

ЗАКОН

О КОМУНАЛНИМ ДЕЛАТНОСТИМА

I. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Предмет уређивања

Члан 1.

Овим законом одређују се комуналне делатности и уређују општи услови и начин њиховог обављања.

Појам комуналне делатности

Члан 2.

Комуналне делатности у смислу овог закона су делатности пружања комуналних услуга од значаја за остварење животних потреба физичких и правних лица код којих је јединица локалне самоуправе дужна да створи услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета, као и надзор над њиховим вршењем.

Комуналне делатности су делатности од општег интереса.

Комуналне делатности су:

- 1) снабдевање водом за пиће;
- 2) пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода;
- 3) производња и дистрибуција топлотне енергије;
- 4) управљање комуналним отпадом;
- 5) градски и приградски превоз путника;
- 6) управљање гробљима;
- 7) управљање јавним паркиралиштима;
- 8) обезбеђивање јавног осветљења;
- 9) управљање пијацама;
- 10) одржавање улица и путева;
- 11) одржавање чистоће на површинама јавне намене;
- 12) одржавање јавних зелених површина;
- 13) одржавање, развој и заштита комуналних објеката, постројења и опреме, који служе за обављање комуналних делатности;
- 14) димничарске услуге;
- 15) делатност зоохигијене.

Скупштина јединице локалне самоуправе може као комуналне одредити и друге делатности од локалног интереса и прописати услове њиховог обављања, у складу са ставом 1. овог члана.

Одређење комуналних делатности

Члан 3.

Комуналне делатности из члана 2. став 3. овог закона обухватају:

1) снабдевање водом за пиће је захватање, пречишћавање, прерада и испорука воде водоводном мрежом до мерног инструмента потрошача, обухватајући и мерни инструмент;

2) пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода је сакупљање, одвођење, пречишћавање и испуштање отпадних, атмосферских и површинских вода са површина јавне намене, односно од прикључка корисника на уличну канализациону мрежу, третман отпадних вода у уређају за пречишћавање, црпљење, одвоз и збрињавање фекалија из септичких јама;

3) производња и дистрибуција топлотне енергије - централизована производња и дистрибуција у више објеката водене паре, топле или вреле воде за потребе грејања;

4) управљање комуналним отпадом је сакупљање комуналног отпада, његово одвожење, третман и безбедно одлагање укључујући управљање, одржавање, санирање и затварање депонија, као и селекција секундарних сировина и одржавање, њихово складиштење и третман;

5) градски и приградски превоз путника је обављање јавног линијског превоза путника на територији јединице локалне самоуправе унутар насељеног места или између два или више насељених места трамвајима, метром, жичаром, тролејбусима и аутобусима и обезбеђивање пријема и отпреме путника на станицама и стајалиштима, као саобраћајним објектима који се користе у тим врстама превоза;

6) управљање гробљима је одржавање гробља и објеката, који се налазе у склопу гробља (мртвачница, капела и крематоријума), сахрањивање или кремирање, одржавање пасивних гробља и спомен обележја, као и превоз посмртних остатака умрлог од места смрти до мртвачнице на гробљу или до крематоријума;

7) управљање јавним паркиралиштима је стварање и одржавање услова за коришћење јавних саобраћајних површина и посебних простора одређених за паркирање моторних возила, као и уклањање и премештање паркираних возила и постављање уређаја којима се спречава одвожење возила по налогу надлежног органа;

8) обезбеђивање јавног осветљења обухвата одржавање, адаптацију и унапређење објеката и инсталација јавног осветљења којима се осветљавају саобраћајне и друге површине јавне намене;

9) управљање пијацама је комунално опремање, одржавање и организација делатности на затвореним и отвореним просторима, који су намењени за обављање промета пољопривредно-прехрамбених и других производа;

10) одржавање улица и путева у градовима и другим насељима је извођење радова којима се обезбеђује несметано и безбедно одвијање саобраћаја и чува и унапређује употребна вредност улица, путева, тргова, платоа и сл;

11) одржавање чистоће на површинама јавне намене је чишћење и прање асфалтираних, бетонских, поплочаних и других површина јавне намене, прикупљање и одвожење комуналног отпада са тих површина, одржавање и

празњење посуда за отпатке на површинама јавне намене као и одржавање јавних чесми, бунара, фонтана, купалишта, плажа и тоалета;

12) одржавање јавних зелених површина је уређење, текуће и инвестиционо одржавање и санација зелених рекреативних површина и приобаља;

13) одржавање, развој и заштита комуналних објеката, постројења и опреме, који служе за обављање комуналних делатности вршилац комуналне делатности дужан је да организује свој рад тако што ће и одржавати комуналне објекте постројења и опрему;

14) димничарске услуге су чишћење и контрола димоводних и ложних објеката и уређаја и вентилационих канала и уређаја;

15) делатност зоохигијене је хватање, збрињавање, ветеринарска нега и смештај напуштених и изгубљених животиња (паса и мачака) у прихватиштва за животиње, лишавање живота за неизлечиво болесне и повређене напуштене и изгубљене животиње, контрола и смањење популације напуштених паса и мачака, нешкодљиво уклањање лешева животиња са површина јавне намене до објеката за сакупљање, прераду или уништавање отпада животињског порекла, спровођење мера контроле и смањења популације штетних организама, глодара и инсеката спровођењем мера дезинфекције, дезинсекције и дератизације на површинама јавне намене.

II. ОБАВЉАЊЕ КОМУНАЛНИХ ДЕЛАТНОСТИ

Надлежност за уређивање комуналних делатности

Члан 4.

Јединица локалне самоуправе, у складу са овим законом, обезбеђује организационе, материјалне и друге услове за изградњу, одржавање и функционисање комуналних објеката и за техничко и технолошко јединство система и уређује и обезбеђује обављање комуналних делатности и њихов развој.

Комуналним објектима, у смислу става 1. овог члана, сматрају се грађевински објекти са уређајима, инсталацијама и опремом, сама постројења, уређаји и инсталације и други објекти који служе за пружање комуналних услуга корисницима, као и уређено грађевинско земљиште и добра у општој употреби која се користе за обављање комуналне делатности.

Јединица локалне самоуправе уређује у складу са законом услове обављања комуналних делатности, права и обавезе корисника комуналних услуга, обим и квалитет комуналних услуга и начин вршења надзора над обављањем комуналних делатности обезбеђујући нарочито:

1) одговарајући обухват, обим и квалитет комуналних услуга, који подразумева нарочито: здравствену и хигијенску исправност према прописаним стандардима и нормативима, тачност у погледу рокова испоруке, сигурност корисника у добијању услуга, поузданост, приступачност и трајност у пружању услуга;

2) развој и унапређивање квалитета и асортимана комуналних услуга, као и унапређивање организације рада, ефикасности и других услова пружања услуга;

3) сагласност са начелима одрживог развоја;

4) ефикасно коришћење ресурса и смањење трошкова обављања комуналних делатности успостављањем сарадње две или више јединица локалне самоуправе и других активности када за то постоји могућност;

5) конкуренцију у обављању делатности.

Ради коришћења, чувања и одржавања средстава за обављање комуналних делатности, одржавања чистоће и заштите животне средине јединица локалне самоуправе може да пропише опште услове одржавања комуналног реда и мере за њихово спровођење.

Влада уређује следећа мерила за обављање комуналних делатности:

1) минимални обим који обухвата подручја, односно број становништва за које се пружа одређена комунална услуга;

2) учесталост пружања комуналне услуге;

3) садржај комуналне услуге;

4) показатељ квалитета и ефикасности пружања услуга.

Јединица локалне самоуправе обезбеђује обављање комуналних делатности у складу са мерилима из става 5. овог члана.

На подручјима која су законом стављена под посебну заштиту, туристичком простору и другим подручјима од посебног значаја, управљач обезбеђује обављање комуналне делатности на тим подручјима.

Влада прописује услове обављања комуналне делатности на подручјима из става 7. овог члана ради одрживог коришћења и управљања природним ресурсима као и спречавања, отклањања и смањења негативних утицаја по животну средину.

Јединица локалне самоуправе може својом одлуком, у складу са статутом, предвидети да градска општина, месна заједница или други облик месне самоуправе обавља одређене послове у вези са обезбеђивањем услова за обављање комуналних делатности.

Вршиоци комуналних делатности

Члан 5.

Комуналну делатност могу обављати јавно предузеће, привредно друштво, предузетник или други привредни субјект.

Јединица локалне самоуправе може одлуком о начину обављања комуналне делатности, а у складу са законом, поверити послове уређивања и одржавања гробаља цркви и верским заједницама.

Начин поверавања обављања комуналних делатности

Члан 6.

Јединица локалне самоуправе је дужна да се у поступку поверавања обављања комуналних делатности руководи начелима конкуренције, економичности, ефикасности и заштите животне средине.

Поверавање обављања комуналних делатности врши се по поступку и на начин прописан у закону којим се уређују концесије.

III. ПОСЛОВИ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ У ВЕЗИ СА КОМУНАЛНИМ ДЕЛАТНОСТИМА

Надлежно министарство

Члан 7.

Послове државне управе који се односе на комуналне делатности, унапређивање и развој истих, врши министарство надлежно за комуналне делатности (у даљем тексту: Министарство).

Обавеза достављања и поступање са подацима о обављању комуналних делатности

Члан 8.

Јединица локалне самоуправе и вршилац комуналне делатности дужни су да на захтев Министарства доставе извештај, податке и обавештења у вези са обављањем комуналних делатности у року од 15 дана од дана пријема захтева.

Министарство прати квалитет и обухват пружања комуналних услуга, ефикасност вршилаца комуналне делатности, кретање цена, број запослених и ниво улагања у одржавање и изградњу комуналне инфраструктуре и о својим налазима најмање једном годишње обавештава Владу и јавност.

Министарство ће у складу са законом којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја податке о ценама комуналних услуга и обухвату пружања комуналних услуга учинити доступним.

IV. ПОВЕРАВАЊЕ ОБАВЉАЊА КОМУНАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ

Појам поверавања обављања комуналне делатности

Члан 9.

Под поверавањем обављања комуналне делатности подразумева се временски орочено уговорно уређивање односа у вези са обављањем комуналне делатности или појединих послова из оквира комуналне делатности између једне или више јединица локалне самоуправе и вршиоца комуналне делатности, које за циљ има пружање комуналних услуга на територији једне или више јединица локалне самоуправе или на делу територије јединице локалне самоуправе.

