

# **ЗАКОН**

## **О ДОПУНИ ЗАКОНА О КОМУНАЛНИМ ДЕЛАТНОСТИМА**

### **Члан 1.**

У Закону о комуналним делатностима („Службени гласник РС”, бр. 88/11 и 104/16) у члану 5. после става 2. додаје се став 3, који гласи:

„Правно лице из става 2. овог члана може уз сагласност оснивача да уговори са другим правним лицем обављање појединих послова из оквира комуналне делатности из члана 2. став 3. тачка 1) и комуналне делатности из члана 2. став 3. тачка 5) овог закона у делу који обухвата обављање јавног линијског превоза путника тролејбусима и трамвајима, у ком случају се као вршилац комуналне делатности у односу на сва права и обавезе прописане овим законом искључиво сматра правно лице из става 2. овог члана.”.

### **Члан 2.**

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

Правни основ за доношење овог закона садржан је у одредби члана 99. став 1. тачка 7. Устава Републике Србије, која прописује да Народна скупштина доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије, као и одредби члана 97. тач. 6. и 8, којима је прописано да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује: јединствено тржиште, систем обављања привредних и других делатности, те друге економске и социјалне односе од општег интереса.

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОПУНУ ЗАКОНА О КОМУНАЛНИМ ДЕЛАТНОСТИМА И ЦИЉЕВИ КОЈИ СЕ ОСТВАРУЈУ

Комуналне делатности су делатности од општег интереса и од изузетног су значаја за нормално функционисање заједнице, њених становника и правних лица. Закон о комуналним делатностима прописује комуналне делатности и уређује опште услове и начин њиховог обављања.

Уставом Републике Србије, чланом 190. став 1. тачка 1) прописано је да општина, преко својих органа, у складу са законом уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности. Дакле, јединице локалне самоуправе су у уставној и законској обавези да обезбеде услове за обављање комуналних делатности у складу са законом који регулише комуналне делатности.

Одредбом члана 190. став 1. тачка 1. Устава Републике Србије је прописано да општина, преко својих органа, у складу са законом уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности, а Законом о комуналним делатностима предвиђено је да је јединица локалне самоуправе дужна да створи услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета, као и надзор над њиховим вршењем (члан 2. став 1.).

Одредбама Закона о комуналним делатностима прописано је да комуналне делатности могу обављати јавна предузећа, привредна друштва, предузетници или други привредни субјекти (члан 5. став 1), као и да се поверавање обављања комуналне делатности врши на основу одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о начину обављања комуналне делатности и уговора о поверавању, осим када се оснива јавно предузеће (члан 9).

Међутим, одредбом члана 5. став 2. истог закона прописано је да комуналну делатност снабдевање водом за пиће и комуналну делатност градски и приградски превоз путника у делу који обухвата обављање јавног линијског превоза путника тролејбусима и трамвајима могу обављати искључиво јавна предузећа које оснива јединица локалне самоуправе, друштво с ограниченом одговорношћу и акционарско друштво (у даљем тексту: друштво капитала) чији је једини власник јавно предузеће, односно чији је једини власник јединица локалне самоуправе, као и зависно друштво чији је једини власник то друштво капитала.

Из наведеног произлази да искључиво лице из правног сектора или друштво капитала које оснива јединица локалне самоуправе, односно јавно предузеће може обављати комуналну делатност снабдевање водом за пиће и јавни превоз трамвајима и тролејбусима, а да је да је јединица локалне самоуправе дужна да створи услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета, као и надзор над њиховим вршењем.

Имајући у виду да су локалне самоуправе под сталним притиском да подигну ниво квалитета комуналних делатности и унапреде пружање јавних услуга, при чему располажу ограниченим средствима, повезивање јавног и приватног сектора омогућава трајну подршку развоју и имплементацији локалних стратегија одрживог развоја ради унапређења квалитета живота грађана. Суштина увођења приватног сектора у традиционалне јавне послове јесте смањење фискалног притиска на локални буџет, убрзање инфраструктурних улагања, побољшање услуга, али и подстицање раста друштвеног производа и бољег живота грађана. До развоја овакве сарадње, односно поверавања одређених делатности од стране јавног сектора долази услед недостатка јавних средстава за финансирање јавних услуга и комуналне инфраструктуре.

На овај начин омогућава се и изградња комуналне инфраструктуре која изискује знатна финансијска средства које јединице локалне самоуправе без приватног партнера нису у позицији да изграде, а што у крајњем исходу има утицај на повећање квалитета комуналне услуге за крајње кориснике - грађане и грађанке Републике Србије.

