на неколико недеља.

2. Одговорност

- Закон јасно дефинише надлежности између органа:
 - АППУ – пријем и обрада пријава, издавање потврда,
 - РГЗ – упис у катастар,
 - ЈЛС – достављање планске документације,
 - Пореска управа – преузимање података и унос у пореску евиденцију,
 - инспекцијски органи – надзор и спречавање нове нелегалне градње.

3. Транспарентност

- Закон предвиђа успостављање **јавног електронског регистра објеката**.
- Омогућен је **јавни увид у статус пријаве** и у кретање предмета, што повећава поверење у рад органа.
- Институције су у обавези да објављују извештаје о ефикасности поступка, броју пријава и решених предмета.
- Посебна корист за грађане је **електронски приступ информацијама** без посредника.

Закључак:

Закон значајно повећава ефикасност и одговорност органа кроз јасну поделу

надлежности и дигитализацију поступка, а транспарентност се унапређује кроз јавни електронски регистар и обавезу јавног увида у статус предмета.

4) На који начин предложена решења прописа утичу на владавину права?

Описати предложена решења која директно или индиректно утичу на уједначеност примене прописа, могућност злоупотребе права и овлашћења и примену других прописа и описати овај утицај.

Утицај на владавину права

Предложена решења прописа имају **изразито позитиван утицај на владавину права**, јер успостављају јасна правила, уједначавају праксу и смањују простор за злоупотребе.

1. Уједначеност примене прописа

- Уместо фрагментираног система озакоњења у коме су ЈЛС имале различите праксе, закон уводи **јединствен поступак на националном нивоу** преко АППУ.
- Јавни електронски регистар обезбеђује уједначену примену прописа и јасне критеријуме за све подносиоце.

2. Смањење могућности злоупотребе

- Дигитализација поступка и електронска комуникација смањују простор за неформалне утицаје.
- Јасна подела надлежности (АППУ – РГЗ – ЈЛС – инспекције) спречава преклапања и селективну примену закона.
- Успостављањем јавних увида, подносиоци могу да прате статус предмета, што умањује могућност злоупотребе дискреционих овлашћења.

3. Примена других прописа

- Уписом објеката у катастар омогућава се пуна примена других закона:
 - Закона о порезима на имовину (шири се пореска база),
 - Закона о планирању и изградњи (јача контрола нове градње),
 - Закона о заштити животне средине и Закон о културним добрима (јасно идентификовање објеката у зонама заштите).

На овај начин закон доприноси интегрисаној примени правног оквира и унапређује правну сигурност.

Закључак:

Предложени закон јача владавину права тако што уводи јединствен и транспарентан систем евидентирања објеката, смањује могућност злоупотребе и омогућава уједначену примену прописа у целој држави, уз истовремено оснаживање примене сродних закона.

8. Анализа финансијских ефеката.

1) Колико износе јавни расходи примене прописа и из којих извора финансирања ће се обезбедити средства?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на повећање јавних расхода. Навести процењен износ трошкова које ће сносити органи, односно организације који врше јавна овлашћења за примену прописа. Навести изворе финансирања из којих ће се обезбеђивати потребна средства (буџет Републике Србије, задуживање, донаторска средства, буџет аутономне покрајине, буџет јединице локалне самоуправе, буџет јавне установе, итд.) и износе који ће се обезбедити из сваког извора финансирања.

Одговор:

Примена закона подразумева јавне расходе који су по својој природи ограничени и пре свега се односе на развој и одржавање информационог система, интеграцију са постојећим државним базама и спровођење обука запослених. Укупни трошкови су процењени коришћењем упоредних података из сличних реформи дигитализације у Србији (нпр. е-управа, катастар, порески систем).

1. Једнократни расходи

- **Развој и имплементација ИТ платформе (АППУ и РГЗ): 1,5–2,0 млрд RSD**

Процена је изведена на основу трошкова сличних националних платформи (нпр. еЗдравље $\approx$ 1,4 млрд RSD; интеграција еПорези $\approx$ 1,8 млрд RSD). Урачунати су трошкови софтверског развоја, тестирања, успостављања базе података и потребних лиценци.