Поверавање обављања комуналне делатности врши се на основу одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о начину обављања комуналне делатности и уговора о поверавању, осим када се оснива јавно предузеће.

На поступак поверавања обављања комуналне делатности када вршилац добија право да финансирање обављања комуналне делатности обезбеђује у целости или делимично наплатом накнаде од корисника услуга, примењују се одредбе закона којим се уређују концесије.

Уколико је одлуком о начину обављања комуналне делатности предвиђено да ће комуналну делатност обављати јавно предузеће, црква или верска заједница, не постоји обавеза спровођења поступка предвиђеног законом којим се уређују концесије, већ се вршилац комуналне делатности може одредити у одлуци о начину обављања комуналне делатности.

На поверавање комуналних услуга чије се финансирање врши из буџета јединице локалне самоуправе, примењују се одредбе закона којим се уређују јавне набавке

V. ОБАВЉАЊЕ КОМУНАЛНИХ ДЕЛАТНОСТИ ЗА ДВЕ ИЛИ ВИШЕ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Заједничко обављање комуналне делатности

Члан 10.

Две или више јединица локалне самоуправе могу споразумом уредити заједничко обезбеђивање обављања комуналних делатности када на ефикасност и економичност истог упућују резултати студије оправданости заједничког обезбеђивања комуналних делатности.

Изради студије оправданости се приступа када председници општина, односно градоначелници наложе израду студије оправданости.

Доношење одлуке о заједничком обављању комуналне делатности

Члан 11.

Ако се на основу резултата студије из члана 10. став 2. овог закона утврди оправданост заједничког обављања комуналне делатности, општинско, односно градско веће подноси скупштини јединице локалне самоуправе предлог одлуке о начину обављања комуналне делатности и предлог споразума о заједничком обезбеђивању обављања комуналне делатности.

Одлуком скупштине јединице локалне самоуправе којом се прихвата предлог споразума о заједничком обезбеђивању обављања комуналне делатности изузетно се може овластити општинско односно градско веће за доношење привремене одлуке о питањима која не трпе одлагање.

Општинско односно градско веће дужно је одлуку из става 2. овог члана доставити на прву наредну седницу скупштине јединице локалне самоуправе ради потврђивања.

Споразум о заједничком обављању комуналне делатности сматра се закљученим када га у истоветном тексту усвоје све скупштине јединица локалне самоуправе у периоду који не може да буде дужи од три месеца од добијања предлога.

Међуопштински савет за комуналну делатност

Члан 12.

Ради заједничког обављања комуналне делатности, споразумом на који сагласност дају скупштине јединица локалне самоуправе које учествују у сарадњи може се предвидети оснивање Међуопштинског савета за комуналну делатност (у даљем тексту: савет).

Савет се оснива као заједнички орган, привредно друштво или удружење чији су оснивачи јединице локалне самоуправе које учествују у сарадњи.

Споразумом о оснивању савета ближе се уређују организациони облик, статус, састав, надлежности, начин доношења одлука и друга питања значајна за рад савета.

Савет предлаже скупштини јединице локалне самоуправе доношење одлуке о: поверавању обављања комуналне делатности, расписивању конкурса за обављање комуналне делатности, другим пословима у вези са уређивањем услова за обављање комуналних делатности који су овим законом и законима којима се уређују концесије и законом којима се уређују јавне набавке, дати у надлежност јединице локалне самоуправе.

VI. ПРАВА И ОБАВЕЗЕ ВРШИЛАЦА КОМУНАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ И КОРИСНИКА КОМУНАЛНИХ УСЛУГА

Уређивање међусобних односа вршилаца комуналне делатности и корисника услуга

Члан 13.

Скупштина јединице локалне самоуправе одлукама прописује начин обављања комуналне делатности, као и општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника услуга на својој територији, укључујући и начин плаћања цене комуналне услуге, начин вршења контроле коришћења и наплате комуналне услуге и овлашћења вршиоца комуналне делатности у вршењу контроле и мере које су контролори овлашћени да предузимају.

Одлука скупштине јединице локалне самоуправе, која прописује општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника комуналних услуга непосредно се примењује на све уговорне односе вршилаца комуналне делатности са корисницима комуналних услуга као општи услови пословања.

Уколико одлуком скупштине јединице локалне самоуправе о обављању комуналне делатности није предвиђено закључење појединачних уговора између вршиоца и корисника комуналних услуга, сматра се да је уговорни однос о пружању комуналне услуге настао започињањем коришћења комуналне услуге, односно почетком пружања комуналне услуге у складу са прописима којима се ближе уређује обављање те комуналне делатности.

Обавезе корисника комуналне услуге, укључујући и плаћање цене комуналне услуге, настају започињањем коришћења комуналне услуге, односно почетком пружања комуналне услуге, и када се она користи супротно прописима којима се уређује та комунална делатност.

Обавезе вршиоца комуналне делатности

Члан 14.

Вршилац комуналне делатности дужан је да организује свој рад и пословање на начин којим се обезбеђује:

- 1) трајно и несметано пружање комуналних услуга корисницима под условима и на начин уређен законом, прописима и стандардима донесеним на основу закона;
- 2) прописани или уговорени обим и квалитет комуналних услуга, који подразумева тачност у погледу рокова, сигурност корисника у добијању услуга и здравствену и хигијенску исправност у складу са позитивним прописима;
- 3) предузимање мера одржавања, развоја и заштите комуналних објеката, постројења и опреме, који служе за обављање комуналних делатности;

4) развој и унапређење квалитета и врсти комуналних услуга, као и унапређење организације и ефикасности рада.

Обавезе вршиоца комуналне делатности у случају планираних прекида испоруке

Члан 15.

Вршилац комуналне делатности дужан је да у средствима јавног информисања или на други погодан начин обавести кориснике комуналних услуга о планираним или очекиваним сметњама и прекидима, који ће настати или могу настати у пружању комуналних услуга, најкасније 24 сата пре очекиваног прекида у пружању тих услуга.

Обавезе вршиоца комуналне делатности у случају непланираних прекида испоруке

Члан 16.

У случају наступања непланираних или неочекиваних поремећаја или прекида у пружању комуналних услуга, односно обављању комуналних делатности, вршилац комуналне делатности дужан је да одмах о томе обавести надлежни орган управе јединице локалне самоуправе и да истовремено предузме мере за отклањање узрока поремећаја.

Уколико вршилац комуналне делатности то не учини у року који одреди јединица локалне самоуправе, надлежни орган управе јединице локалне самоуправе има право да предузме мере за хитну заштиту комуналних објеката и друге имовине која је угрожена на терет вршиоца комуналне делатности.

Обавезе јединице локалне самоуправе у случају непланираних прекида испоруке

Члан 17.

По пријему обавештења о непланираном прекиду испоруке, односно по утврђивању поремећаја или прекида у пружању комуналних услуга, општинска односно градска управа дужна је да:

- 1) одреди ред првенства и начин пружања услуга оним корисницима код којих би услед прекида настала опасност по живот и рад грађана или рад правних и физичких лица, или би настала значајна, односно ненадокнадива штета;
- 2) предузме мере за хитну заштиту комуналних објеката и друге имовине која је угрожена;
- 3) утврди разлоге и евентуалну одговорност за поремећај, односно прекид вршења делатности и учињену штету.

Обавезе корисника комуналне услуге

Члан 18.

Корисник комуналне услуге у обавези је да користи комуналну услугу на начин којим се:

- 1) не ометају други корисници и не угрожава животна средина;

2) не угрожавају објекти и опрема, који су у функцији обављања одређене комуналне делатности.

Обустава комуналне услуге

Члан 19.

Вршилац комуналне делатности не може ускратити комуналну услугу кориснику, осим у случају када корисник:

- 1) изврши прикључење на комуналну мрежу без претходно прибављеног одобрења;
- 2) користи услугу противно прописима;
- 3) неосновано омета друге кориснике услуга;
- 4) не плати комуналну услугу у утврђеном року;
- 5) ненаменски користи комуналну услугу у време отежаног снабдевања; односно снабдевања уз ограничење потрошње (редукције) о чему је корисник благовремено обавештен.

Јединица локалне самоуправе ближе уређује у којим случајевима из става 1. овог члана и под којим условима се може ускратити комунална услуга.

Вршилац комуналне делатности дужан је да најкасније у року од седам дана од измирења дуга за извршену комуналну услугу и плаћене прописане накнаде за поновно прикључење настави пружање комуналне услуге кориснику.

Поступање са принудно уклоњеним стварима

Члан 20.

Власници принудно уклоњених возила, ствари и других предмета дужни су да их преузму у року који својом одлуком утврђује јединица локалне самоуправе, а који не може бити краћи од 120 дана.

Јединица локалне самоуправе својом одлуком прописује поступање са принудно уклоњеним возилима, стварима и другим предметима, као и услове и начин на који вршилац комуналне делатности може остарити право да се возило, ствар и други предмет, ако се не преузме у року из става 1. овог члана, прода да би се намирили трошкови поступка, одношења, лежарине и други доспели трошкови.

Право приступа уређајима и инфраструктури

Члан 21.

Власник или корисник непокретности дужан је да омогући вршиоцу комуналне делатности интервенцију на изграђеној комуналној инфраструктури и постројењима уз обавезу вршиоца комуналне делатности да надокнади штету насталу услед интервенције или на други начин отклони последице извршене интервенције.

Вршилац комуналне услуге је дужан да отклони последице извршене интервенције најкасније у року од седам дана од дана завршетка интервенције.

**Обавеза вршиоца комуналне делатности да одвојено
исказује финансијске резултате у вези са обављањем
комуналне делатности**

Члан 22.

Ако вршилац комунале делатности обавља још неку делатност поред оне која му је поверена, обавезан је да у свом рачуноводству одвојено исказује све приходе и расходе који су везани за обављање поверене комуналне делатности.

VII. ФИНАНСИРАЊЕ КОМУНАЛНИХ ДЕЛАТНОСТИ

**Извори средстава за обављање и развој комуналних
делатности**

Члан 23.

Средства за обављање и развој комуналних делатности обезбеђују се из:

- 1) прихода од продаје комуналних услуга;
- 2) прихода од концесионих накнада за обављање комуналних делатности;
- 3) прихода буџета јединице локалне самоуправе;
- 4) наменских средстава других нивоа власти;
- 5) других извора, у складу са законом.