Због све веће потребе за изградњом јавне (посебно комуналне) инфраструктуре, улагањима у добра од општег интереса и ефикасним пружањем услуга од јавног значаја, као неопходном се указала потреба за стварањем одговарајућег правног оквира. Јавна комунална предузећа из сопствених прихода треба не само да финансирају текуће издатке, већ и капитална улагања и инвестиције у опрему и објекте комуналне инфраструктуре без којих није могуће поуздано и стабилно задовољити комуналне потребе становништва.

Стога је неопходно да се правна форма у којој послују вршиоци комуналних делатности допуном Закона о комуналним делатностима уреди да комуналне делатности обављају правна лица из јавног сектора уз могућност закључивања уговара са правним лицима из приватног сектора ради обављања одређених послова из комуналних делатности, при чему правно лице из јавног сектора остаје као искључиви вршилац комуналне делатности.

С обзиром на уложене напоре Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре за унапређење у области комуналних делатности проценом финансијског и инвестиционог нивоа у области пружања услуга у овим комуналним делатностима, указује се на неопходност ових измена.

### **III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

**Чланом 1.** Предлога закона извршена је допуна члана 5. Закона о комуналним делатностима тако што је додат став 3. којим је прописан начин организовања послова јавног сектора у обављању комуналних делатности снабдевање водом за пиће и градски и приградски превоза путника тролејбусима и трамвајима, тако да правна лица из јавног сектора описаних у члану 5. став 2. Закона о комуналним делатностима, могу да закључују уговоре са другим правним лицима за обављање појединих послова из оквира ових комуналних делатности. Прописано је да им је за такво делање потребна сагласност оснивача, и прецизирано је да се и у том случају, као једини искључиви вршилац комуналне делатности у односу на сва права и обавезе сматра то правно лице из јавног сектора.

#### **IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА**

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

#### **V. РАЗЛОЗИ ЗБОГ КОЈИХ СЕ ПРЕДЛАЖЕ ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ**

Због све веће потребе за изградњом јавне инфраструктуре, улагањима у добра од општег интереса и ефикасним пружањем услуга од јавног значаја, као неопходном се указала потреба за стварањем одговарајућег правног оквира.

Предлаже се доношење овог закона по хитном поступку у складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12-пречишћен текст), јер се овим законом омогућава пружање комуналних услуга – снабдевање водом за пиће и комуналну делатност градски и приградски превоз путника у делу који обухвата обављање јавног линијског превоза путника тролејбусима и трамвајима.

Овим законом се такође омогућава правним лицима из јавног сектора, односно јединицама локалне самоуправе да кроз јавно-приватно партнерство превазиђу постојеће проблеме у смислу унапређења постојећих, односно изградњу нових инфраструктурних објеката.

#### **VI. ПРЕГЛЕД ОДРЕДАБА ВАЖЕЋЕГ ЗАКОНА КОЈЕ СЕ ДОПУЊУЈУ НАЦРТОМ ЗАКОНА О ДОПУНИ ЗАКОНА О КОМУНАЛНИМ ДЕЛАТНОСТИМА**

##### **Члан 5.**

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

Комуналну делатност из члана 2. став 3. тачка 1) и комуналну делатност из члана 2. став 3. тачка 5) овог закона у делу који обухвата обављање јавног линијског превоза путника тролејбусима и трамвајима могу обављати искључиво јавна предузећа које оснива јединица локалне самоуправе, друштво с ограниченом одговорношћу и акционарско друштво (у даљем тексту: друштво капитала) чији је једини власник јавно предузеће, односно чији је једини власник јединица локалне самоуправе, као и зависно друштво чији је једини власник то друштво капитала.

**ПРАВНО ЛИЦЕ ИЗ СТАВА 2. ОВОГ ЧЛАНА МОЖЕ УЗ САГЛАСНОСТ ОСНИВАЧА ДА УГОВОРИ СА ДРУГИМ ПРАВНИМ ЛИЦЕМ ОБАВЉАЊЕ ПОЈЕДИНИХ ПОСЛОВА ИЗ ОКВИРА КОМУНАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ ИЗ ЧЛАНА 2. СТАВ 3. ТАЧКА 1) И КОМУНАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ ИЗ ЧЛАНА 2. СТАВ 3. ТАЧКА 5) ОВОГ ЗАКОНА У ДЕЛУ КОЈИ ОБУХВАТА ОБАВЉАЊЕ ЈАВНОГ ЛИНИЈСКОГ ПРЕВОЗА ПУТНИКА ТРОЛЕЈБУСИМА И ТРАМВАЈИМА, У КОМ СЛУЧАЈУ СЕ КАО ВРШИЛАЦ КОМУНАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ У ОДНОСУ НА СВА ПРАВА И ОБАВЕЗЕ ПРОПИСАНЕ ОВИМ ЗАКОНОМ ИСКЉУЧИВО СМАТРА ПРАВНО ЛИЦЕ ИЗ СТАВА 2. ОВОГ ЧЛАНА.**

#### **VII. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА**

##### **1. Одређивање проблема које Закон о допуни Закона о комуналним делатностима треба да реши:**

Паралелно са променом укупног привредног амбијента мењао се и положај комуналне привреде и комуналних предузећа. Пред крај 20. века

комуналној привреди било је најтеже, комунална предузећа су циклично пролазила кроз периоде успона и падова, али последњих година видно је да се положај комуналне привреде перманентно погоршава.