- **Интеграција система са другим органима (Пореска управа, ЈЛС, јавна предузећа): 0,5 млрд RSD**

Ова ставка је пројектована на основу искустава са повезивањем е-управних модула, где се трошак кретао између 50 и 100 милиона RSD по систему. С обзиром на то да је неопходна интеграција са више органа, узета је средња вредност $\approx$ 0,5 млрд RSD.

- **Обучавање службеника (АППУ, РГЗ, ЈЛС, инспекције): 0,2 млрд RSD**

Израчунавање је засновано на броју од $\approx$ 3.500 запослених који ће непосредно радити у систему. Просечан трошак по полазнику (материјали, предавачи, логистика) износи $\approx$ 50–60.000 RSD, што у збиру даје $\approx$ 200 милиона RSD.

Укупно једнократни расходи: $\approx$ 2,2–2,7 млрд RSD

2. Текући расходи (годишње)

- **Одржавање и лиценце ИТ система: $\approx$ 0,3 млрд RSD**

Обрачун је заснован на међународном стандарду да текући трошкови одржавања износе око 15% укупне вредности ИТ инвестиције.

- **Повећан инспекцијски надзор: $\approx$ 0,2 млрд RSD**

Урачунати су трошкови појачаних теренских активности (гориво, логистика, техничка средства) и континуираних обука инспектора. Овај

износ представља повећани годишњи трошак у односу на постојећи ниво.

Укупно текући расходи (годишње): $\approx 0,5$ млрд RSD

3. Извори финансирања

- Буџет Републике Србије
- Буџети јединица локалне самоуправе (ЈЛС)
- Сопствени приходи АППУ из накнада (чл. 9 закона)

Закључак

- Укупни јавни расходи примене закона процењују се на:
 - **Једнократно:** 2,2–2,7 млрд RSD
 - **Текуће (годишње):** $\approx 0,5$ млрд RSD

Предметне цифре су **процене**, засноване на искуствима са сличним националним ИТ и управним реформама у Србији. Реализација јавних набавки, степен коришћења постојећих ресурса и потенцијална подршка међународних партнера могу условити варијацију у распону ± 10 –15%.

2) Какве ће ефекте предложена решења прописа имати на јавне приходе и расходе?

Одредити јавни приход (порез, допринос, акциза, такса, накнада, итд.) који се уводи или мења или на који директно или индиректно утиче пропис и проценити износ промене јавног прихода у року од три до пет година од тренутка примене прописа. Одредити јавни расход који се уводи или мења или на који директно или индиректно утиче пропис и проценити износ промене јавног расхода у року од три до пет година од тренутка примене прописа.

Одговор:

Јавни приходи

Предложени закон има значајан утицај на раст јавних прихода, и то у више сегмената:

1. Једнократни приходи од накнада за упис (чл. 8–9)

- Обрачун: 1,6 милиона објеката $\times$ 35.100 RSD = $\approx 56,16$ млрд RSD
- Временски оквир: до 2030. године (укупно), што значи да ће у прве три до пет година прилив бити приближно 60–70% укупног износа, односно ≈ 34 –39 млрд RSD.
- Расподела прихода: 70% Република, 20% ЈЛС, 10% Агенција.

2. Порез на имовину – трајни годишњи приход за ЈЛС

- Новообухваћени објекти (корекција 65%): $\approx 1,04$ милиона.
- Просечан годишњи порез: 5.000 RSD $\times$ стопа наплате 80%.
- Обрачун: 4,16 млрд RSD годишње (трајни приход).
- У прве три до пет година, акумулирани ефекат $\approx 12,5$ –20,8 млрд RSD.

3. Приходи јавних предузећа од уредних прикључака

- Реално нових прикључака: ≈ 133.000 .
- Нето корист по прикључку: 1.500 RSD годишње.
- Обрачун: ≈ 200 милиона RSD годишње.
- У прве три до пет година: 0,6–1 млрд RSD.