Комуналне делатности код којих се крајњи корисник може утврдити превасходно се финансирају из цена комуналних услуга, а комуналне делатности код којих се крајњи корисник не може утврдити финансирају се из буџета јединице локалне самоуправе.

Начела за одређивање цена комуналних услуга

Члан 24.

Цене комуналних услуга се одређују на основу следећих елемената:

- 1) примена начела „потрошач плаћа”;
- 2) примена начела „загађивач плаћа”;
- 3) довољности цене да покрије пословне расходе;
- 4) усаглашености цена комуналних услуга са начелом приступачности;
- 5) непостојања разлике у ценама између различитих категорија потрошача, сем ако се разлика заснива на различитим трошковима обезбеђивања комуналне услуге.

Ако се за различите категорије корисника комуналних услуга примењују различити методи обрачуна, водиће се рачуна да цена буде сразмерна са трошковима пружања те услуге.

Јединица локалне самоуправе може прописати да се у поступку контроле коришћења комуналне услуге наплаћује посебна цена за случај коришћења комуналне услуге на начин који је у супротности са прописима којима се уређује та комунална делатност.

Цене комуналних услуга могу се плаћати унапред.

Елементи за одређивање цене комуналних услуга

Члан 25.

Елементи за одређивање цена комуналних услуга су:

1) пословни расходи исказани у пословним књигама и финансијским извештајима;

2) расходи за изградњу и реконструкцију објеката комуналне инфраструктуре и набавку опреме, према усвојеним програмима и плановима вршиоца комуналне делатности на које је јединица локалне самоуправе дала сагласност;

3) добит вршиоца комуналне делатности.

Средства која су намењена за финансирање обнове и изградње објеката комуналне инфраструктуре исказују се посебно и могу се употребити само за те намене.

Јединица локалне самоуправе је у обавези да прати кретање цена комуналних услуга, а нарочито усклађеност цена комуналних услуга са принципима утврђеним овим законом.

Промена цена комуналних услуга

Члан 26.

Одлуку о промени цена комуналних услуга доноси вршилац комуналне делатности.

На одлуку о промени цена комуналних услуга из члана 2. став 3. тач. 1)-8) овог закона осим превоза посмртних остатака умрлог, сагласност даје скупштина јединице локалне самоуправе.

Уз захтев за давање сагласности из става 2. овог члана, вршилац комуналне делатности скупштини јединице локалне самоуправе доставља образложење које нарочито садржи разлоге за промену.

Одлуком скупштине јединице локалне самоуправе о начину обављању комуналне делатности из става 2. овог члана, односно уговором о поверавању, могу се уредити услови под којима промена цене комуналне услуге може да ступи на снагу и пре добијања сагласности надлежног органа јединице локалне самоуправе, уз обавезу вршиоца комуналне делатности да надокнади разлику корисницима комуналних услуга ако надлежни орган јединице локалне самоуправе одбије да да сагласност на повећање цене.

Одлуком скупштине јединице локалне самоуправа о начину обављања комуналне делатности, односно уговором о поверавању, може се уредити начин промене цене комуналне услуге на иницијативу јединице локалне самоуправе.

Одлуком скупштине јединице локалне самоуправе о начину обављања комуналне делатности, односно уговором о поверавању, могу се уредити одговорност, односно права и обавезе уговорних страна за случај да се цена комуналне услуге која не подлеже давању сагласности, не утврди у износу који је у складу са методологијом утврђеном у уговору о поверавању.

Субвенционисање одређених категорија корисника комуналних услуга

Члан 27.

Јединица локалне самоуправе може утврдити категорије корисника комуналне услуге који плаћају субвенционiranу цену комуналне услуге, као и износ субвенција за сваку категорију.

Јединица локалне самоуправе је дужна да достави списак тих корисника комуналне услуге вршиоцу комуналне делатности, као и да надокнади субвенционирани део цене вршиоцу комуналне делатности.

Уговором о поверавању може се предвидети субвенционирани износ цене за одређене категорије корисника који се неће надокнађивати вршиоцу комуналне делатности.

VIII. КОМУНАЛНА ИНФРАСТРУКТУРА И СРЕДСТВА ЗА ОБАВЉАЊЕ КОМУНАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ

Средства за изградњу комуналне инфраструктуре

Члан 28.

Грађење објеката комуналне инфраструктуре финансира се из:

- 1) прихода од давања у закуп, односно на коришћење комуналне инфраструктуре и других средстава за обављање комуналне делатности у јавној својини;
- 2) дела накнаде за право на обављање комуналне делатности;
- 3) дела цене комуналне услуге намењене амортизацији средстава за обављање комуналне делатности;
- 4) буџета јединице локалне самоуправе;
- 5) средстава вршиоца комуналне делатности;
- 6) кредита и других облика задуживања;
- 7) трансфера других нивоа власти;
- 8) донација;
- 9) других извора утврђених посебним прописима.

Накнада за давање средстава за обављање комуналне делатности у јавној својини у закуп или на коришћење не може бити нижа од износа амортизације за средства која су предмет наканде.

Средства из става 1. тачке 1) овог члана приход су буџета јединице локалне самоуправе и користе се преко буџетског фонда за комуналну инфраструктуру за изградњу и инвестиционо одржавање објеката комуналне инфраструктуре, који оснива јединица локалне самоуправе у складу са законом којим се уређује буџетски систем.

Приликом обезбеђивања трансферних средстава других нивоа власти за изградњу комуналне инфраструктуре води се рачуна о томе да ли се поштују начела садржана у овом закону, а нарочито да цена комуналних услуга покрива одговарајуће трошкове, као и да се делатност обавља на начелу ефикасности које укључује и економију обима, односно удруживање јединица локалне самоуправе у свим случајевима када је то економски оправдано.

Мерење потрошње воде

Члан 29.

Главни мерни инструмент за мерење потрошње воде уграђен на месту прикључења инсталација корисника на комуналну инфраструктуру представља саставни део комуналне инфраструктуре.

Набавка мерног инструмента из става 1. овог члана врши се из надокнаде за прикључак, коју плаћа инвеститор, односно власник непокретности.

Индивидуални мерни инструменти уграђени на инсталацијама корисника, који служе мерењу потрошње воде за појединачне станове, односно појединачне пословне просторије, су у својини власника појединачних станова, односно, власника појединачних пословних просторија који сnose трошкове набавке, уградње, експлоатације, одржавања и функционисања индивидуалних мерних инструмената.

IX. НАДЗОР

Овлашћење за вршење надзора

Члан 30.

Инспекцијски надзор над спровођењем овог закона и републичких прописа донетих на основу овог закона обавља министарство надлежно за комуналне делатности преко републичких инспектора за комуналне делатности.

Инспекцијски надзор над спровођењем прописа јединице локалне самоуправе донетих на основу овог закона врши јединица локалне самоуправе, преко комуналних инспектора.

Надзор над радом вршилаца комуналне делатности врши јединица локалне самоуправе.

Републички инспектор за комуналне делатности из става 1. овог члана, може бити лице које има стечено високо образовање другог степена, односно завршене мастер академске студије или високо образовање стечено у складу са прописима који су важили до дана ступања на снагу закона којима се уређује високо образовање и које је законом изједначено са академским називом мастер, положен стручни испит за рад у органима управе, и најмање три године радног искуства.

Комунални инспектор из става 2. овог члана, може бити лице које има стечено високо образовање другог степена, односно завршене мастер академске студије или високо образовање стечено у складу са прописима који су важили до дана ступања на снагу закона којим се уређује високо образовање и које је законом изједначено са академским називом мастер, положен стручни испит за рад у органима управе и најмање три године радног искуства.

Републички инспекцијски надзор

Члан 31.

У вршењу инспекцијског надзора, републички инспектор за комуналне делатности је овлашћен да:

1) наложи решењем да се комунална делатност обавља у складу са законом и републичким прописом донетим на основу овог закона;

2) наложи решењем вршења комуналне услуге у заштићеном подручју у складу са овим законом;

3) наложи решењем примену стандарда обављања комуналне делатности прописаних на основу овог закона;

4) прегледа опште и појединачне акте, евиденције и другу документацију, пословне просторије, објекте, постројења и уређаје, јединице локалне самоуправе и вршиоца комуналне делатности, да узима изјаве од одговорних лица код јединице локалне самоуправе и вршиоца комуналне делатности, као и од других правних и физичких лица, фотографише или сачини видео снимак подручја на коме се врши контрола, као и да предузима друге радње везане за инспекцијски надзор у циљу утврђивања чињеничног стања;

5) наложи решењем рок у коме је јединица локалне самоуправе у обавези да обезбеди одговарајуће обављање комуналне делатности уколико се на подручју јединице локалне самоуправе комунална делатност не обавља у складу са прописом из става 1. тачка 1) овог члана;

6) подноси захтев за покретање прекршајног поступка, односно пријаву за привредни преступ или кривичну пријаву;

7) предузима друге мере утврђене законом и подзаконским прописима.

По жалби против решења републичког инспектора одлучује министарство надлежно за комуналне делатности.

Жалба не одлаже извршење решења републичког инспектора за комуналне делатности.

Решење министарства надлежног за комуналне делатности је коначно у управном поступку и против њега се може покренути управни спор.

Права и дужности комуналног инспектора

Члан 32.

