

ПРЕДЛОГ

ЗАКОН О ПРЕТВАРАЊУ ПРАВА КОРИШЋЕЊА У ПРАВО СВОЈИНЕ НА ГРАЂЕВИНСКОМ ЗЕМЉИШТУ УЗ НАКНАДУ

1. Предмет уређивања

Члан 1.

Овим законом уређују се право и услови за претварање права коришћења у право својине на грађевинском земљишту за лица, носиоце права коришћења на изграђеном и неизграђеном грађевинском земљишту, на коме је као титулар права својине уписана Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, могућност заснивања закупа на грађевинском земљишту, као и друга питања којима се уређују односи настали претварањем права коришћења у право својине на грађевинском земљишту.

Лица, носиоци права коришћења на грађевинском земљишту из става 1. овог члана су:

1) лица која су била или јесу привредна друштва и друга правна лица која су приватизована на основу закона којима се уређује приватизација, стечајни и извршни поступак, као и њихови правни следбеници;

2) лица-носиоци права коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту у државној својини које је стечено ради изградње у складу са раније важећим законима којима је било уређено грађевинско земљиште до 13. маја 2003. године или на основу одлуке надлежног органа;

3) лица чији је положај одређен законом којим се уређује спорт, као и удружења;

4) друштвена предузећа, носиоци права коришћења на грађевинском земљишту;

5) лица на која се примењују одредбе прописа Републике Србије и билатералних међународних уговора којима се уређује спровођење Анекса Г Споразума о питањима сукцесије („Службени лист СРЈ-Међународни уговори”, број 6/02).

На питања поступка која нису уређена овим законом, примењиваће се одредбе закона којим се уређује општи управни поступак.

На питања заштите података о личности која нису уређена овим законом, примењиваће се одредбе закона којим се уређује заштита података о личности.

Права стечена на основу овог закона не ограничавају права стечена у складу са Законом о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС”, бр. 72/11, 108/13 и 142/14) и Законом о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама („Службени гласник РС”, број 46/06).

2. Право на претварање права коришћења у право својине на грађевинском земљишту

Члан 2.

Лица из члана 1. став 2. овог закона имају право на претварање права коришћења у право својине на грађевинском земљишту (у даљем тексту: конверзија).

Право из става 1. овог члана остварује се уз накнаду, под условима прописаним овим законом.

Накнада за конверзију представља тржишну вредност тог земљишта у моменту подношења захтева за конверзију, у складу са овим законом.

3. Утврђивање висине накнаде

Члан 3.

Висину накнаде за конверзију утврђује орган јединице локалне самоуправе надлежан за имовинско правне односе, у складу са актом о утврђивању просечне цене квадратног метра одговарајућих непокретности по зонама за утврђивање пореза на имовину, донетих од стране јединице локалне самоуправе, на територији на којој се налази грађевинско земљиште за које је поднет захтев за конверзију и спроведеног поступка у складу са овим законом, о тржишној вредности предметног грађевинског земљишта, у складу са прописом којим се уређује порез на имовину.

Висина накнаде из става 1. овог члана може се умањити у складу са условима прописаним овим законом и прописима о контроли државне помоћи.

4. Услови за конверзију

Члан 4.

Право на конверзију имају лица из члана 1. став 2. овог закона, која су уписана у јавну књигу о евиденцији непокретности и правима на њима, као носиоци права коришћења на грађевинском земљишту.

Као доказ о поседовању активне страначке легитимације подносиоца у поступку остваривања права на конверзију, надлежни орган прибавља извод из листа непокретности за катастарску парцелу за коју је поднет захтев из кога се утврђује да подносилац може покренути и водити поступак.

Када је предмет захтева за конверзију катастарска парцела изграђеног грађевинског земљишта, поред доказа из става 2. овог члана, надлежни орган по службеној дужности прибавља и информацију о локацији за предметну катастарску парцелу, издату у складу са одредбама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 - исправка, 64/10 - УС, 24/11, 121/12, 42/13 - УС, 50/13 - УС, 98/13 - УС, 132/14 и 145/14).

5. Предмет конверзије

Члан 5.

Предмет конверзије је катастарска парцела изграђеног или неизграђеног грађевинског земљишта.

Захтев за конверзију може се поднети за једну или више катастарских парцела које се налазе на територији једне јединице локалне самоуправе.

Када је на једној катастарској парцели изграђено више објеката различитих власника, пре подношења захтева за конверзију, спроводи се

поступак за развргнуће сукорисничке заједнице прописан чланом 106. Закона о планирању и изградњи.

Ако јединица локалне самоуправе у свом саставу има градске општине, захтев за конверзију се подноси органу који је по статуту одређен као орган надлежан за имовинско правне послове.

6. Посебни случајеви у којима се не може остварити право на конверзију, односно када се не примењују одредбе овог закона

Члан 6.

Предмет конверзије не може бити грађевинско земљиште које је посебним законом одређено као земљиште које се не може отуђити из јавне својине, односно земљиште на коме је у складу са планским документом предвиђена изградња објеката, односно јавних површина из члана 2. тачка б) Закона о планирању и изградњи, као и објеката јавне намене у јавној својини по основу посебних закона (линијски инфраструктурни објекти, објекти за потребе државних органа, органа територијалне аутономије и локалне самоуправе и др.).

Одредбе овог закона не односе се на имовину купљену у поступку јавног оглашавања, по тржишним условима, која обухвата право својине на објекту са припадајућим правом коришћења на изграђеном грађевинском земљишту у складу са посебним законом, а пре закључења уговора о куповини имовине, односно дела имовине привредног друштва или другог правног лица у складу са одредбама закона којим се уређује приватизација, до дана ступања на снагу Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, број 72/09), као ни имовину која је по окончаном поступку приватизације теретним правним послом стечена од субјекта приватизације, до дана ступања на снагу Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, број 72/09), која обухвата право својине на објектима и право коришћења на грађевинском земљишту.

У случају из става 2. овог члана примењују се одредбе Закона о планирању и изградњи у делу који се односи на претварање права коришћења у право својине на грађевинском земљишту без накнаде.

7. Право на умањење тржишне вредности грађевинског земљишта

Члан 7.

Право на умањење тржишне вредности неизграђеног грађевинског земљишта имају лица из члана 1. став 2. овог закона, ако се грађевинско земљиште налази на територији јединице локалне самоуправе за коју је утврђено да се ради о недовољно развијеној јединици локалне самоуправе, односно о јединици локалне самоуправе са изузетно ниским животним стандардом или високом стопом незапослености, на основу степена развијености јединица локалних самоуправа за претходну годину, у складу са прописима којима се уређује регионални развој.

Умањење из става 1. овог члана не односи се на тржишну вредност грађевинског земљишта за коју је поднет захтев за повраћај имовине, у складу са прописима којима се уређује повраћај одузете имовине.

Процент умањења тржишне вредности из става 1. овог члана, за недовољно развијене јединице локалне самоуправе, одређује Влада, у складу са прописима о контроли државне помоћи, у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона.

Висина накнаде за конверзију умањује се и у случају да лице из члана 1. став 2. овог закона достави судску одлуку којом се утврђује да је имало трошкове прибављања права коришћења на катастарској парцели за коју је поднет захтев за конверзију.

Члан 8.

Право на умањење тржишне вредности грађевинског земљишта имају лица из члана 1. став 2. овог закона, без обзира где се непокретност налази, када је захтев поднет за конверзију катастарске парцеле изграђеног грађевинског земљишта, под условима прописаним овим законом.

У случају из става 1. овог члана, висина накнаде се одређује тако што се утврђена тржишна вредност катастарске парцеле умањи за износ тржишне вредности земљишта за редовну употребу објекта.

У поступку конверзије катастарске парцеле изграђеног грађевинског земљишта, површина земљишта за редовну употребу објекта утврђује се тако што се укупна површина земљишта под објектима изграђених на тој катастарској парцели, која је утврђена на основу податка из преписа листа непокретности, подели са максималном површином коју дозвољава индекс заузетости на тој катастарској парцели, који је утврђен важећим планским документом, а на основу издате информације о локацији и добијени количник помножи са укупном површином катастарске парцеле.

Као површина земљишта под објектима обрачунава се површина испод свих објеката који су изграђени на катастарској парцели, у складу са законом (зграде, помоћни објекти, гараже, силоси, резервоари, интерне саобраћајнице и др.).

Ако су на катастарској парцели изграђени објекти који нису предмет уписа у јавну књигу о евиденцији непокретности и правима на њима (интерна саобраћајница и др.), површину земљишта испод објекта утврђује вештак грађевинске струке са списка сталних судских вештака.

Налаз и мишљење вештака обезбеђује подносилац и доставља уз захтев за конверзију.

Члан 9.