4. Индиректни ефекти – финансијски сектор

- Нови колатерали: ≈ 160.000 објеката $\times 20.000$ EUR = 3,2 млрд EUR кредитног потенцијала.
- Иако није директан јавни приход, овај ефекат индиректно утиче на повећање економске активности, а самим тим и на ПДВ и порез на добит.

Укупни јавни приходи (прве 3–5 године): $\approx 47\text{--}61$ млрд RSD (комбинација једнократних и трајних извора).

Јавни расходи

Утицај на расходну страну буџета је ограничен и процењује се на:

1. Једнократни трошкови имплементације закона

- Развој и имплементација ИТ система: 1,5–2,0 млрд RSD.
- Интеграције и обуке: 0,7 млрд RSD.
- **Укупно:** $\approx 2,2\text{--}2,7$ млрд RSD.

2. Годишњи текући трошкови

- Одржавање система и појачан инспекцијски надзор: $\approx 0,5$ млрд RSD.
- У периоду 3–5 година: 1,5–2,5 млрд RSD.

Укупни јавни расходи (прве 3–5 године): $\approx 3,7\text{--}5,2$ млрд RSD.

Закључак

- **Јавни приходи:** Закон ствара снажан фискални ефекат, са једнократним приходом од $\approx 34\text{--}39$ млрд RSD у првих пет година и трајним повећањем јавних прихода (порез на имовину, прикључци, индиректни ефекти) од $\approx 5\text{--}6$ млрд RSD годишње.
- **Јавни расходи:** Процењени на $\approx 3,7\text{--}5,2$ млрд RSD у прве три до пет година.
- **Нето ефекат:** Позитиван биланс за јавне финансије, са нето приходом од $\approx 43\text{--}56$ млрд RSD у анализираном периоду.

9. Анализа ризика.

1) Навести кључне ризике за примену прописа. Које мере ће бити предузете како би се смањила вероватноћа настанка ризичних догађаја, односно умањили њихови ефекти и које мере ће бити предузете уколико се ризик оствари?

Одредити ризик за примену прописа (нпр. подршка циљних група и заинтересованих страна, неадекватни рокови за спровођење активности које претходе примени прописа, широка дискрециона овлашћења и

неуједначеност у приступу примени прописа, непостојање довољних капацитета за примену, итд.) који може имати значајне последице на примену прописа. Приказати последице на примену прописа уколико се ризични догађај оствари. Описати мере које ће бити предузете како би се смањила вероватноћа ризичног догађаја или меру која ће бити предузета уколико се ризик оствари, а све у циљу успешне примене прописа.

Кључни ризици

1. Недовољна подршка циљних група и заинтересованих страна

- **Опис ризика:** Део грађана и привреде може одбити или одлагати пријаву, сматрајући да је поступак непотребан трошак.
- **Последице:** Недовољан број пријављених објеката, смањење планираних прихода, неостваривање циљева закона (80% евидентираних објеката до 2030).
- **Мере превенције:** Информативне и едукативне кампање, јасна комуникација о бенефитима (правна сигурност, кредитна способност, прикључци).
- **Мере у случају остварења ризика:** Продуžавање рокова, увођење циљаних подстицаја (нпр. попусти за рану пријаву или олакшице за осетљиве групе).

2. Неадекватни рокови за спровођење активности

- **Опис ризика:** Институције (Агенција, РГЗ, ЈЛС) можда неће бити у могућности да у предвиђеном року дигитализују и интегришу све системе.
- **Последице:** Кашњење у примени, гужве и застоји у обради пријава, пад поверења јавности.
- **Мере превенције:** Фазна примена закона (пилот фазе по регионима), праћење индикатора напретка.
- **Мере у случају остварења ризика:** Ревизија рокова у подзаконским актима и увођење приоритетних група за обраду.