Комунални инспектор има право и дужност да у вршењу инспекцијског надзора:

1) прегледа опште и појединачне акте, евиденције и другу документацију вршилаца комуналне делатности и других правних и физичких лица;

2) саслуша и узима изјаве од одговорних лица код вршилаца комуналне делатности и других правних и физичких лица;

3) прегледа објекте, постројења и уређаје за обављање комуналне делатности и пословне просторије ради прикупљања неопходних података;

4) наложи решењем да се комунална делатност обавља на начин утврђен законом и прописима на основу закона;

5) наложи решењем извршавање утврђених обавеза и предузимања мера за отклањање недостатака у обављању комуналне делатности;

6) прегледа објекте, постројења и уређаје који служе коришћењу комуналних услуга, укључујући и оне које представљају унутрашње инсталације и припадају кориснику комуналне услуге;

7) наложи решењем кориснику отклањање недостатака на унутрашњим инсталацијама и да приступи тим инсталацијама приликом извршења решења

којим је наложио отклањање недостатака или искључење корисника са комуналног система;

8) изриче и наплаћује новчане мандатне казне по пропису јединице локалне самоуправе на лицу места, односно подноси, у складу са законом, прекршајну пријаву, у случајевима када учинилац прекршаја не плати новчану казну изречену на лицу места;

9) подноси захтев за покретање прекршајног поступка, односно пријаву за привредни преступ или кривично дело уколико оцени да је повредом прописа учињен прекршај, привредни преступ или кривично дело;

10) наложи решењем уклањање ствари и других предмета са површина јавне намене ако су они ту остављени противно прописима;

11) наложи решењем уклањање, односно премештање возила, као и постављање уређаја којима се спречава одвожење возила са површина јавне намене ако су остављена противно прописима;

12) забрани решењем одлагање отпада на местима која нису одређена за ту намену;

13) забрани решењем спаљивање отпада изван за то одређеног постројења;

14) забрани решењем одлагање комуналног отпада ван за то одређених комуналних контејнера;

15) забрани решењем одлагање комуналног отпада на местима која нису одређена као регистроване комуналне депоније;

16) забрани решењем одлагање отпадног грађевинског материјала, земље и осталог грађевинског материјала ван за то одређене локације;

17) забрани решењем одлагање отпада и отпадних материја у водотоке и на обале водотока;

18) забрани решењем бацање горећих предмета у комуналне контејнере и корпе за отпад;

19) забрани решењем уништење ограда, клупа и дечијих игралишта;

20) забрани решењем уништење зелених површина;

21) предузима друге мере утврђене законом и подзаконским прописима.

Комунални инспектор је дужан да узме у поступак пријаве правних и физичких лица у вези са пословима из надлежности комуналне инспекције и да у року од осам радних дана о резултатима поступка обавести подносиоца пријаве.

О сваком извршеном прегледу и радњама комунални инспектор саставља записник, у складу са законом.

Записник се обавезно доставља вршиоцу комуналне делатности, односно другом правном или физичком лицу над чијим је пословањем, односно поступањем извршен увид.

Обавеза омогућавања несметаног обављања дужности комуналног инспектора

Члан 33.

Вршиоци комуналне делатности, као и друга правна и физичка лица дужни су да комуналном инспектору омогуће несметано обављање надзора, да му без одлагања ставе на увид и располагање потребну документацију и друге доказе и изјасне се о чињеницама које су од значаја за вршење надзора.

Вршење инспекцијског надзора

Члан 34.

Комунални инспектор у вршењу инспекцијског надзора кад утврди да се омета вршење комуналне услуге или коришћење комуналних објеката остављањем возила, ствари и других предмета или на други начин, наредиће решењем кориснику, односно сопственику, ако је присутан, да одмах уклони те ствари, односно предмете, под претњом принудног извршења.

Ако се лице из става 1. овог члана не налази на лицу места, комунални инспектор ће, без саслушања странке, донети решење којим ће наложити да се возила, ствари и други предмети уклоне у одређеном року, који се може одредити и на минуте.

Решење из става 2. овог члана лепи се на те ствари, односно предмете уз назначење дана и часа када је налепљено и тиме се сматра да је достављање извршено, а доцније оштећење, уништење или уклањање овог решења не утиче на ваљаност достављања.

Ако лице из става 1. овог члана не поступи по датом налогу, комунални инспектор ће одредити постављање уређаја којим се спречава одвожење возила, односно одредиће да се возила, ствари и други предмети уклоне о трошку корисника, односно сопственика, на место које је за то одређено.

Трошак из става 4. овог члана се утврђује актом јединице локалне самоуправе и може да обухвата трошкове поступка, одношења возила, ствари и другог предмета, лежарине и друге доспеле трошкове.

Одлуком јединице локалне самоуправе се може предвидети да вршилац комуналне делатности као поверилац доспелог потраживања у чијим се рукама налази дужниково возило, ствар и други предмет уклоњен по налогу надлежног органа, има право задржати га док му не буде исплаћено потраживање.

Жалба против решења из ст. 1. и 2. овог члана не одлаже његово извршење.

Решење и жалба на решење

Члан 35.

Ако комунални инспектор приликом вршења надзора утврди да пропис није примењен или да је неправилно примењен, у року који не може бити дужи од 15 дана од дана извршеног надзора донеће решење о отклањању утврђене неправилности и одредиће рок за њено отклањање.

На решење комуналног инспектора може се изјавити жалба општинском, односно градском већу у року од 15 дана од дана достављања решења, сем ако је законом другачије предвиђено.

О жалби веће одлучује у року од 30 дана од дана пријема жалбе. Жалба не одлаже извршење решења комуналног инспектора.

Решење већа јединице локалне самоуправе је коначно у управном поступку и против њега се може покренути управни спор.

Сарадња са комуналном полицијом и републичким инспекцијским службама

Члан 36.

Комунални инспектор у обављању послова сарађује са комуналном полицијом и инспекцијским службама Републике Србије, у складу са законом.

Сарадња из става 1. овог члана обухвата нарочито: међусобно обавештавање, размену информација, пружање непосредне помоћи и предузимање заједничких мера и активности од значаја за обављање послова комуналне инспекције.

Х. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

Прекршај одговорног лица у јединици локалне самоуправе

Члан 37.

Новчаном казном од 50.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у јединици локалне самоуправе уколико не поступи по решењу из члана 32. став 1. тач. 5) овог закона.

За поновљени прекршај из става 1. овог члана учиниоцу ће се изрећи новчана казна из става 1. овог члана и казна затвора до 30 дана.

За прекршај из става 1. овог члана одговорном лицу у надлежном органу управе, односно у јединици локалне самоуправе, односно организацији која врши јавна овлашћења, може се уз изречену казну изрећи и заштитна мера забране вршења послова у трајању до једне године.

Преступи

Члан 38.

Новчаном казном од 1.500.000 до 3.000.000 динара казниће се за привредни преступ правно лице ако:

- 1) као вршилац комуналне делатности не организује или престане да организује комуналну делатност на начин предвиђен чланом 14. Закона;
- 2) вршилац комуналне делатности не исказује пословне резултате на начин предвиђен чланом 22. Закона.

За привредни преступ из става 1. казниће се и одговорно лице у правном лицу новчаном казном од 100.000 до 200.000 динара.

Правном лицу из става 2. овог члана може се за привредни преступ из става 1. овог члана поред прописане казне изрећи и заштитна мера забране обављања одређених делатности.

Прекршаји правног лица

Члан 39.

Новчаном казном од 100.000 до 1.000.000 динара казниће се за прекршај правно лице ако:

- 1) не достави Министарству податке из члана 8. став 1. овог закона;
- 2) користи комуналну услугу на начин супротан члану 18. овог закона;
- 3) одбије да омогући вршиоцу комуналне делатности интервенцију на комуналној инфраструктури;
- 4) као вршилац комуналне делатности не обавести кориснике комуналне делатности о планираном или непланираном прекиду обављања комуналне делатности;
- 5) као вршилац комуналне делатности обустави пружање комуналне услуге из разлога који нису наведени у члану 19. Закона;
- 6) не омогући комуналном инспектору несметано обављање надзора, односно преглед објеката, постројења и уређаја и пословних просторија ради прикупљања неопходних података;
- 7) не уклони ствари и друге предмете са површина јавне намене ако су они ту остављени противно прописима;
- 8) одлаже отпад на местима која нису одређена за ту намену;
- 9) спаљује отпад изван за то одређеног постројења;
- 10) не одлаже комунални отпад у зато одређене комуналне контејнере;
- 11) одлаже комунални отпад на местима која нису одређена као регистроване комуналне депоније;
- 12) одлаже отпад грађевинског материјала, земљу и грађевински материјал противно прописима;
- 13) одлаже отпад и отпадне материје у водотоке и на обале водотока;
- 14) не поступи по решењу комуналног инспектора којим је наређено извршавање утврђених обавеза и предузимања мера за отклањање недостатака.

За прекршај из става 1. овог члана казниће се и одговорно лице у правном лицу новчаном казном од 25.000 до 50.000 динара.

За прекршај из става 1. овог члана може се уз изречену казну изрећи и заштитна мера забране вршења одређене делатности у трајању до три године, а одговорном лицу да врши одређене послове у трајању до једне године.

Прекршаји предузетника

Члан 40.

Новчаном казном од 50.000 до 500.000 динара казниће се за прекршај предузетник ако:

- 1) користи комуналну услугу на начин супротан члану 18. овог закона;
- 2) одбије да омогући вршиоцу комуналне делатности интервенцију на комуналној инфраструктури;

3) не уклони ствари и друге предмете са површина јавне намене ако су они ту остављени противно прописима;

4) одлаже отпад на местима која нису одређена за ту намену;

5) спаљује отпад изван за то одређеног постројења;

6) не одлаже комунални отпад у за то одређене комуналне контејнере;

7) одлаже комунални отпад на местима која нису одређена као регистроване комуналне депоније;

8) одлаже отпад грађевинског материјала, земљу и грађевински материјал противно прописима;

9) одлаже отпад и отпадне материје у водотоке и на обале водотока;

10) баца гореће предмете у комуналне контејнере;

11) уништава ограде, клупе и дечије игралишта;

12) уништава зелене површине;

13) не омогући инспектору обављање контроле и не поступи по решењу инспектора којим је наређено извршавање утврђених обавеза и предузимања мера за отклањање недостатака.

За прекршај из става 1. овог члана може се уз изречену казну изрећи и заштитна мера забране обављања делатности у трајању до три године.

Прекршаји физичког лица

Члан 41.

Новчаном казном од 20.000 до 50.000 динара казниће се за прекршај физичко лице ако:

1) користи комуналну услугу на начин супротан члану 18. овог закона;

2) одбије да омогући вршиоцу комуналне делатности интервенцију на комуналној инфраструктури;

3) не уклони ствари и друге предмете са површина јавне намене ако су они ту остављени противно прописима;

4) одлаже отпад на местима која нису одређена за ту намену;

5) спаљује отпад изван за то одређеног постројења;

6) не одлаже комунални отпад у зато одређене комуналне контејнере;

7) одлаже комунални отпад на местима која нису одређена као регистроване комуналне депоније;

8) одлаже отпад грађевинског материјала, земљу и грађевински материјал противно прописима;

9) одлаже отпад и отпадне материје у водотоке и на обале водотока;

10) баца гореће предмете у комуналне контејнере;

11) уништава ограде, клупе и дечије игралишта;

12) уништава зелене површине;

13) не омогући инспектору обављање контроле и не поступи по решењу инспектора којим је наређено извршавање утврђених обавеза и предузимања мера за отклањање недостатака.