Када су предмет конверзије катастарске парцеле грађевинског земљишта у оквиру комплекса (индустријског, стамбеног), висина накнаде се одређује тако што се утврђена тржишна вредност катастарске парцеле умањује за износ тржишне вредности за грађевинско земљиште које је важећим планским документом одређено као земљиште за изградњу објеката јавне намене или јавних површина из члана 6. овог закона.

Утврђивање комплекса и грађевинског земљишта које је важећим планским документом одређено као земљиште за изградњу објеката јавне намене или јавних површина из члана 6. овог закона, по захтеву странке, врши орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове просторног планирања и урбанизма.

Орган из става 2. овог члана приликом утврђивања комплекса наводи све катастарске парцеле које улазе у састав комплекса, катастарске парцеле које су важећим планским документом одређене као земљиште за изградњу објеката јавне намене или јавних површина, као и њихову површину.

Утврђивање комплекса из става 2. овог члана представља претходно питање за поступак претварања права коришћења у право својине, у складу са овим законом.

8. Поступак за претварање права коришћења у право својине

Члан 10.

Поступак за конверзију покреће се по захтеву лица из члана 1. став 2. овог закона.

Уз захтев из става 1. овог члана подноси се доказ прописан чланом 4. став 2. овог закона, као и докази прописани чл. 8. и 9. овог закона, ако се ради о изграђеном грађевинском земљишту, односно комплексу.

По захтеву за конверзију решава орган надлежан за имовинско правне послове на чијој територији се налази грађевинско земљиште које је предмет захтева за конверзију (у даљем тексту: надлежни орган).

Члан 11.

Надлежни орган, по добијању захтева за конверзију проверава да ли су уз захтев поднети сви прописани докази.

Када је предмет захтева за конверзију катастарска парцела из члана 8. овог закона, надлежни орган утврђује земљиште за редовну употребу објекта, у складу са овим законом.

Када је предмет захтева за конверзију катастарска парцела из члана 9. овог закона, пре подношења захтева за конверзију утврђује се грађевинско земљиште које је важећим планским документом одређено као земљиште за изградњу објекта јавне намене или јавних површина из члана 6. овог закона.

Када је предмет захтева за конверзију катастарска парцела на којој је изграђено више објекта различитих власника, пре подношења захтева за конверзију се врши развргнуће сукорисничке заједнице, у складу са чланом 106. Закона о планирању и изградњи.

Ако надлежни орган утврди да уз захтев нису достављени прописани докази, наложиће допуну захтева у року од пет дана од дана подношења захтева.

Рок за достављање доказа је десет дана од дана уредног уручења подносиоцу.

У случају да подносилац не поднесе тражене доказе у прописаном року, надлежни орган ће закључком одбацити захтев.

Против закључка из става 7. овог члана дозвољена је посебна жалба, у року од осам дана од дана пријема закључка.

По жалби на закључак из става 7. овог члана решава министарство надлежно за послове грађевинарства.

Члан 12.

Ако надлежни орган утврди да су уз захтев достављени прописани докази, утврђује да ли постоје услови предвиђени овим законом за умањење тржишне вредности и без одлагања, а најкасније у року од три дана, по службеној дужности прибавља од надлежне локалне пореске администрације акт о тржишној вредности предметног грађевинског земљишта, у складу са чланом 3. став 1. овог закона.

Рок за достављање акта из става 1. овог члана је пет дана.

По добијању акта из става 1. овог члана надлежни орган у року од три дана обавештава подносиоца о висини накнаде и налаже подносиоцу захтева изјашњење о начину плаћања.

Ако су испуњени услови за умањење тржишне вредности, висина накнаде се одређује тако што се од утврђене тржишне вредности грађевинског земљишта одузме износ умањења.

Када надлежни орган утврди да постоје услови за умањење тржишне вредности, врши обрачун и зависно од висине утврђене накнаде за конверзију, подноси пријаву Комисији за контролу државне помоћи.

Пре подношења пријаве из става 5. овог члана, надлежни орган од подносиоца захтева прибавља изјаву у којој се наводи да ће на предметном грађевинском земљишту бити изграђен објект у складу са важећим планским документом, намена и површина будућег објекта, колико ће новозапослених по изградњи објекта радити у том објекту, као и друге чињенице од утицаја на доношење одлуке о дозвољености државне помоћи.

Рок за изјашњење из става 3. овог члана је 15 дана од дана достављања обавештења надлежног органа о висини накнаде.

По добијању акта из става 1. овог члана надлежни орган у року од три дана Комисији за контролу државне помоћи подноси пријаву државне помоћи, у складу са законом којим се уређује контрола државне помоћи.

Уз обавештење из става 3. овог члана прилаже се и акт локалне пореске администрације.

Подносилац има право приговора на акт локалне пореске администрације у року од 15 дана од дана достављања.

По приговору решава општинско, односно градско веће јединице локалне самоуправе, на чијој територији се налази грађевинско земљиште које је предмет конверзије уз накнаду.

9. Начин плаћања накнаде за претварање права коришћења у право својине

Члан 13.

Накнада за конверзију може се платити у једнократном износу или у 60 једнаких месечних рата.

Ако се накнада плаћа у једнократном износу, подносилац захтева има право на умањење у износу од 30% у односу на утврђени износ накнаде.

Ако се накнада плаћа у једнаким месечним ратама доставља се и одговарајуће средство обезбеђења.

Као одговарајуће средство обезбеђења, лице из члана 1. став 2. овог закона може доставити једно од следећих средстава обезбеђења:

1) неопозива банкарска гаранција, са трајањем од најмање годину дана која гласи на укупан износ недоспелих рата у моменту издавања банкарске гаранције, уз право корисника гаранције да исту може реализовати у пуном износу уколико најкасније 30 дана пре истека гаранције налогодавац (лице из члана 1. став 2. овог закона) не обезбеди нову банкарску гаранцију. У последњој години исплата месечних рата банкарска гаранција мора бити издата на рок који мора бити дужи за три месеца од дана доспећа последње рате;

2) хипотека на објекту који вреди најмање 30% више од укупног износа недоспелих рата у корист Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе;

3) бездржавинска залога на покретним стварима, у складу са прописом којим се уређује заложно право на покретним стварима уписаним у регистар.

Лице из члана 1. став 2. овог закона може доставити једно или доставити више врста средстава обезбеђења, тако да њиховом кумулацијом износ свих недоспелих рата буде обезбеђен.

10. Садржина решења о конверзији

Члан 14.

По добијању изјашњења из члана 12. став 3. овог закона, надлежни орган, по спроведеном поступку, у року од осам дана доноси решење којим се утврђује право на претварање права коришћења у право својине на катастарској парцели која је предмет захтева.

Решење из става 1. садржи податке о подносиоцу и катастарској парцели, односно катастарским парцелама на којима се дозвољава конверзија, као и висину накнаде, начин плаћања и средство обезбеђења, у случају плаћања на једнаке месечне рате.

Када је тржишна вредност умањена у складу са овим законом, саставни део диспозитива решења је и основ и начин умањења висине накнаде, као и начин плаћања.

Решење из става 1. садржи и констатацију да је по правноснажности, то решење основ за упис права својине у јавну књигу о евиденцији непокретности и правима на њима.

11. Право жалбе на решење о претварању права коришћења у право својине

Члан 15.

Против решења из члана 14. овог закона може се поднети жалба у року од 15 дана од дана достављања решења.

По жалби на решење из члана 14. овог закона решава министарство надлежно за послове финансија.

12. Корисници накнаде

Члан 16.

Висина накнаде утврђена решењем из члана 14. овог закона плаћа се у односу 50% у корист Буџетског фонда за реституцију (у даљем тексту: Фонд) и 50% у корист Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, зависно од титулара права својине на грађевинском земљишту.

Ближе услове, начин и обезбеђење плаћања, уредиће управљач Фонда и у име Републике Србије министарство надлежно за послове финансија, надлежни орган аутономне покрајине, односно надлежни орган јединице локалне самоуправе.

На обезбеђење плаћања примењују се одредбе овог закона којима се уређују средства обезбеђења.

13. Упис права својине у јавну књигу о евиденцији непокретности и правима на њима

Члан 17.

По правноснажности решења из члана 14. овог закона стичу се услови за упис права својине на катастарској парцели грађевинског земљишта.

Уз захтев за упис доставља се доказ да је накнада исплаћена или уколико се плаћање врши на рате, потврда надлежног органа о уплати прве рате.

Орган надлежан за послове државног премера и катастра врши упис права својине у року од седам дана од дана подношења захтева за упис права својине.

Ако се ради о упису права својине на изграђеном земљишту, орган из става 3. овог члана ће, по службеној дужности, извршити упис терета који постоје на објекту и на грађевинском земљишту које је предмет конверзије, по редоследу уписа тих права.

14. Право закупа на грађевинском земљишту

Члан 18.