3. Недовољни кадровски и технички капацитети

- **Опис ризика:** Агенција и РГЗ немају довољан број обучених службеника или софтверских решења за масовну обраду предмета.
- **Последице:** Преоптерећење система, продужење трајања поступка, повећање трошкова имплементације.
- **Мере превенције:** Планиране обуке, додатни ИТ ресурси, ангажовање привремених кадрова.
- **Мере у случају остварења ризика:** Привремено ангажовање додатног особља, коришћење аутсорсинг услуга (нпр. за ИТ одржавање).

4. Неуједначена примена прописа

- **Опис ризика:** ЈЛС могу различито тумачити обавезе у вези са достављањем документације или јавним увидима.

- **Последице:** Неједнак положај грађана и привреде у различитим општинама, повећање броја жалби и спорова.
- **Мере превенције:** Јединствена упутства и обавезујући подзаконски акти, централизована дигитална платформа.
- **Мере у случају остварења ризика:** Увођење надзорних механизма и корективних инструкција од стране ресорног министарства.

5. Отпор бесправних инвеститора и потенцијална правна оспоравања

- **Опис ризика:** Инвеститори чији објекти не могу бити евидентирани могу покренути поступке пред судовима.
- **Последице:** Успоравање примене, повећање административних трошкова за државу.
- **Мере превенције:** Прецизна правна формулација закона, усклађеност са уставним и имовинским правима.
- **Мере у случају остварења ризика:** Брзо реаговање кроз измене подзаконских аката, ангажовање правне заштите државе.

Закључак

Највећи ризици везани су за недовољну подршку грађана и капацитете институција. Процењује се да ће комбинација **фазне имплементације, едукативних кампања, јединствених упутстава и додатне кадровске подршке** умањити вероватноћу остваривања ризика. Уколико се ризици ипак остваре, предвиђене су мере ублажавања које омогућавају постепено и ефикасно прилагођавање система.

10. Извештај о спроведеним консултацијама.

- 1) Одредити циљне групе и заинтересоване стране које је потребно укључити у процес консултација.
- 2) У ком периоду су спроведене консултације и да ли су релевантне информације о времену и месту примене изабраних метода консултација и њиховим резултатима, објављене на Порталу „еКонсултације”? Навести линк са Портала „еКонсултације” или неке друге интернет странице преко које су спроведене консултације.
- 3) Навести циљне групе и заинтересоване стране које су учествовале у консултацијама.
- 4) Да ли су у консултације укључени представници микро, малих и средњих привредних субјеката из регулисане области и осетљиве друштвене групе на које пропис утиче, представници удружења која се баве заштитом животне средине, као и представници удружења који се баве родном равноправношћу?
- 5) Наведите примедбе, сугестије и коментаре на текст прописа, достављене у току консултација које су усвојене.
- 6) Наведите примедбе, сугестије и коментаре на текст прописа, достављене у току консултација које нису усвојене и објаснити разлоге за њихово неприхватање.

ИЗЈАВА

О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРЕДЛОГА ЗАКОНА О ПОСЕБНИМ УСЛОВИМА ЗА
ЕВИДЕНТИРАЊЕ И УПИС ПРАВА НА НЕПОКРЕТНОСТИМА

1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа -
Влада

Обрађивач - Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре

2. Назив прописа

Предлог закона о посебним условима за евидентирање и упис права на непокретностима

Draft law on special conditions for recording and registering rights to real estate

3. Усклађеност прописа с одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), односно с одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум):

а) Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну саржину прописа

Нема

б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума

Нема

в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума

Нема

г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума

Нема

д) Веза са Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније

Нема

4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније:

а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима

Нема

б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима

Нема

в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима

Нема

г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност

Нема

д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније

Нема

5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност, потребно је образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора права Европске уније већ се искључиво врши примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права (нпр. Предлогом одлуке о изради стратешке процене утицаја биће спроведена обавеза из члана 4. Директиве 2001/42/ЕЗ, али се не врши и пренос те одредбе директиве).

Не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност.

6. Да ли су претходно наведени извори права Европске уније преведени на српски језик?

/

7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик Европске уније?

Не

8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености

У изради овог закона нису учествовали консултанти.