XI. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Положај вршилаца комуналне делатности

Члан 42.

Облици међуопштинске сарадње успостављени до дана ступања на снагу овог закона морају се ускладити са одредбама овог закона најкасније у року од две године од дана његовог ступања на снагу.

Ако на дан ступања на снагу овог закона комуналну делатност обавља физичко или правно лице које не може бити вршилац комуналне делатности у складу са чланом 5. овог закона, јединица локалне самоуправе је обавезна да у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона обезбеди да обављања те комуналне делатности врши физичко или правно лице које у складу са чланом 5. овог закона може обављати комуналну делатност.

Престанак примене и важења ранијих прописа

Подзаконски прописи за спровођење овог закона биће донети у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

До ступању на снагу прописа утврђених овим законом остају на снази прописи који су донети на основу Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС”, бр. 16/97 и 42/98) ако нису у супротности са овим законом.

Члан 43.

Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о комуналним делатностима („Службени гласник РС”, бр. 16/97 и 42/98).

Ступање на снагу закона

Члан 44.

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 УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона је садржан у члану 97. став 1. тач. 6), 9) и 10) Устава Републике Србије, којим је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује систем обављања појединих привредних и других делатности, одрживи развој, систем заштите и унапређења животне средине и систем јавних служби.

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА И ЦИЉЕВИ КОЈИ СЕ ОСТВАРУЈУ

Област комуналних делатности у правном систему Републике Србије уређује велики број прописа. Поред важећег Закона о комуналним делатностима и подзаконских аката, ову област регулишу прописи о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, о средствима у својини Републике Србије, о локалној самоуправи, главном граду, енергетици, управљању отпадом, водама, путевима, сахрањивању и гробљима, трговини, концесијама, јавним набавкама и друго. Многи од напред наведених прописа донети су после важећег Закона о комуналним делатностима те Закон са њима није усаглашен.

Очигледно је да пре свега одредбе о поверавању комуналних делатности из Закона о комуналним делатностима, а затим и неадекватне одредбе о начину формирања цена комуналних услуга не обезбеђују основ за ефикасно и квалитетно обављање комуналних делатности. Истовремено, важећи законски оквир не обезбеђује сигурност и предвидивост пословања приватним инвеститорима јер ограничава и нарушава конкуренцију због непостојања јасне процедуре поверавања која би омогућила суштинску једнакост понуђача – тзв. конкуренцију за тржиште. Закон не обезбеђује ни нужну заштиту јавног интереса у поступцима поверавања комуналних делатности. Зато је потребно да се уведе јаснија и транспарентнија процедура за поверавање обављања комуналних делатности и омогући постепено усклађивање пословања вршилаца комуналних делатности са економским принципима.

У Републици Србији неопходно је изменити неке од кључних принципа на основу којих се обављају комуналне делатности. Успостављање новог законодавног оквира, кроз доношење новог Закона о комуналним делатностима, треба да обезбеди основ за успешно функционисање и развој ових делатности. Недовољно ослањање на савремене принципе управљања комуналним делатностима изискује потребу да се ова област другачије регулише, укључујући и економски аспект формирања цена у овој области.

Предлог закона о комуналним делатностима заснован је на следећим основним принципима:

- 1) ефикасност, квалитет и рационалност обављања комуналних услуга, који подразумева да комуналну делатност треба да обавља онај вршилац комуналне делатности, који је у конкуренцији са осталим понуђачима доказао да може да обезбеди испуњење свих ових услова;
- 2) конкуренција вршилаца комуналне делатности, која подразумева обавезу јединице локалне самоуправе да подстиче и одржава надметање за приступ вршењу комуналних делатности и у обављању комуналних делатности;

3) подршка побољшању ефикасности као и квалитета финансијског, оперативног, организационог и техничког пословања вршилаца комуналне делатности;

4) праћење ефикасности вршилаца комуналних делатности и резултата у у погледу квалитета и обухвата комуналних услуга, броја запослених, кретања цена, као и степена улагања у одржавање и изградњу комуналне инфраструктуре;

5) заштита јавног интереса, транспарентности и јавности у поступку поверавања комуналних делатности;

6) заштита права корисника комуналних производа и услуга на квалитетан, трајан и доступан комунални сервис;

7) обезбеђивање стабилног финансирања комуналних делатности;

8) постепеност у достизању економске цене комуналних производа и услуга (принцип „корисник плаћа“), којима се обезбеђује одржавање и развој објеката и система у комуналном сектору;

9) обезбеђење и заштита права на комунални производ и услугу оним категоријама становништва које нису у стању да финансијски прате усклађивање цена у комуналном сектору са економским параметрима.

Циљеви, који се постижу доношењем Закона о комуналним делатностима су стварање услова за управљање комуналним делатностима и за њихово обављање који ће омогућити јачање одговорности, рационалности и ефикасности јединица локалне самоуправе и вршилаца комуналне делатности, повећање улагања у комуналном сектору и усклађивање принципа обављања комуналне делатности са најбољом међународном праксом. Законом се, такође, стварају услови за информисано праћење јавности поступка поверавања комуналних делатности. Применом принципа „корисник плаћа“ и „загађивач плаћа“ обезбеђују се средства за развој и унапређење комуналне инфраструктуре.

III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Предлог закона о комуналним делатностима подељен је у једанаест поглавља.

У првом поглављу уређује се предмет закона, даје се појам комуналне делатности и одређују комуналне делатности. У другом поглављу одређује се обављање комуналних. У трећем поглављу се уређују послови државне управе у вези са комуналним делатностима. У четвртом поглављу уређује се поступак поверавања комуналних делатности. У петом поглављу уређује се обављање комуналних делатности за две или више јединица локалне самоуправе. У шестом поглављу уређују се права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника комуналних услуга. У седмом поглављу уређује се начин финансирања комуналних делатности. У осмом поглављу уређују се начин финансирања изградње и одржавања комуналне инфраструктуре. У деветом поглављу уређује се надзор над извршењем закона и права и дужности комуналних инспектора, као и односи комуналне инспекције са републичким инспекцијама и службама. У десетом поглављу садржане су казнене одредбе, а у једанаестом поглављу прелазне и завршне одредбе.

Чланом 1. прописан је предмет уређивања који чине општи услови и начин њиховог обављања.

Чланом 2. уређен је појам комуналне делатности, и то као делатности производње и испоруке комуналних производа и пружање комуналних услуга од значаја за остварење животних потреба физичких и правних лица код којих је јединица локалне самоуправе дужна да створи услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета, као и надзор над њиховим вршењем. Предлог закона садржи листу од петнаест комуналних делатности, за разлику од важећег закона чија основна листа има девет делатности. У складу са повећаним стандардима и очекивањима корисника комуналних производа и услуга, одређење комуналних делатности је шире од одређења у важећем закону, јер обухвата и управљање јавним паркиралиштима, управљање пијацама, обезбеђивање јавног осветљења, димничарску делатност и делатност зоохигијене, одржавање, развој и заштита комуналних објеката, постројења и опреме, који служе за обављање комуналних делатности, одржавање јавних зелених површина.

Чланом 3. дато је детаљније одређење сваке од петнаест комуналних делатности.

Чланом 4. одређене су надлежности локалне самоуправе да обезбеди одговарајући обухват, обим и квалитет комуналних производа и услуга, да створи услове за унапређивање квалитета комуналних услуга у складу са принципима одрживог развоја и да подстиче конкуренцију носилаца комуналних производа и услуга. Прописана је надлежност Владе да утврди мерила обављања комуналне делатности, а да на подручјима која су законом стављена под посебну заштиту, и другим подручјима од посебног значаја, Влада може да утврди посебне услове обављања комуналних услуга. Предвиђена је могућност да управљач подручја обезбеђује обављање комуналне делатности на тим подручјима. **Чланом 5.** уређени су вршиоци комуналних делатности. Уређење вршилаца комуналних делатности у Предлогу закона је шире од одређења у важећем закону. Важећим законом су обављањем комуналне делатности могли да се баве јавна комунална предузећа као и привредна друштва и предузетници, уколико би им било поверено обављање делатности или појединих послова. Према Предлогу закона, комуналну делатност може обављати привредно друштво, предузетник, јавно предузеће или други привредни субјект а уређивање и одржавање гробаља може да обавља и традиционална верска заједница.

Чланом 6. нормирано је да је јединица локалне самоуправе је дужна да се у поступку поверавања обављања комуналних делатности руководи начелима конкуренције, економичности, ефикасности и заштите животне средине. Поверавање обављања комуналних делатности врши се по поступку и на начин прописан у закону којим се уређују концесије.

Чланом 7. одређено је да послове државне управе који се односе на комуналне делатности, унапређивање и развој истих, врши министарство надлежно за комуналне делатности (у даљем тексту: Министарство).

Члан 8. прописана је обавеза достављања и поступање са подацима о обављању комуналних делатности на тај начин што су јединица локалне самоуправе и вршилац комуналне делатности дужни да на захтев Министарства доставе извештај, податке и обавештења у вези са обављањем комуналних делатности у року од 15 дана од дана пријема захтева. Такође је предвиђено да Министарство прати квалитет и обухват пружања комуналних услуга, ефикасност вршилаца комуналне делатности, и о својим налазима најмање једном годишње обавештава Владу и јавност. Као и обавеза Министарства да у складу са Законом о слободном приступу информацијама од

јавног значаја податке о ценама комуналних услуга и обухвату пружања комуналних услуга учинити доступним.

Чланом 9. одређен је појам поверавања обављања комуналне делатности, тако што се под тим појмом подразумева обављање комуналне делатности подразумева се временски орочено уговорно уређивање односа у вези са обављањем комуналне делатности или појединих послова из оквира комуналне делатности између једне или више јединица локалне самоуправе и вршиоца комуналне делатности, које за циљ има пружање комуналних услуга на територији једне или више јединица локалне самоуправе или на делу територије јединице локалне самоуправе. Овим чланом такође је нормиран и поступак поверавања.