Лица из члана 1. став 2. овог закона, могу, до стицања и уписа права својине на грађевинском земљишту у складу са овим законом, са власником грађевинског земљишта закључити уговор о закупу грађевинског земљишта-појединачних катастарских парцела.

Када је као власник на грађевинском земљишту уписана Република Србија, уговор из става 1. овог члана у име Републике Србије закључује Републичка дирекција за имовину Републике Србије, односно надлежни орган аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, када је као власник на грађевинском земљишту уписана аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе.

Уговор из става 1. овог члана закључује се на 99 година, уз накнаду.

Висина закупнине одређује се тако што се износ тржишне вредности непокретности подели на 99 година, а тако добијени износ представља износ годишње закупнине.

Захтев за закључење уговора о закупу подноси се органу из става 2. овог члана, који је у обавези да у року од 15 дана закључи уговор о закупу, ако су испуњени услови прописани овим законом.

Уговор о закупу обавезно садржи и средство обезбеђења измирења, односно испуњења уговорних обавеза, као и начин усклађивања висине закупа са индексом потрошачких цена у Републици Србији, према објављеним подацима органа надлежног за послове статистике.

Као средство обезбеђења доставља се једно од средстава обезбеђења из члана 13. став 4. овог закона.

Уговор о закупу, закључен у складу са одредбама овог закона, представља одговарајуће право на земљишту, у смислу одредбе члана 135. Закона о планирању и изградњи.

По упису права својине на објекту који је изграђен на грађевинском земљишту које се користи по основу уговора о закупу закљученог у складу са овим законом, на захтев закупца, може се извршити конверзија у складу са одредбама члана 8. овог закона.

Даном правноснажности решења о конверзији, престаје да важи уговор о закупу из става 1. овог члана. Надлежни орган је дужан да врати сва примљена средства обезбеђења, односно да достави сву документацију ради извршења брисања свих видова заложних права на покретним и непокретним стварима установљеним као обезбеђење плаћања закупнине. Подносилац пријаве је

дужан да достави ново средство обезбеђења у складу са чланом 13. овог закона као обезбеђење плаћања накнаде за конверзију.

На закуп из става 1. овог члана примењују се одредбе Закона о планирању и изградњи којима се уређује закуп грађевинског земљишта, уколико овим законом није прописано другачије.

Члан 19.

Надзор над извршавањем одредаба овог закона и прописа донетих на основу овог закона, врши министарство надлежно за послове грађевинарства.

15. Прелазне и завршне одредбе

Члан 20.

Решавање захтева за конверзију, поднетих до дана ступања на снагу овог закона, обуставиће се, а подносиоци упутити на подношење захтева у складу са одредбама овог закона.

Лица из члана 1. став 2. овог закона која су до ступања на снагу овог закона поднела захтев за издавање грађевинске дозволе у складу са одредбама члана 135. став 3. Закона о планирању и изградњи, по упису права својине на објекту, имају право на конверзију у складу са чланом 8. овог закона.

Члан 21.

Обавезују се надлежни органи да воде евиденцију о контроли државне помоћи, у складу са прописима о контроли државне помоћи.

Обавезују се надлежни органи да министарству надлежном за послове грађевинарства достављају податке из става 1. овог члана.

Обавезује се министарство надлежно за послове грађевинарства да води Централни регистар о одобреној државној помоћи.

Члан 22.

Даном ступања на снагу овог закона, престаје да важи Уредба о условима, критеријумима и начину остваривања права на конверзију права коришћења у право својине уз накнаду, као и о начину одређивања тржишне вредности грађевинског земљишта и висине накнаде по основу конверзије права коришћења у право својине уз накнаду („Службени гласник РС”, бр. 67/11, 20/12 и 109/13 - УС).

Члан 23.

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

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. ПРАВНИ ОСНОВ

Правни основ за доношење Закона о претварању права коришћења у право својине на грађевинском земљишту уз накнаду, садржан је у одредби чл. 102. став 10. и члана 132. став 6. (С) Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС” број 72/09, 81/09-исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 98/13-УС, 132/14 и 145/14).

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ

Постоји неколико разлога за доношење овог закона, а један од најважнијих јесте окончање својинске трансформације на градском грађевинском земљишту, у складу са одредбама Устава Републике Србије, који од 2006. године више не препознаје право коришћења на градском грађевинском земљишту као уставну категорију.

Институт конверзије уз накнаду уведен је у правни живот Републике Србије Законом о планирању и изградњи, који је ступио на правну снагу 11. септембра 2009. године, а односио се на категорију лица која је право коришћења стекла на основу закона о својинској трансформацији у поступцима приватизације и стечаја, односно у извршним поступцима, као и на сва остала лица која су наведена у члану 102. став 9. Закона о планирању и изградњи, који је на правну снагу ступио 17. децембра 2014. године.

До увођења овог института 2009. године, право коришћења на грађевинском земљишту представљало је основ за утврђивање активне страначке легитимације у поступцима добијања грађевинских дозвола за све носиоце права коришћења на градском грађевинском земљишту. Овим законом, за утврђивање активне страначке легитимације у поступцима добијања грађевинских дозвола прописано је као услов уписано право својине, односно право закупа на грађевинском земљишту.

Сви уписани носиоци права коришћења стекли су могућност за упис права својине на грађевинском земљишту без накнаде, осим лица која су наведена у члану 102. став 9. сада важећег Закона о планирању и изградњи. Увођењем конверзије уз накнаду, ова категорија корисника грађевинског земљишта је остала без те могућности, те је право коришћења за ову категорију корисника постало такозвано *nuda proprietas*, односно, да би та лица могла да остваре право на градњу у складу са законом, претходни услов било је стицање права својине на грађевинском земљишту уз накнаду.

Овај правни институт за наведену категорију лица никада није заживео у пракси, тако да је грађевинско земљиште било немогуће привести урбанистичкој намени, а многа правна лица из ове категорије лица, нису могла да прошире своје производне капацитете, управо из наведеног разлога. Као последица оваквог стања, дошло је до вишегодишњег заустављања инвестиција, правне несигурности тих лица, што је све за последицу имало да није било новчаног прилива у општинске и градске буџете по основу изградње објеката (накнаде, таксе, порези...), односно да је јавни приход умањен, посебно када се зна какав мултипликативни фактор има грађевинарство, као привредна делатност.

У сачињавању нацрта решења посебно се водило рачуна о:

- правно обавезујућем дејству Одлуке Уставног суда Републике Србије („Службени гласник РС”, број 98/13);
- поштовању одредби Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС”, број 51/09);
- поштовању одредби Закона о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС”, бр. 72/11, 108/13 и 142/14), у циљу заштите права ранијих сопственика;
- заштити стечених права лица на која се примењује закон;
- досадашњем искуству и резултатима у примени овог правног института;
- постојећим административним и техничким капацитетима органа који ће спроводити поступке прописане овим законом;
- утицају предложеног модела конверзије на привредни и финансијски систем Републике Србије.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

У члану 1. прописан је предмет уређивања, као и право и услови за претварање права коришћења у право својине на грађевинском земљишту за лица, носиоце права коришћења на изграђеном и неизграђеном грађевинском земљишту, на коме је као титулар права својине уписана Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, могућност заснивања закупа на грађевинском земљишту, као и друга питања којима се уређују односи настали претварањем права коришћења у право својине на грађевинском земљишту.

У члану 2. прописано је право на претварање права коришћења у право својине на грађевинском земљишту уз плаћање тржишне вредности тог земљишта, што је у складу са Одлуком Уставног суда Републике Србије („Службени гласник РС”, број 98/13).

У члану 3. прописано је да утврђивање висине накнаде за конверзију утврђује орган јединице локалне самоуправе надлежан за имовинско правне односе, по претходно прибављеном акту надлежне локалне пореске администрације, на територији на којој се налази грађевинско земљиште за које је поднет захтев за конверзију и спроведеног поступка у складу са овим законом, о тржишној вредности предметног грађевинског земљишта, у складу са прописом којим се уређује порез на имовину. Овим чланом је прописана и могућност умањења тржишне вредности, под условима прописаним овим законом и прописима о контроли државне помоћи. У овом, као и у чл. 7, 12, и 21. прецизиране су одредбе о контроли државне помоћи, за коју постоји комбинована примена шема државне помоћи и индивидуалне државне помоћи. По усвајању овог закона, у појединачним случајевима умањења накнаде прописано је поступање у складу са Законом о контроли државне помоћи. Прецизирана је обавеза надлежног органа, да увек када утврди могућност умањења тржишне вредности, достави Комисији за контролу државне помоћи пријаву државне помоћи на одлучивање, а да поступак може наставити тек по изјашњењу Комисије.

У члану 4. прописани су услови за конверзију, односно прописана врста доказа који се достављају у овом управном поступку. Према одредби овог члана, надлежни прибавља по службеној дужности доказе од других органа.