Чланом 10. предвиђена је могућност да две или више јединица локалне самоуправе могу споразумом уредити заједничко обезбеђивање обављања комуналних делатности када на ефикасност и економичност истог упућују резултати студије оправданости заједничког обезбеђивања комуналних делатности. **Чланом 11.** нормиран је начин доношење одлуке о заједничком обављању комуналне делатности.

Чланом 12. уређена је могућност да ради заједничког обављања комуналне делатности, споразумом на који сагласност дају скупштине јединица локалне самоуправе које учествују у сарадњи може се предвидети оснивање Међуопштинског савета за комуналну делатност. Савет се оснива као заједнички орган, привредно друштво или удружење чији су оснивачи јединице локалне самоуправе које учествују у сарадњи. **Чланом 13.** уређују се међусобни однос вршилаца комуналне делатности и корисника услуга на тај начин што Скупштина јединице локалне самоуправе одлукама прописује начин обављања комуналне делатности, као и општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника услуга на својој територији, укључујући и начин плаћања цене комуналне услуге, начин вршења контроле коришћења и наплате комуналне услуге и овлашћења вршиоца комуналне делатности у вршењу контроле и мере које су контролори овлашћени да предузимају. **Члановима 14 до 16. ближе се разрађују Обавезе вршиоца комуналне делатности у неколико ситуација. Пре свега** Вршилац комуналне делатности дужан је да организује свој рад и пословање на начин којим се обезбеђује:

5) трајно и несметано пружање комуналних услуга корисницима под условима и на начин уређен законом, прописима и стандардима донесеним на основу закона;

6) прописани или уговорени обим и квалитет комуналних услуга, који подразумева тачност у погледу рокова, сигурност корисника у добијању услуга и здравствену и хигијенску исправност у складу са позитивним прописима;

7) предузимање мера одржавања, развоја и заштите комуналних објеката, постројења и опреме, који служе за обављање комуналних делатности;

8) развој и унапређење квалитета и врсти комуналних услуга, као и унапређење организације и ефикасности рада.

Затим је предвиђена обавеза вршиоца комуналне делатности да у средствима јавног информисања или на други погодан начин обавести кориснике комуналних услуга о планираним или очекиваним сметњама и прекидима, који ће настати или могу настати у пружању комуналних услуга, најкасније 24 сата пре очекиваног прекида у пружању тих услуга, као и да у случају наступања непланираних или неочекиваних поремећаја или прекида у

пружању комуналних услуга, односно обављању комуналних делатности, одмах о томе обавести надлежни орган управе јединице локалне самоуправе и да истовремено предузме мере за отклањање узрока поремећаја.

Чланом 17. предвиђена је обавезе јединице локалне самоуправе у случају непланираних прекида испоруке и то да одмах по пријему обавештења о непланираном прекиду испоруке и то да:

4) одреди ред првенства и начин пружања услуга оним корисницима код којих би услед прекида настала опасност по живот и рад грађана или рад правних и физичких лица, или би настала значајна, односно ненадокнадива штета;

5) предузме мере за хитну заштиту комуналних објеката и друге имовине која је угрожена;

6) утврди разлоге и евентуалну одговорност за поремећај, односно прекид вршења делатности и учињену штету.

Чланом 18. предвиђене су обавезе корисника комуналне услуге који је у обавези је да користи комуналну услугу на начин којим се:

3) не ометају други корисници и не угрожава животна средина;

4) не угрожавају објекти и опрема, који су у функцији обављања одређене комуналне делатности.

Чланом 19. предвиђени су изузеци када вршилац комуналне делатности може ускратити комуналну услугу кориснику. То су случајеви када корисник:

6) изврши прикључење на комуналну мрежу без претходно прибављеног одобрења;

7) користи услугу противно прописима;

8) неосновано омета друге кориснике услуга;

9) не плати комуналну услугу у утврђеном року;

ненаменски користи комуналну услугу у време отежаног снабдевања

Чланом 20. нормирано је поступање са принудно уклоњеним стварима и то на тај начин што власници принудно уклоњених возила, ствари и других предмета су дужни да их преузму у року који својом одлуком утврђује јединица локалне самоуправе, а који не може бити краћи од 120 дана. Јединица локалне самоуправе овлашћена је да својом одлуком пропише поступање са принудно уклоњеним возилима, стварима и другим предметима, као и услове и начин на који вршилац комуналне делатности може остарити право да се возило, ствар и други предмет, ако се не преузме у року прода да би се намирили трошкови поступка, одношења, лежарине и други доспели трошкови. **Чланом 21.** регулисано је право приступа уређајима и инфраструктури на тај начин што је власник или корисник непокретности дужан да омогући вршиоцу комуналне делатности интервенцију на изграђеној комуналној инфраструктури и постројењима уз обавезу вршиоца комуналне делатности да надокнади штету насталу услед интервенције или на други начин отклони последице извршене интервенције.

Члан 22. нормира Обавеза вршиоца комуналне делатности да одвојено исказује финансијске резултате у вези са обављањем комуналне делатности у случају да обавља још неку делатност поред оне која му је поверена. **Чланом 23.** таксативно су побројани извори средстава за обављање и развој комуналних делатности и то:

- 6) приход од концесионих накнада за обављање комуналних делатности;
- 7) приход буџета јединице локалне самоуправе;
- 8) наменска средстава других нивоа власти и
- 9) други извори, у складу са законом.

Такође је предвиђено да се комуналне делатности код којих се крајњи корисник може утврдити превасходно финансирају из цена комуналних услуга, а комуналне делатности код којих се крајњи корисник не може утврдити финансирају се из буџета јединице локалне самоуправе.

Чланом 24. такође су набројана начела за одређивање цена комуналних услуга, и то:

- 1) примена начела “потрошач плаћа” 2) примена начела „загађивач плаћа“;
- 3) довољности цене да покрије пословне расходе;
- 4) усаглашености цена комуналних услуга са начелом приступачности;
- 5) непостојања разлике у ценама између различитих категорија потрошача, сем ако се

разлика заснива на различитим трошковима обезбеђивања комуналне услуге.

Чланом 25. наведени су елементи за одређивање цене комуналних услуга:

- 4) пословни расходи исказани у пословним књигама и финансијским извештајима;
- 5) расходи за изградњу и реконструкцију објеката комуналне инфраструктуре и набавку опреме, према усвојеним програмима и плановима вршиоца комуналне делатности на које је јединица локалне самоуправе дала сагласност;
- 6) добит вршиоца комуналне делатности.

Чланом 26. регулисан је поступак промене цена комуналних услуга на тај начин што је одређено да длуку о промени цена комуналних услуга доноси вршилац комуналне делатности. На одлуку о промени цена комуналних услуга из члана 2. став 3. тач. 1)-8) осим превоза посмртних остатака умрлог, сагласност даје скупштина јединице локалне самоуправе. Такође је истакнуто да одлуком скупштине јединице локалне самоуправа о начину обављања комуналне делатности, односно уговором о поверавању, може се уредити начин промене цене комуналне услуге на иницијативу јединице локалне самоуправе.

Чланом 27. нормирано је да јединица локалне самоуправе може утврдити категорије корисника комуналне услуге који плаћају субвенционiranу цену комуналне услуге, као и износ субвенција за сваку категорију.

Чланом 28. уређено је питање финансирања изградње објеката инфраструктуре које се врши из:

- 10) прихода од давања у закуп, односно на коришћење комуналне инфраструктуре и других средстава за обављање комуналне делатности у јавној својини;
- 11) дела накнаде за право на обављање комуналне делатности;

- 12) дела цене комуналне услуге намењене амортизацији средстава за обављање комуналне делатности;
- 13) буџета јединице локалне самоуправе;
- 14) средстава вршиоца комуналне делатности;
- 15) кредита и других облика задуживања;
- 16) трансфера других нивоа власти;
- 17) донација,

Члан 29. нормира питање мерења потрошње воде тако што се главни мерни инструмент за мерење потрошње воде уграђује на месту прикључења инсталација корисника на комуналну инфраструктуру и представља саставни део комуналне инфраструктуре. **Члан 30.** уређује осетљиво питање овлашћење за вршење надзора на тај начин што одређује да Инспекцијски надзор над спровођењем овог закона и републичких прописа донетих на основу овог закона обавља министарство надлежно за комуналне делатности преко републичких инспектора за комуналне делатности Инспекцијски надзор над спровођењем прописа јединице локалне самоуправе донетих на основу овог закона врши јединица локалне самоуправе, преко комуналних инспектора. Надзор над радом вршилаца комуналне делатности врши јединица локалне самоуправе.

Чланом 31. уређују се овлашћења републичког инспектора за комуналне делатности у вршењу инспекцијског надзора. Предвиђено је седам врста овлашћења. **Чланом 32.** Предлога закона уређују се права и дужности комуналног инспектора у вршењу инспекцијског надзора. Предвиђена је двадесетједна оваква позиција **Чланом 33.** уређено је питање **обавезе омогућавања несметаног обављања дужности комуналног инспектора на тај начин што су** вршиоци комуналне делатности, као и друга правна и физичка лица дужни да комуналном инспектору омогуће несметано обављање надзора, да му без одлагања ставе на увид и располагање потребну документацију и друге доказе и изјасне се о чињеницама које су од значаја за вршење надзора. **Чланом 34.** нормирано је вршење инспекцијског надзора. Експлицитно је наведено да комунални инспектор у вршењу инспекцијског надзора кад утврди да се омета вршење комуналне услуге или коришћење комуналних објеката остављањем возила, ствари и других предмета или на други начин, наредиће решењем кориснику, односно сопственику, ако је присутан, да одмах уклони те ствари, односно предмете, под претњом принудног извршења. **У члану 35.** уређен је поступак доношења решења од стране комуналног инспектора приликом вршења надзора као и питање жалбе на решење.

Чланом 36. Предлога закона предвиђено је да комунални инспектор у обављању послова сарађује са комуналном полицијом и инспекцијским службама Републике Србије, у складу са законом. Ова сарадња обухвата нарочито: међусобно обавештавање, размену информација, пружање непосредне помоћи и предузимање заједничких мера и активности од значаја за обављање послова комуналне инспекције.