У члану 5. прописан је предмет конверзије, а то је катастарска парцела изграђеног или неизграђеног грађевинског земљишта. Такође, прописана је и ситуација која се може јавити у пракси, када је на једној катастарској парцели изграђено више објеката различитих власника. У тој ситуацији прописано је да се пре подношења захтева за конверзију, спроводи поступак за развргнуће сукорисничке заједнице, прописан чланом 106. Закона о планирању и изградњи. Поступак развргнућа сукорисничке заједнице представља претходно питање за поступак утврђивања права на конверзију, с обзиром на законом одређени предмет конверзије, а то је катастарска парцела.

У члану 6. прописани су посебни случајеви у којима се не може остварити право на конверзију, као и да предмет конверзије не може бити грађевинско земљиште које је посебним законом одређено као земљиште које се не може отуђити из јавне својине, односно земљиште на коме је у складу са планским документом предвиђена изградња објеката јавне намене, односно јавних површина из члана 2. тачка 6) Закона о планирању и изградњи, као и објеката јавне намене у јавној својини по основу посебних закона (линијски инфраструктурни објекти, објекти за потребе државних органа, органа територијалне аутономије и локалне самоуправе и др.), као и прописани случајеви када се не примењују одредбе овог закона, већ одредбе Закона о планирању и изградњи.

У члану 7. прописани су услови за умањење тржишне вредности неизграђеног грађевинског земљишта, као и дато овлашћење Влади да за недовољно развијене јединице локалне самоуправе, у складу са прописима о контроли државне помоћи, одреди проценат умањења, у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона.

У чл. 8. и 9. прописано је право на умањење тржишне вредности грађевинског земљишта, са прецизирањем могућих ситуација које се могу јавити и начином умањења за сваку прописану ситуацију.

У чл. 10, 11. и 12. прописан је поступак који спроводи надлежни орган, за претварање права коришћења у право својине.

У члану 13. прописан је начин плаћања накнаде за претварање права коришћења у право својине.

У члану 14. прописана је садржина решења о конверзији.

У члану 15. прописано је право жалбе на решење о претварању права коришћења у право својине.

У члану 16. прописани су корисници накнаде, као и овлашћење корисника да ближе уреде услове, начин и обезбеђење плаћања накнаде, уз обавезу примене одредби овог закона, којим се уређује обезбеђење плаћања.

У члану 17. прописани су услови за упис права својине у јавну књигу о евиденцији непокретности и правима на њима, по основу конверзије уз накнаду.

У члану 18. прописана је могућност стицања права закупа на грађевинском земљишту на коме су ова лица уписана као носиоци права коришћења, пре стицања и уписа права својине у складу са овим законом. Оваквим прописивањем, створена је могућност да пре стицања права својине ова лица остваре право на градњу на том земљишту, без условљавања да прво стекну право својине, односно утврђено је да поред права својине и право закупа представља одговарајуће право, у смислу одредбе члана 135. Закона о планирању и изградњи.

Као могуће решење овог питања, у току одржавања јавних расправа, предложена су три могућа решења: успостављање права дугорочног закупа уз накнаду, право грађења или постојеће право коришћења, као начин за успостављање оног обима права која су ова лица имала до 2009. године. Како право грађења није део позитивног правног система Републике Србије, то су

као могућности остале на располагању право дугорочног закупа уз накнаду или постојеће право коришћења. Разлози који су определили да се као основ за признавање статуса странке у поступку предвиди и право дугорочног закупа: ради се о институту који је познат у нашој и европској пракси; дугорочни закуп је у примени у Републици Србији од 2003. године; сем домаћим, овај институт је познат и страним инвеститорима; економски је оправдано да се за закуп наплаћује закупнина, с обзиром да је накнада за коришћење престала да постоји, односно да се наплаћује као приход јединице локалне самоуправе, од 31. децембра 2013. године. У прилог овом решењу стоји и чињеница да Устав РС више не познаје право коришћења, нити даје могућност установљавања новог права коришћења на грађевинском земљишту. Право заснивања закупа уз накнаду не подразумева дугу процедуру, а рокови предвиђени законом су примерени за закључење те врсте уговора.

У члану 19. прописан је надзор над извршењем одредаба овог закона.

У члану 20. садржане су прелазне и завршне одредбе и прописано поступање са раније поднетим захтевима за конверзију, као и могућност конверзије за лица која су до ступања на снагу овог закона поднела захтев за издавање грађевинске дозволе у складу са одредбама члана 135. став 3. Закона о планирању и изградњи.

У члану 21. прописана је обавеза надлежним органима да воде евиденцију о контроли државне помоћи.

У члану 22. прописано је да даном ступања на снагу овог закона, престаје да важи Уредба о условима, критеријумима и начину остваривања права на конверзију права коришћења у право својине уз накнаду, као и о начину одређивања тржишне вредности грађевинског земљишта и висине накнаде по основу конверзије права коришћења у право својине уз накнаду („Службени гласник РС” бр. 67/11, 20/12 и 109/13-УС).

У члану 23. прописано је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

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

V. 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), у циљу хитног спровођења свих решења.

VI. ОСНОВНИ ЕЛЕМЕНТИ ЕКОНОМСКЕ АНАЛИЗЕ ЕФЕКТА ЗАКОНА

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре је током првог квартала 2015. године спровело интерну анкету са општинама и градовима Републике Србије, како би добило основне податке о површини грађевинског земљишта, које је предмет уређивања Закона о конверзији.

Пошто не постоји законска обавеза централизованог праћења ових података, стручна служба министарства је добила податке од 137 општина и градова, од постојећих 167.

Тражени подаци су прикупљени у циљу утврђивања оријентационе вредности наведеног земљишта, обима државне помоћи, да би се на тај начин сагледали основни односи између равнотежног нивоа потенцијалне заштите јавног интереса и заштите инвеститора. Добијени подаци представљају апроксимацију, а не егзактно утврђене чињенице.

Пореска управа Републике Србије је доставила податке о просечним тржишним вредностима грађевинског земљишта на територији свих општина у Републици Србији, док је Агенција за реституцију доставила из своје базе података, оне податке који су релевантни за процену стања о броју поднетих захтева за реституцију, као и о броју поднетих захтева од стране домаћих и страних физичких лица .

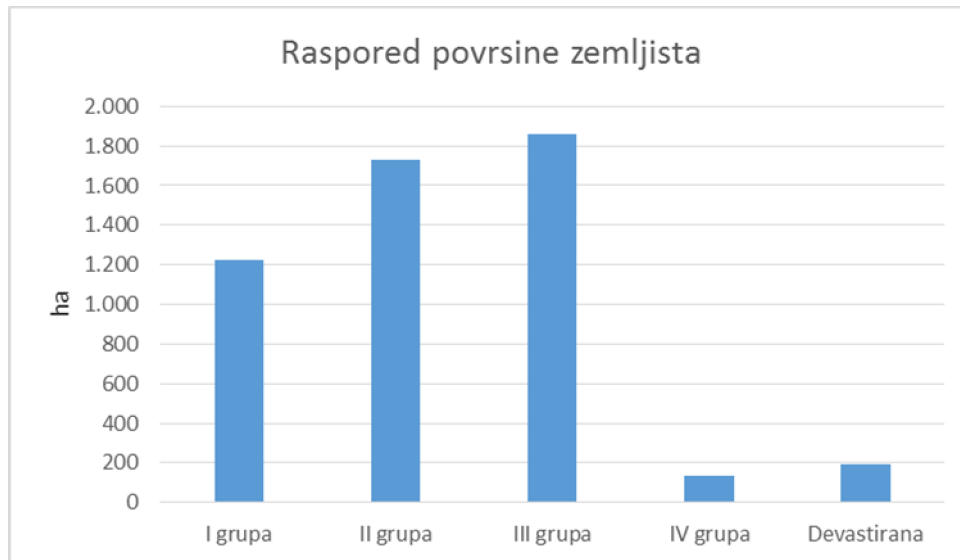
Према наведеној анкети, укупна површина грађевинског земљишта на коме су као носиоци права коришћења уписана лица која су то право стекла у поступку приватизације и стечаја, процењује се на око **5.310,42 ха**, у вредности од **1.429,04 мил ЕУР**, прерачунато по просечним тржишним вредностима грађевинског земљишта. Ова бројка је у односу на **661.015 ха** колико износи укупна величина целокупне површине грађевинског земљишта у Републици Србије релативно мала, међутим, треба узети у обзир да садржи веома квалитетно земљиште у великим градовима, као и да обележава историјат настанка овог дела грађевинског земљишта, који изазива и данас велики друштвени, групни и појединачни интерес. Поново се напомиње да су ово само илустративни, а не тачни подаци.