Члановима 37 до 41 уређене су казнене одредбе при чему су посебно специфициране и опредељене казне за : - прекршај одговорног лица у јединици локалне самоуправе - - привредни преступ

- прекршаји правног лица - --прекршаји предузетника

- прекршаји физичког лица **Члан. 42.** уређује положај вршилаца комуналне делатности и посебно се истиче да облици међуопштинске сарадње успостављени пре ступања на снагу овог закона морају се ускладити са одредбама овог закона најкасније у року од две године од дана његовог ступања на снагу. **Члан 43.** нормира да Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о комуналним делатностима ("Службени гласник РС", бр. 16/97 и 42/98). **Члан 44.** утврђује ступање на снагу овог закона, тако што стоји да -овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

IV АНАЛИЗА ЕФЕКТА

1. Одређивање проблема који закон треба да реши

Закон о комуналним делатностима („Службени гласник“ бр. 16/97 и 42/98), усвојен је 1997. године а измењен 1998. године. У последњих дванаест година сукцесивно су доношени или значајније мењани закони, који уређују питања од суштинског утицаја на обављање комуналних делатности, као што су Закон о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса („Службени гласник РС“ бр. 25/00, 25/02, 107/05, 108/05-испр. и 123/07-др. закон), Закон о концесијама („Службени гласник РС“ бр. 55/03), Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“ бр. 116/08), Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС“ бр. 129/07), Закон о водама („Службени гласник РС“ бр. 30/10), Закон о управљању отпадом („Службени гласник РС“ бр. 36/09).

Отуд потреба да се доношењем новог закона о комуналним делатностима ова област уреди у складу са начелима установљеним и садржаним у наведеном сету закона.

Наведена неусклађеност Закона о комуналним делатностима са секторским законима, не обезбеђује основ за ефикасно и квалитетно обављање комуналних делатности. Осим тога, досадашња пракса одавно је наметала одређене измене и допуне законских одредаба у овој области и указала у ком правцу и обиму би оне требале да буду извршене. Пре свега, важећи законски оквир не обезбеђује сигурност и предвидивост пословања приватном сектору као и нужну заштиту јавног интереса у поступцима поверавања комуналних делатности, како би се омогућила неопходна инвестициона улагања у комуналну инфраструктуру. Зато је потребно да се закон промени и уведе јаснија и транспарентнија процедура за поверавање обављања комуналних делатности, омогући постепено побољшање квалитета управљања и пословања у комуналном сектору, изврши усклађивање цена комуналних услуга са економским принципима.

Начин обављања комуналних делатности у Србији

У Србији 357 предузећа обавља комуналне делатности, а 126 предузећа су градови и општине основали за обављање стамбене делатности и уређење грађевинског земљишта (ЈП дирекције за грађевинско земљиште и ЈП за стамбено-комуналне послове). Ова друга група јавних предузећа не обавља комуналне делатности у смислу Закона о комуналним делатностима (нису јавна комунална предузећа), али статистички посматрано обе групе су иста категорија, деле суштински сличне проблеме и реформски захвати, које би требало предузети у обе категорије су исти или слични. У наведеним делатностима ради око 3,7% од укупног броја запослених у привреди Републике или око 53.000 људи. Јавна предузећа послују капиталом у државној својини и њихови оснивачи су градови и општине.

Делатности, које комунална предузећа обављају у пракси веома су разноврстне. Често поједина комунална предузећа обављају више различитих делатности од којих је у неким једна уписана као претежна делатност. Ова хетерогеност има своје оправдање у организовању и функционисању мешовитих комуналних предузећа у мањим срединама, али са аспекта упоредивости података и сагледавања положаја издвојених делатности, свакако изазива методолошке проблеме (нпр. колики број радника обавља сваку од делатности, који се трошкови повезују са обављањем сваке од делатности, како се одређује цена комуналне услуге у мешовитим предузећима када се не води рачуноводство засновано на трошковима итд).

У многим јавним комуналним предузећима се обављају и делатности које немају комуналну функцију: пројект бирои, истраживачки центри, сервиси за одржавање возила па чак и производња хлеба, експлоатација камена, обрада дрвене грађе, или пак класични финансијски сервиси (пример ЈКП "Инфостан" из Београда). У погледу начина организовања поједини комунални послови су међусобно различити. Неки од њих захтевају једноставну организацију, док су други и технолошки и организационо далеко сложенији.

У наредном прегледу дати су подаци о броју и типу свих комуналних предузећа у Србији. Уз податак о броју предузећа, дати су и оријентациони подаци о броју запослених у појединим деловима комуналне привреде.

Тип комуналног предузећа	Број ЈКП	Запослено	Учешће
Специјализовани водоводи	30	10,200	19%
Специјализоване топлане	28	6,440	12%
Специјализоване чистоће, зеленила и гробља	11	8,250	16%
Мешовита комунална предузећа	122	10,710	20%
Засебна ЈКП за одржавање путева	20	2,000	4%
ЈКП специјализовани за обједињену наплату и одржавање стамбених објеката	10	1,250	2%
Општинске дирекције за грађевинско земљиште	140	7,700	14%
Предузећа специјализована за пијачне услуге	25	1,250	2%
Предузећа за снабевање гасом	30	1,500	3%
Специјализовани паркинг сервиси	6	750	1%
Друга комунална предузећа	25	3,125	6%
УКУПНО	447	53,175	100%

Резултати пословања комуналне привреде приказани су на бази података из репрезентативног узорка сачињеног од 170 јавних комуналних предузећа. Ова предузећа пружају комуналне услуге за укупно 91% укупне популације Србије (без Косова и Метохије), а структура овог узорка је следећа:

Посматрана група ЈКП	Број предузећа	Број становника којима се врше услуге	% односу укупан становника Србији	у бр. у
Специјализовани	30	4,315,	58%	

водоводи		585	
Специјализоване топлане	28	3,880,	52%
Специјализоване чистоће, зеленила и гробља	11	2,128,	28%
Мешовита комунална предузећа	10	4,842,	65%
	2	168	
УКУПНО	17	6,815,	91%
	1	400	

На квалитет обављања комуналних делатности, ниво акумулативности комуналне привреде као и веома незадовољавајући ниво инвестиција у комуналној области пресудни утицај има административна контрола цена комуналних услуга. Предузећа која обављају комуналну делатност у Србији (како јавна комунална предузећа тако и приватни оператери) у обавези су да поштују границу повећања цена, која је одређена пројекцијом инфлације за текућу годину у програмском документу који уређује макро-економске циљеве државе за текућу и наредне две године, доносно у Меморандуму о буџету и економској и фискалној политици. Овај документ се доноси сваке године према буџетском календару у мају/јуну за наредну годину и две следеће године. Према планираној стопи инфлације могуће је повећање цена комуналних оператера (чији су оснивачи ЈЛС) и приватних предузећа којима је поверено обављање комуналне делатности у текућој години. Локалним самоуправама које својим предузећима одобре повећање цена веће од овог износа могу (према Уредби која ову област уређује не морају) бити укинута трансферна средства из републичког буџета док се цене не врате на претходни ниво. Иако је, у последње време нарочито, било неколико случајева да су локалне самоуправе одобравале повећање цена (у годишњим програмима пословања) које је више од пројектоване стопе инфлације највећи број локалних самоуправа се придржава ограничења датог у Меморандуму у буџету. Административна контрола цена довела је до тога да многа ЈКП не могу да покрију ни трошкове оперативног пословања, а камоли да инвестирају у капитално одржавање или изградњу нове инфраструктуре.

Поверавање комуналне делатности према важећем Закону

Последњих неколико година у појединим градовима и општинама основано је неколико приватних предузећа (Лесковац, Јагодина, Кикинда, Нови Бечеј, Смедеревска Паланка, неколико општина из источне Србије), којима су градови и општине поверили обављање комуналне делатности. Проблеми који се у пракси јављају у првим годинама примене ових уговора су:

1. Упркос законској одредби да се уговори о уступању делатности закључују на рок који је потребан за повраћај уложене инвестиције, чак и у инвестиционом пројектима где је лако доказати да је повраћај уложене инвестиције краћи (на пример 5-7 година), ови уговори се закључују на рок од 25 година (што је и најдужи рок предвиђен законом).

2. Законом о комуналним делатностима је предвиђено да општина самостално уређује својом одлуком тендерски поступак (како је наведено у Закону „услове и начин спровођења јавног конкурса“). Како Законом није предвиђена обавезна сходна примена одредби Закона о јавним набавкама, у пракси се дешава да локалне самоуправе својим одлукама предвиде недовољно квалитетан, јасан и транспарентан тендерски поступак који не даје довољне рокове за припрему тендера, не предвиђа адекватно јавно оглашавање (у смислу врсте гласила и рока важења огласа), не дефинише услове за квалификацију понуђача, садржину конкурсне документације,

обавезне услове за учешће и тиме обесхрабрује потенцијалне понуђаче да учествују на тендеру и-или спречава избор најбољег понуђача.

3. Законом није уређена ни обавезна садржина уговора о поверавању комуналне делатности. Услед недовољно јаке преговарачке моћи градова и општина, често се дешава да садржину уговора у целини одреди и прилагоди својим интересима приватни партнер, односно да се уговор остави недореченим, непотпуним или нејасним и подложним каснијим интерпретацијама стратешког партнера. Тако се дешава да су одредбе у тој мери неповољне за град, односно општину да се практично читав ризик пословања (укључујући и комерцијалне ризике, које би по дефиницији требало да сноси приватни сектор) преноси на јавни сектор. У неким уговорима су чак предвиђене одредбе у којима се, у случају раскида уговора, уговара неоторива претпоставка испуњења свих обавеза приватног партнера (на пример, сматра се да је реализована читава планирана и уговорена инвестиција).

4. Законом о комуналним делатностима није уређен поступак избора приватног партнера са којим локална самоуправа оснива ново предузеће са мешовитим власништвом или са којим закључује уговор о приступању већ постојећем друштву капитала, а које ће обављати комуналне делатности. Највећи проблем у вези са тим је што органи јавне власти немају обавезу да обезбеде примену начела конкуренције, транспарентности и једнакости у поступку избора приватног партнера кроз примену конкуритивног поступка. Интересовање инвеститора за веће инвестиционе пројекте у јавну инфраструктуру и иначе је прилично ограничено, односно тражња је по дефиницији лимитирана па се и у државама где постоји законска обавеза јавног оглашавања потребе за стратешким партнером дешава да јавни конкурси резултирају само једном понудом. Тим пре, одсуство обавезе за органе јавне власти да организују конкурс за проналажење инвестиционог партнера за оснивање заједничког предузећа у пракси доводи до тога да се сасвим легитимним сматра преговарање са једним партнером („стратешки партнер“) што доводи до повећања трошкова пројекта (па самим тим и јавних расхода) изазваног одсуством тржишта и конкуренције.