Право на умањење тржишне вредности, према степену развијености јединица локалне самоуправе (мера развијености одређене јединице локалне самоуправе у односу на републички просек)

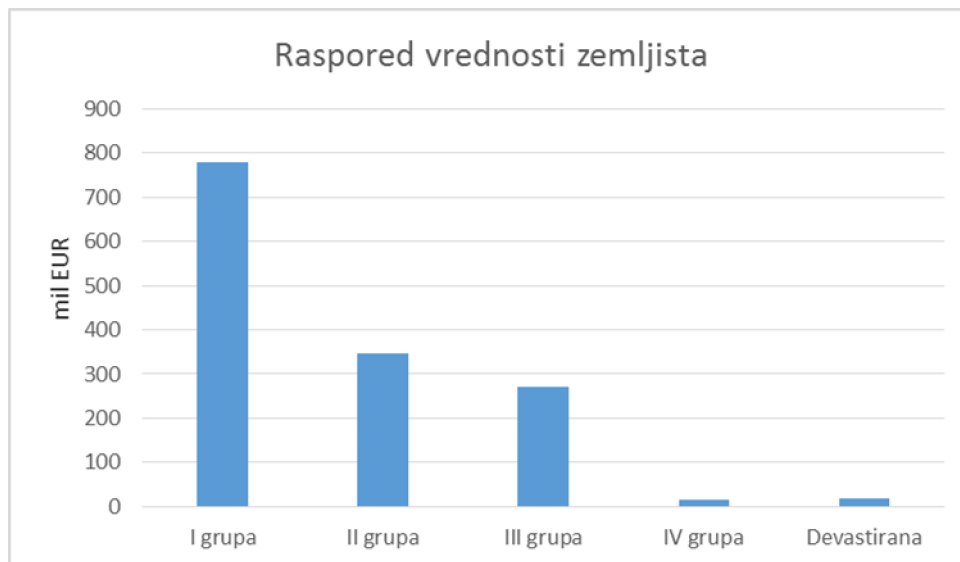
Табела 1.

Стечај и приватизација	I група	II група	III група	IV група	Девастирана	Укупно
Површина (ha)	1224,54	1732,39	1860,38	135,26	189,85	5142,42
Учешће у укупној површини	24%	34%	36%	3%	4%	
Цена (rsd/m ²)	7.652	2.398	1.754	1.270	1.074	
Вредност (eur)	779.381.529	345.502.595	272.943.706	14.288.543	16.958.646	1.429.042.892
Учешће у укупној вредности	55%	24%	19%	1%	1%	
Државна помоћ (eur)		20%	30%	40%	50%	164.745.733
Вредност уз попуст (eur)		276.402.076	190.051.105	8.573.126	8.479.323	1.262.887.159

Графикон 1.



Графикон 2.



Табела 1. приказује поделу неизграђеног грађевинског земљишта по групама развијености, којом се симулира проценат од 20% до 50% умањења на тржишну вредност неизграђеног грађевинског земљишта, зависно од класификације развијености јединице локалне самоуправе на којој се то земљиште налази. Пошто Влада Републике Србије треба да одреди овај проценат, који се односи на шему државне помоћи, могуће је да у рачуници буду узети у обзир и други проценти попушта по овом основу. Треба напоменути да прва група развијености тј. где се налазе локалне самоуправе по важећој законској класификацији од 100 и више процената развијености изнад републичког просека, не уживају никакав попуст, јер то не би било у складу са условима прописаним Законом о контроли државне помоћи.

Потребно је напоменути да би у случају оваквог прорачуна обрачунско смањење вредности јавне својине по овом основу износило око 165 милиона евра.

Иако се симулација попушта по регионима креће у интервалу 20 - 50%, прорачун обрачунског смањења би износио око 11%, што је у просеку прихватљиво. Наиме, овај проценат је заправо резултат чињенице да на развијени регион, где су највеће тржишне вредности, не потпада ово умањење.

Потребно је напоменути да овај предлог не предвиђа допунска давања средстава из буџета, већ се ради о појму државне помоћи као „умањено остварење потенцијалног јавног прихода“. Код разматрања финансијских последица калкулације овакве државне помоћи неизоставно је сагледати и ефекат, који би претварање права коришћења у право својине покренуло, а то је новонастала привредна активност у активирању тог земљишта. Наиме, нови производни погони или објекти би повећали ниво запослености, донели нове приходе локалним заједницама у виду пореза и доприноса, као и нових пореза на имовину.

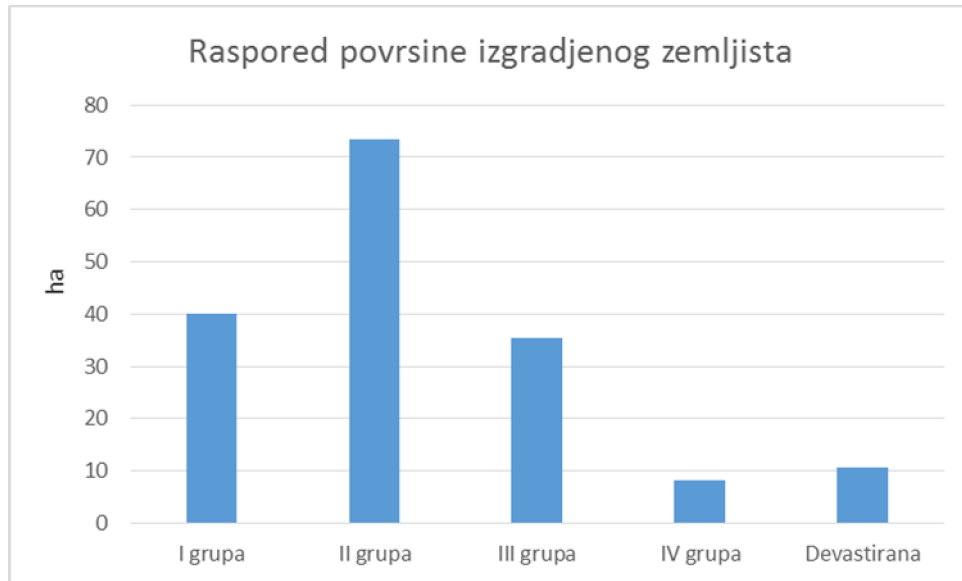
Наведени примери представљају илустрацију, а коначни проценат умањења по овом основу утврдиће Влада, с тим што се умањење по овом основу може применити само на недовољно развијене јединице локалне самоуправе. Недовољно развијене јединице локалне самоуправе јесу јединице локалне самоуправе разврстане у трећу и четврту групу развијености, као и изразито недовољно развијене јединице локалне самоуправе, у складу са Законом о регионалном развоју.

Изграђено грађевинско земљиште

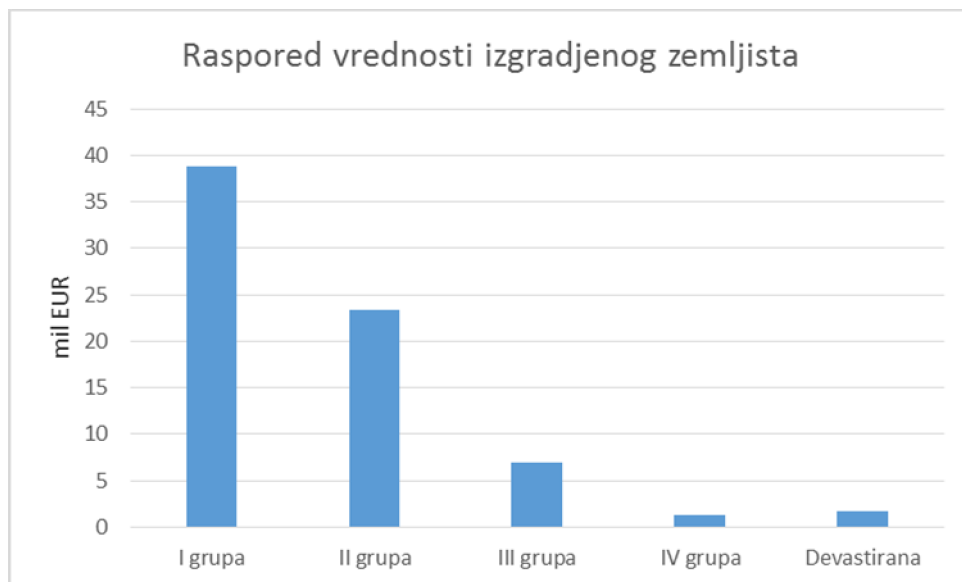
Табела 2.

Стечај и приватизација	I група	II група	III група	IV група	Девастирана	Укупно
Површина (ha)	40	73	35	8	11	168
Учешће у укупној површини	24%	44%	21%	5%	6%	
Цена (rsd/m ²)	11.643	3.828	2.331	1.892	1.997	
Вредност (eur)	38.888.414	23.400.741	6.880.658	1.278.811	1.746.399	72.195.023
Учешће у укупној вредности	54%	32%	10%	2%	2%	

Графикон 3.



Графикон 4.



Табела 2. приказује апроксимацију изграђеног грађевинског земљишта, без земљишта за редовну употребу објеката, јер такве податке није било могуће добити у анкети, нити проценити веродостојно.

Ово умањење вредности земљишта се примењује на све локалне самоуправе, без обзира у којој се зони развијености налазе и представља смањење укупне вредности тог изграђеног земљишта у јавној својини. Подразумева се да се ове номиналне вредности додају вредностима добијеним на бази дисконта неизграђеног земљишта у различитим регионима развијености и представљају у тоталу обрачунску добит инвеститора.

Начин плаћања

У овом закону предвиђено је умањење тржишне вредности, везане за начин њеног плаћања. Плаћена накнада у једнократном износу подносиоцу захтева за конверзију омогућава умањење од 30% на утврђени износ накнаде. Ово је значајан материјални уступак подносиоцима захтева за конверзију, нарочито онима чије се катастарске парцеле налазе у зонама развијености тј. великих градова. Посебно на тим парцелама тржишна цена неизграђеног грађевинског земљишта је значајно виша него на другим регионима развијености. Пошто је ова одлука подносиоца захтева о којој он одлучује приликом подношења захтева, методолошки је немогуће извршити њену квантификацију.

Попуст, односно умањење цене у случају једнократне исплате постоји деценијама у пракси: то умањење је предвиђено приликом плаћања раније накнаде, а сада доприноси на уређивање грађевинског земљишта и предвиделе су га све јединице локалне самоуправе својим општим актима, у распону од 20-50%. Због специфичних потреба за средствима у буџету, у овој фази економског развоја, на овај начин се стимулишу што већи тренутни приходи, по различитим основама, као мера повећања јавних прихода. Одредба овог закона да се накнада од поступка може платити у 60 једнаких месечних рата има сличан карактер.

Расподела прихода

Овај закон уређује и расподелу прихода од накнаде за конверзију у односу 50% Фонду за реституцију и 50% у буџет Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, уз умањење услед државне помоћи и за износ вредности изграђеног земљишта, процена је да ће оба корисника накнаде по овом основу приходовати по 631,4 милиона евра.

Ова цифра би се делимично остварила у периоду од више година и немогуће је дати процену њене величине јер, понављамо, непредвидљиве су одлуке свих правних лица, када ће, колико и на који начин користити одредбе овог закона.

Оно што је веома извесно је да ће његова примена одблокирати потпуно обустављен прилив јавних прихода по овом основу, а неспорно ће довести до повећане инвестиционе активности на том земљишту.

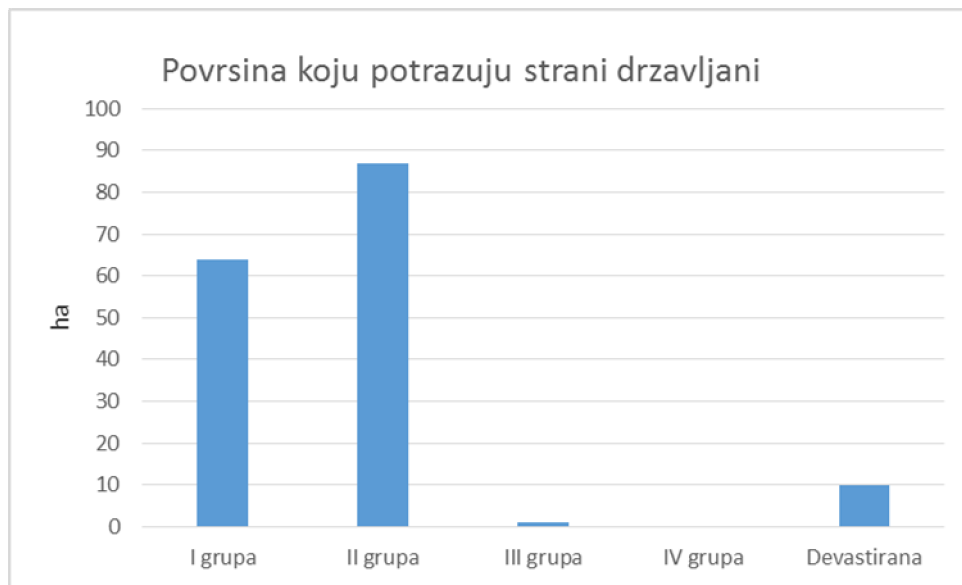
Процене параметара из анкете везаних за питања реституције на грађевинском земљишту

Према подацима Агенције за реституцију занимљиво је покушати процену квантификације грађевинског земљишта које у реституцији потражују бивши власници.

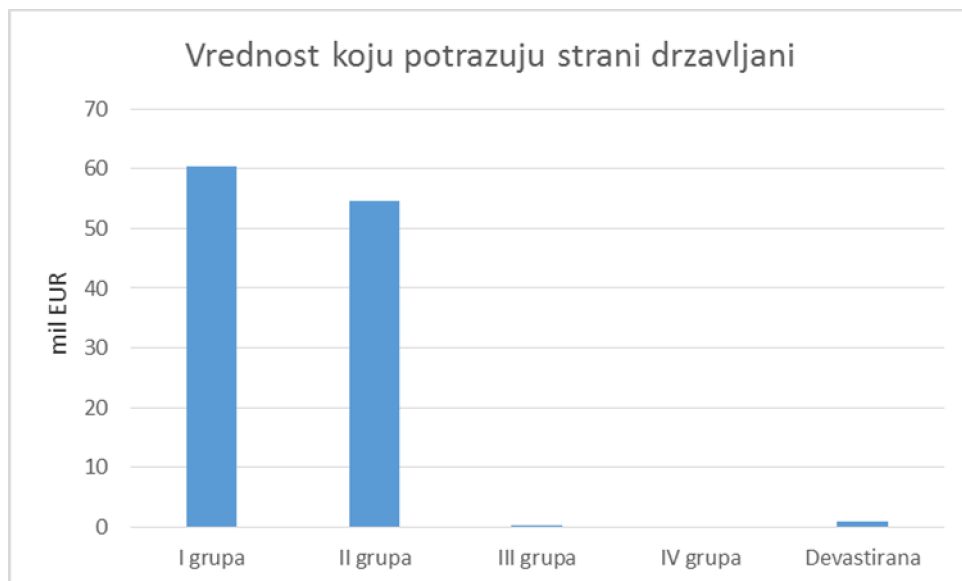
Иако постоји могућност да се исто земљиште враћа у свом натуралном виду или у својој процењеној тржишној вредности, важно је напоменути да овај закона о конверзији не умањује по својим последицама права ранијих власника у процесу реституције.

Реституција странци	I група	II група	III група	IV група	Девастирана	Укупно
Површина (ha)	63.89	86.93	0.91	0.00	9.76	161.49
Учешће у укупној површини	40%	54%	1%	0%	6%	
Вредност (eur)	60,323,212	54,564,402	60,458	0	811,629	115,759,701
Учешће у укупној вредности	52%	47%	0%	0%	1%	

Графикон 5.



Графикон 6.



Табела 3. као илустрацију приказује потраживања страних држављана у реституцији на грађевинском земљишту које им је било у поседу.

Познат је податак да укупна површина грађевинског земљишта у Србији износи 661.015 ха, па је проценат захтева страних држављана у односу на ову величину скоро занемарљив, што се види у табели 4.

Домаћа лица	I група	II група	III група	IV група	Девастирана	Укупно
-------------	---------	----------	-----------	----------	-------------	--------

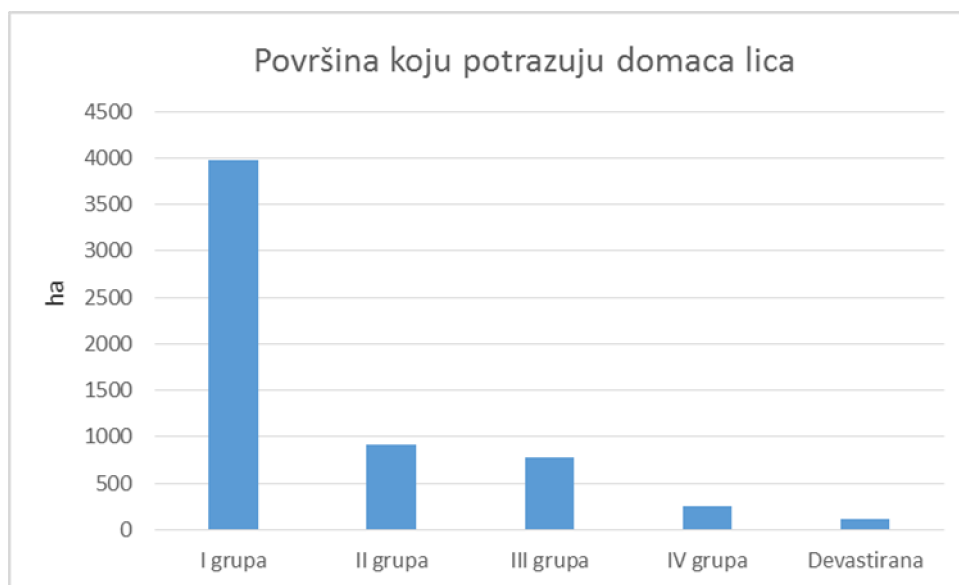
Табела 4.