5. Због одсуства контролних механизма, у пракси се дешава да јавни партнер након закључења уговора о поверавању делатности без икакве накнаде пренесе новом предузећу целокупна основна средства јавног предузећа, које је до закључења уговора о поверавању делатности обављало одређену делатност (обично се без накнаде преноси право коришћења на земљишту и објектима, возила, опрема, машине итд. уз обавезу да ново предузеће преузме и раднике). Јавно предузеће остаје да постоји као тзв. „empty shell“, односно правно лице без запослених, капитала, имовине и делатности). Пренесена средства се не уписују као оснивачки улог у ново привредно друштво, не врши се њихова процена и за пренос се не тражи сагласност Републичке дирекције за имовину Републике Србије.

2. Циљеви који се доношењем закона постижу

Успостављање новог законодавног оквира, кроз доношење новог Закона о комуналним делатностима, треба да обезбеди основ за успешно функционисање и развој комуналних делатности.

У том смислу, циљеви који ће се постићи доношењем овог закона су:

1) побољшање ефикасности, квалитета и рационалности обављања комуналних услуга;

2) побољшање конкурентности јавних комуналних предузећа на тржишту комуналних услуга, где у пружању услуга учествују и привредна

друштва са приватним капиталом и то у домену смањења трошкова, унапређења степена наплате потраживања, рационалнијег пословања и увођења техничко-технолошких унапређења;

3) побољшање ефикасности као и квалитета финансијског, оперативног, организационог и техничког пословања вршилаца комуналне делатности;

4) успостављање обавезујућих стандарда у погледу квалитета и обухвата комуналних услуга, броја запослених, кретања цена, као и степена улагања у одржавање и изградњу комуналне инфраструктуре;

5) заштита јавног интереса, транспарентности и јавности у поступку поверавања комуналних делатности;

6) заштита права корисника комуналних производа и услуга на квалитетан, трајан и доступан комунални сервис;

7) повећање броја квалитетних, стабилних, институционално и финансијски одрживих међуопштинских уговора о заједничком обезбеђивању комуналних услуга;

8) обезбеђивање стабилног финансирања комуналних делатности;

9) постепеност у достизању економске цене комуналних производа и услуга (принцип „корисник плаћа”), којима се обезбеђује одржавање и развој објеката и система у комуналном сектору;

10) обезбеђење и заштита права на комунални производ и услугу оним категоријама становништва које нису у стању да финансијски прате усклађивање цена у комуналном сектору са економским параметрима.

Циљеви, који се постижу доношењем Закона о комуналним делатностима усмерени су на стварање услова за управљање комуналним делатностима и за њихово обављање који ће омогућити јачање одговорности, рационалности и ефикасности јединица локалне самоуправе и вршилаца комуналне делатности, повећање улагања у комуналном сектору и усклађивање принципа обављања комуналне делатности са најбољом међународном праксом. Законом се, такође, стварају услови за информисано укључење јавности у поступак поверавања комуналних делатности и обезбеђује контрола у свим фазама овог поступка. Применом принципа „корисник плаћа” обезбеђују се средства за развој и унапређење комуналне инфраструктуре.

3. Да ли су разматране друге могућности за решавање проблема

Основни проблем у примени Закона о комуналним делатностима је његова суштинска неусклађеност са секторским законима, који уређују остале аспекте обављања комуналних делатности (укључујући и пословање привредних субјеката који ове делатности обављају). Обезбеђивање основа за ефикасно и квалитетно обављање комуналних делатности могуће је једино изменом законског оквира. У том смислу, друге могућности су оцењене као неадекватне.

4. Зашто је доношење закона најбоље за решавање проблема

Доношењем Закона о комуналним делатностима на новим основама уредиће се односи вршилаца комуналне делатности и јединица локалне самоуправе, које су одговорне за обезбеђивање обима, обухвата и квалитета комуналних производа и услуга, уредиће се поступак за поверавање комуналних делатности уз примену начела јавности, транспарентности и

заштите јавног интереса, повећаће се конкурентност јавних комуналних предузећа и подстаћи учешће приватног сектора у финасирању изградње комуналне инфраструктуре и обављању комуналних делатности.

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

С обзиром на материју коју регулише, решења предложена у Закону непосредно ће подстицајно утицати на јавна комунална предузећа, од којих се очекује да искористе могућности које Закон пружа како би побољшала квалитет и доступност услуга, ојачала свој финансијски положај кроз повећање степена наплате и постепено ускладила цене комуналних услуга са тржишним принципима. Истовремено, нова решења о спровођењу поступка поверавања комуналних делатности ће утицати на повећање заинтересованости приватних инвеститора за улагање у пројекте развоја и унапређења комуналне инфраструктуре јер ће бити гарантована законитост, јавност, равноправност учесника у поступку и транспарентност поступка поверавања. Истовремено, решења предложена у Закону ће утицати и на саме кориснике услуга, грађане и привредне субјекте, који могу да очекују постепено јачање одговорности вршилаца комуналних делатности, односно испоручилаца комуналних производа и услуга који, уз примену принципа економске цене заузврат преузимају пуну одговорност за обухват, обим и квалитет производа и услуге.

6. Који су трошкови које ће примена закона изазвати грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећима

Закон о комуналним делатностима предвиђа постепено усклађивање цена комуналних услуга са економским принципима за одређивање цена. Цене комуналних услуга ће се формирати у складу са методологијом, коју прописује Влада. Не очекује се да повећање цена комуналних услуга изазове последице по макроекономску стабилност, нити да погорша финансијски положај малих и средњих предузећа и грађана. Наиме, Влада је Законом обавезана да у поступку израде методологије за утврђивање цена предвиди постепено усклађивање висине цена са принципима и елементима из Закона као и да одреди рок за њихову целовиту примену, који ће зависити од специфичности комуналне делатности као и од степена развоја сваке појединачне јединице локалне самоуправе.

7. Да ли су позитивни ефекти доношења закона такви да оправдавају трошкове

С обзиром на циљеве, које би требало Законом о комуналним делатностима остварити (побољшање ефикасности, квалитета и рационалности обављања комуналних услуга; побољшање конкурентности јавних комуналних предузећа на тржишту комуналних услуга, повећање броја квалитетних, дугорочних и одрживих међуопштинских споразума о пружању комуналних услуга, успостављање обавезујућих стандарда у погледу квалитета и обухвата комуналних услуга, заштита транспарентности и јавности у поступку поверавања комуналних делатности), који су постављени у јавном интересу, то позитивни ефекти доношења закона вишеструко превазилазе трошкове.

8. Да ли закон стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију

Недовољно ослањање на савремене принципе управљања комуналним делатностима, укључујући и постепено увођење принципа конкуренције за тржиште (у поступку избора вршиоца комуналне делатности) и на тржишту, један је од основних разлога за законске измене у овој области.

Предлогом је предвиђено да комуналну делатност може да обавља свако лице, под условима одређеним законом, уз давање права локалној самоуправи да само одређене делатности може резервисати за оне субјекте којима повери обављање тих делатности. Укидају се ограничења за обављања низа комуналних делатности од стране приватног сектора која постоје у важећем закону, чиме се комунална делатност отвара за приватне инвестиције у неупоредиво већем обиму него што је до сада био случај.

9. Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о закону

У периоду март – јуни 2010. године, Министарство за животну средину и просторно планирање, као обрађивач Закона, најуже је сарађивало на припреми законског текста са Привредном комором Србије, Сталном конференцијом градова и општина, као асоцијацијом која окупља све јединице локалне самоуправе у Србији и Пословним удружењем комуналних предузећа „Комдел“.

Почетком јуна, текст Предлога су Стална конференција градова и општина, ПКС и „Комдел“ проследили својим чланицама и другим заинтересованим актерима, који укључују јединице локалне самоуправе, привредна друштва, друга домаћа и страна правна лица, међународне развојне партнере, научне и стручне организације и друге јавне службе, удружења грађана и друга правна и физичка лица. Истовремено, текст Предлога закона стављен је и на веб сајт Министарства за животну средину и просторно планирање.

У периоду од 1. до 11. јуна 2010. године одржано је шест регионалних скупова и то у Панчеву 1. јуна, у Крагујевцу 3. јуна, у Нишу 7. јуна, у Сомбору 8 јуна, у Новом Саду 10. јуна и у Београду 11. јуна.

Заинтересоване стране изнеле су писмено своје ставове током маја и јуна 2010. године. У Предлог закона уграђени су бројне сугестије и предлози заинтересоване јавности достављени Министарству.

10. Које ће мере током примене закона бити предузете да би се остварили разлози доношења закона

У року од шест месеци од дана ступања на снагу Закона, донеће се подзаконски прописи потребни за његово спровођење.

Поред тога, ојачаће се капацитети министарства надлежног за комуналне делатности да би могло да обавља послове који су му дати у надлежност овим законом, а пре свега утврђивање методологије за формирање цена комуналних делатности и праћење ефикасности и резултата рада вршилаца комуналне делатности. У том смислу, установиће се информациони системи којима ће се обезбедити обрада података о вршењу комуналних делатности и олакшати дефинисање мера које треба предузимати ради побољшања стања у овој области.

Сарађиваће се са стручним и струковним удружењима, као и са донаторским програмима да би се обезбедило доношење подзаконских аката и праћење резултата рада вршилаца комуналних делатности у складу са најбољим међународним праксама.

V СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог Закона није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије.

VI РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Сагласно члану 167. Пословника Народне скупштине, предлаже се доношење закона по хитном поступку, с обзиром да би недоношење закона по наведеном поступку могло да проузрокује штетне последице у погледу остваривања стратешког опредељења Републике Србије у процесу приступања Европској унији и Светској трговинској организацији, односно усаглашавања прописа у области вршења комуналних делатности.

Доношењем закона по хитном поступку обезбеђују се законодавни, управни, управно-правни, организационо-институционални, економски и други услови за функционисање целовитог система планирања управљања отпадом на територији Републике Србије у складу са са Споразумом 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), односно са 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).