Учешће у укупном ГЗ РС	
САД	0,0239%
Белгија	0,0000%
Холандија	0,0000%
Данска	0,0000%
Шпанија	0,0002%
Италија	0,0000%
Словачка	0,0000%
Швајцарска	0,0002%
Француска	0,0002%
Сви странци	0,0244%

Може се разумети да је питање реституције страних држављана, када је у питању грађевинско земљиште, пре свега вредносно и финансијско питање.

Површина(ха)	3979.29	921.20	772.40	246.40	120.87	6040.16
Учешће у укупној површини	66%	15%	13%	4%	2%	

Графикон 7.



Табела 5. даје преглед величине захтева домаћих физичких лица у процесу реституције грађевинског земљишта и њихово учешће у укупним захтевима по регионима развијености. Из табеле се види распоред захтева по регионима развијености а укупни проценат захтева у односу на укупно грађевинско земљиште износи око 1%.

Симулација на микро нивоу
(Правно лице 10 ха грађ. земљишта)

Претпоставићемо да имамо правно лице које је носилац права коришћења грађевинског земљишта у површини од 10 ха, од чега је 1 хектар површина изграђених објеката. Такође, претпостављамо да је стање пре примене закона било: трошкови земљишта - 0, приходи јавним буџетима - 0. Приход од накнаде расподељује се на буџет Фонда за реституцију и, у овом случају, јединицу локалне самоуправе. Симулација трошкова плаћања накнаде и осталих параметара, у зависности од зоне развијености изгледала би као у наредној табели:

Симулација	I група	II група	III група	IV група	Девастирана
Површина (ха)	9,00	9,00	9,00	9,00	9,00
Цена (rsd/m ²)	14.720	1.798	2.561	1.209	1.116
Вредност (eur)	11.019.797	1.346.032	1.917.235	905.091	835.468
Државна помоћ (eur)		20%	30%	40%	50%
Износ попушта држ.помоћ		269.206	575.171	362.036	417.734
Вредност уз попуст (eur)		1.076.826	1.342.065	543.054	417.734

Приход Фонда за реституцију (eur)	5.509.899	538.413	671.032	271.527	208.867
Приход буџета ЈЛС (eur)	5.509.899	538.413	671.032	271.527	208.867
Годишњи закуп на 99 год. (eur)	111.311	13.596	19.366	9.142	8.439

Економска логика ће мотивисати свако правно лице, носиоца права коришћења, да изврши конверзију тог права у право својине или у право закупа, јер једино на тај начин може да активира неизграђено грађевинско земљиште и изградњом објекта створи нову вредност.

У сваком случају, иако је веома важно колики ће бити прилив средстава у буџете или у Фонд за реституцију, исто толико је важно да активирање неизграђеног грађевинског земљишта доноси вишеструке трајне користи:

- повећање запослености, нарочито уколико су у питању производни погони, који омогућавају допунске порезе и доприносе.

- повећање пореза на имовину, уколико се ради о другој врсти некретнина, и наравно активирање производних капацитета грађевинске оперативе у непосредној будућности.

- посебан подстицај активирању неизграђеног грађевинског земљишта је веома значајан у повећању промета грађевинске индустрије. Као интерпретацију свега наведеног навешћемо податак да нова градња само једног хектара, нпр. у Београду, представља промет од 4,8 милиона евра, ако се узму просечне цене градње на територији града Београда. Како је процена да овог земљишта има преко 5000 хектара, само 10% нове градње би претпоставило промет од 2,4 милијарде евра.

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

Овај закон решава питање стицања права својине на грађевинском земљишту за одређену категорију правних лица, која су наведена таксативно у члану 1. овог закона, која нису имала правну могућност, од доношења Одлуке Уставног суда 2013. године, да изврше претварање права коришћења у право својине на грађевинском земљишту.

Имајући у виду да су законским решењима од 2009. године до 2014. године, сва правна и физичка лица стекла могућност претварања права коришћења у право својине, овим законом се врши изједначавање права лица из ове категорије са свим осталим физичким и правним лицима на територији Републике Србије. Имајући у виду основ стицања лица из ове категорије, као и правно обавезујућу Одлуку Уставног суда, право претварања за лица из ове категорије се врши уз накнаду, која одговара тржишној вредности грађевинског земљишта на коме су уписани као носиоци права коришћења, у моменту подношења захтева за конверзију.

2. **Циљеви који се постижу доношењем закона**

Основни циљеви који се постижу овим законом јесу окончање својинске трансформације на грађевинском земљишту у Републици Србији, привођење

урбанистичкој намени грађевинског земљишта које није активирано, повећање јавних прихода и то непосредно: уплатом накнаде за конверзију и посредно: активирањем, односно изградњом грађевинског земљишта, којим се непосредно увећавају јавни приходи јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази то грађевинско земљиште (накнаде, таксе, порези...), повећање запослености, као и довођење свих носиоца права коришћења на грађевинском земљишту у једнак положај, стварањем могућности за претварање овог права у право својине за ову категорију лица.

Наиме, у Републици Србији је право коришћења уведено у правни систем као последица подржављења грађевинског земљишта после другог светског рата и све до доношења Устава 2006. године, било је забрањено прометовање овим правом, а уговори сачињени супротно овој одредби били су апсолутно ништави. Радило се о квази својинском праву, које је било „свачије и ничије”, без прецизног одређења титулара права, све до доношења Закона о средствима у својини Републике Србије, када грађевинско земљиште постаје државна својина са једним титуларом права својине-Републиком Србијом.

Изузетак од наведеног представља период од 2003. до 2009. године, када је, тадашњим Законом о планирању и изградњи (члан 84. Закона), био дозвољен промет права коришћења, али само за категорију ранијих сопственика, њихових законских наследника и лица на која су та лица право коришћења пренела на основу дозвољеног правног посла. Законом о планирању и изградњи, који је на правну снагу ступио 11. септембра 2009. године, започета је приватизација на грађевинском земљишту у Републици Србији.

Посматрајући начин решавања овог питања у земљама, бившим републикама Југославије, утврђено је да су све оне прво извршиле својинску трансформацију на грађевинском земљишту, па тек по окончању тог процеса, извршиле и својинску трансформацију привредних субјеката. У републикама бивше Југославије ово питање, питање претварања права коришћења у право својине, решено је на начин да су сви дотадашњи носиоци права коришћења постали власници на грађевинском земљишту, без накнаде. Република Србија је једина од земаља у окружењу која ово питање није решила.

Последњим изменама и допунама Закона о планирању и изградњи, додатно је регулисана могућност стицања права својине без накнаде, а у правни живот Републике Србије уведено је, односно реafirмисано и начело јединства непокретности, као једно од основних начела права, још од римског права.

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

Одредбом члана 102. став 10. Закона о планирању и изградњи, прописано је да ће право и услови за претварање права коришћења у право својине бити уређени посебним законом за ову категорију лица, а одредбом члана 132(С) прописан је и рок за доношење тог закона, а то је шест месеци од дана ступања на снагу Закона о планирању и изградњи (17. децембра 2014. године), тако да се, у конкретном случају, ради о извршењу обавезе предвиђене другим законом.

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

Имајући у виду наведено у тачки 3), доношење акта је био једини начин, тако да друге могућности нису биле ни разматране.

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

Решења предвиђена овим законом утицаће, пре свега на лица из члана 1. став 2. овог закона, као и на све тренутне власнике грађевинског земљишта у јавној својини. Међутим, посредно, одредбе овог закона имаће утицај и на раније сопственике који су поднели захтеве за враћање одузете имовине у складу са Законом о враћању одузете имовине и обештећењу, о чему је предлагач посебно водио рачуна, на начин да њихова права доношењем овог закона не смеју бити умањена у односу на материјални пропис којим се уређује реституција (посебно имајући у виду члан 18. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу), а нарочито кроз одредбу којом се не дозвољава умањење тржишне вредности грађевинског земљишта, уколико је за то земљиште поднет захтев у складу са прописима о враћању одузете имовине.

Законска решења допринеће и утицати и на повећано радно ангажовање, пре свега запослених у области грађевинарства, али имајући у виду мултипликативни ефекат ове привредне гране, утицаће и на запослене у другим привредним гранама, а пре свега на запослене у привредним друштвима из геодетске области.

Законска решења неће утицати на категорије ица која су у складу са Законом о планирању и изградњи лица која право на конверзију остварују без накнаде.

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

Трошкове које ће изазвати примена овог закона односе се искључиво на лица која су наведена у члану 1. овог закона, а међу њима може бити и малих и средњих предузећа. Овим законом су прецизирани трошкови: накнада за конверзију и таксе и накнаде за прибављање одређене документације, која је прописана као доказ у поступку конверзије права (накнада издавања извода из листа непокретности, накнада за стварне трошкове издавања информације о локацији...).

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

Према мишљењу предлагача, циљеви који ће бити остварени овим законом у потпуности оправдавају трошкове које ће створити овај закон.

8. Да ли закон подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију?

Овај закон не утиче на стварање нових привредних субјеката, али изједначавањем у правима међу привредним субјектима подстиче тржишну конкуренцију привредних субјеката.

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

На основу члана 41. став 3. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 - пречишћени текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и

76/14), на предлог Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Одбор за привреду и финансије усвојио је Програм јавне расправе у поступку припреме Нацрта закона којим се уређују критеријуми и начин остваривања права на конверзију права коришћења у право својине уз накнаду, као и начин одређивања тржишне вредности грађевинског земљишта и висине накнаде по основу конверзије права коришћења у право својине уз накнаду, Закључком 05 Број: 011-5178/2015-1 од 13. маја 2015. године.

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре спровело је јавну расправу о Нацрту закона о претварању права коришћења у право својине на грађевинском земљишту уз накнаду на начин утврђен Програмом.

Јавна расправа о Нацрту закона, спроведена је у периоду од 20. маја до 10. јуна 2015. године.

Учесници у јавној расправи су били представници државних органа, јавних служби, привредни субјекти, стручна јавност и други заинтересовани учесници, а текст Нацрта закона био је постављен на сајту Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре www.mgsi.gov.rs.

Министарство је такође одредило мејл адресу за достављање предлога, примедби и сугестија, и то: vladan.doric@mgsi.gov.rs

Презентације и расправе о предложеном Нацрту закона водиле су се на округлим столовима, које је организовало Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре у градовима Републике Србије и то по следећем распореду:

Београд – 20. мај 2015. године;
 Нови Сад – 22. маја 2015. године;
 Суботица – 28. маја 2015. године;
 Ниш – 1. јуна 2015. године;
 Ваљево – 10. јуна 2015. године,

Поред наведених градова презентација је на молбу заинтересованих субјеката одржана и у Ужицу, у организацији Регионалне привредне коморе Ужица, дана 12. јуна 2015. године, као и у Крушевцу, дана 12. јуна 2015. године, на захтев и у организацији Регионалне привредне коморе.

Током одржаних јавних расправа свим учесницима су презентована решења садржана у Нацрту закона, и то на начин да су детаљно објашњена појединачна решења, као и презентована економска анализа предложених законских решења.

Ученици јавних расправа коментарисали су предложена законска решења и тражили детаљнија појашњења истих, а на исказане примедбе и сугестије представници Министарства пружили су непосредне одговоре, а присутни су упућени да све предлоге доставе и писаним путем (електронском поштом на е-мајл: vladan.doric@mgsi.gov.rs) Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, ради разматрања оправданости измена и допуна решења из Нацрта закона.

Током одржаних јавних расправа све сугестије, предлози и примедбе достављани су на назначену мејл адресу, на основу кога су све примедбе и сугестије систематизоване и разматране.

Примедбе и сугестије на назначену мејл доставили адресу и писаним путем доставили су:

- учесници јавне расправе у Ваљеву;
- представници Службе за имовинско-правне послове РБ „Колубара“ д.о.о. Лазаревац.
- носиоци права коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту у привредној зони “Земун поље”
- „НИС“ а. д. Нови Сад;
- „Мрежа за реституцију у Србији“, Београд;
- представници Одељења за урбанизам општине Параћин;

- представници фабрике „Минаква“;
- представници „DDOR“ Нови Сад, Дирекција за правне послове;
- Стамбена задруга „Напредак“, Крагујевац;
- „Лига за заштиту приватне својине и људска права“;
- Савез стамбених задруга Србије“;
- Привредно друштво за производњу и промет „Гермоопрема“, Београд;
- Америчка привредна комора, Налед и Савет страних инвеститора
- градски правобранилац града Шапца;
- Марко Крајнцић, Петровић Богдан, Милош Кравић;
- Агенција за борбу против корупције.

Агенција за борбу против корупције изнела је своје примедбе на Нацрт закона о претварању права коришћења у право својине на грађевинском земљишту уз накнаду први пут 26.05.2015. године, број: 014-011-00-0134/15-01, као и на нови текст Нацрта закона, након спроведене јавне расправе дана 23.06.2015. године, број: 014-011-00-0134/15-01. Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре је пажљиво размотрило све достављене примедбе и сугестије и све оне које не доводе у питање концепт самог Нацрта закона, прихваћене су и интегрисане у нови текст Нацрта закона.

Радна група за израду Нацрта закона је са представницима Комисије за контролу државне помоћи одржала састанак на коме су присутни представници дали сугестије везане за Нацрт закона и проблеме који могу изазвати поједине одредбе у примени, везано за члан 7. Нацрта, којим се упућује, али недовољно прецизно, на примену Закона о контроли државне помоћи. Све сугестије Комисије за контролу државне помоћи су прихваћене од стране Радне групе и унете у Нацрт закона.


Све остале примедбе су пажљиво размотрене и неке од њих су прихваћене и садржане су у Нацрту закона. Неке од примедби које су прихваћене односе се: на обавезу надлежног органа да по службеној дужности прибави исправе које су у поседу или их издаје други орган, примедбе које се односе на рокове за поступање надлежног органа, примедбе на недостатак могућности оспоравања извештаја локалне пореске администрације, примедбе на могућност да се лицима-обвезницима конверзије дозволи да у судском поступку докажу да су имали трошкове прибављања права коришћења, прецизирање ситуација и поступања надлежног органа када се на једној катастарској парцели налази више објеката различитих власника, примедба да недостају прецизне одредбе о средствима обезбеђења приликом плаћања на рате...

Остале примедбе нису прихваћене, с обзиром да је Радна група ценила предлоге и сугестије пре свега у складу са обавезујућим ставовима изнетим у Одлуци Уставног суда. Наведено се односи на предлоге којима је тражено да се конверзија омогући без накнаде, да се накнада остварена у овим поступцима расподељује у предложеном односу између Фонда и јединице локалне самоуправе, а не Фонда и власника грађевинског земљишта, да се одреди фиксни износ конверзије по м² по регионалном принципу, да надлежни орган који решава по захтеву за конверзију буде Републички геодетски завод-службе за катастар. У складу са Пословником Владе, Нацрт са уграђеним примедбама и сугестијама је поново прослеђен на мишљење ресорним министарствима и другим државним органима, ради давања мишљења.

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

Пре свега, одмах по ступању на снагу овог закона, биће донет и подзаконски акт предвиђен законом, а то је уредба Владе о проценту умањења

тржишне вредности неизграђеног грађевинског земљишта, према степену развијености јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази, како бисмо омогућили примену закона одмах по доношењу. Такође, у циљу контроле правилне примене закона, Министарство ће вршити едукацију запослених у имовинско правним службама, који ће бити надлежни органи за решавање по захтевима за конверзију, кроз организовање радионица и на други погодан начин. Надлежности које су предвиђене за ове органе локалне самоуправе неће у знатној мери повећати постојећи обим посла, те није потребно предвидети додатно ангажовање, односно није потребно запошљавати нове раднике, нити вршити унутрашњу прерасподелу запослених, већ ће овај посао бити организован унутар редовних активности и надлежности запослених у имовинско правним службама јединица локалне самоуправе.



ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРЕДЛОГА ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

1. **Овлашћени предлагач прописа** - Влада
Обрађивач - Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре

2. **Назив прописа**

ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ПРЕТВАРАЊУ ПРАВА КОРИШЋЕЊА У ПРАВО СВОЈИНЕ НА ГРАЂЕВИНСКОМ ЗЕМЉИШТУ УЗ НАКНАДУ
LAW ON CONVERSION OF THE RIGHT OF USE INTO THE RIGHT TO PROPERTY ON CONSTRUCTION LAND WITH A FEE

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 садржину прописа

Прописом је предвиђена државна помоћ, која ће бити остварена као шема државне помоћи (чл. 11. Закона о државној помоћи) и/или као индивидуална државна помоћ у свим ситуацијама прописаним законом када се предвиђа могућност умањења тржишне вредности грађевинског земљишта. Оваквим нормирањем сматрамо да није нарушен чл. 73. ССП-а, јер се ради о прецизном нормирању, односно дозвољеној државној помоћи.

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?

ДА

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

У изради Предлога закона нису учествовали консултанати.