Показатељи пословања јавних комуналних предузећа из 2009. године до данас недвосмислено потврђују да је комуналној привреди потребна и институционална подршка за развој.

Због све веће потребе за изградњом јавне (посебно комуналне) инфраструктуре, улагањима у добра од општег интереса и ефикасним пружањем услуга од јавног значаја, као неопходном се указала потреба за стварањем одговарајућег правног оквира. Правна лица из јавног сектора из сопствених прихода треба не само да финансирају текуће издатке, већ и капитална улагања и инвестиције у опрему и објекте комуналне инфраструктуре без којих није могуће поуздано и стабилно задовољити комуналне потребе становништва.

- ***Комунална делатност снабдевање водом за пиће***

Снабдевање водом за пиће је захватање, пречишћавање, прерада и испорука воде водоводном мрежом до мерног инструмента потрошача, обухватајући и мерни инструмент.

Према извештају о обављању комуналних делатности за 2016. годину, у Србији 145 предузећа сектора вода општинских/градских центара снабдева водом 171 јединицу локалне самоуправе (Ниш, Београд и још 169 градова и општина) . Поред њих постоји и изванредан број предузећа која снабдевају водом поједина насеља ван тих центара.

Подаци РЗС за 2017. годину су да се у републици, преко комуналних водоводних система центара ЈЛС, захвата око 21  $m^3/s$  (659 милиона  $m^3$  годишње). У потрошњу се пошаље око 64% захваћене воде тј. 425 милиона  $m^3$  - 13  $m^3/s$ , а од тога око 48% (317 милиона  $m^3$  годишње - 10  $m^3/s$ ) за потрошњу домаћинства, и око 16% (108 милиона  $m^3$  годишње - 3  $m^3/s$ ) за потрошњу индустрије и институција. Домаћинства троше око 74,5%, индустријски сектор око 10,4%, а остали корисници око 15,1% испоручене воде.

У току 2017. године изграђено је још једно постројење за пречишћавање воде за пиће.

На централне системе снабдевања водом прикључено је 5,9 милиона становника (83%);

Системи за снабдевање водом се састоје од 57 постројења за пречишћавање воде за пиће. Постројењима као и мрежи су потребне реконструкције или побољшање капацитета и технологије пречишћавања.

## Биланс воде

Табела 1: Биланс воде у Републици Србији (2017. година)

Р. БРОЈ	СТАВКА	РЕПУБЛИЧКИ ЗАВОД ЗА СТАТИСТИКУ		ОБУХВАЋЕНО ОВИМ ИСТРАЖИВАЊЕМ	
		Х 10 <sup>6</sup> М <sup>3</sup>	%	Х 10 <sup>6</sup> М <sup>3</sup>	%
1.	Захваћена вода	659	100		
2.	Произведена вода	-/-		565	100
3.	Вода упућена у потрошњу	425	64	-/-	
4.	Продата вода	-/-		335	59
5.	Вода продата на основу читања водомера	-/-		325	97
6.	Домаћинства	31 <sup>1)</sup>	48	268	47
7.	Индустрија	64	16	49	15
8.	Остали корисници	44		18	5
9.	Губици воде	234	36	230	41

**Финансирање сектора вода**

Према подацима из ранијих година рад предузећа сектора вода се финансира из више извора: од цене воде са око 61%, од таксе са око 15%, из различитих трансфера са око 23%, што значи да приходи од цене услуга не покривају оперативне трошкове предузећа.

Потребне инвестиције се не могу обезбедити из сопствених средстава, већ из других домаћих и страних извора.

**Укупни приходи, цене и биланс пословања**

У периоду од 2009. до 2017. године укупни годишњи приход предузећа од услуга снабдевања водом и канализације је порастао за око 48%., Просечни приход предузећа такође расте: укупни приход предузећа у 2017. години је био 26,4 милиона динара (у 2016. години 27,7 милиона, а у 2015. години приход је био 27,1 милион), па је просечан годишњи приход предузећа у периоду 2017/2016/2015 = 242.000/198.000/210.000 динара, тј. већи је за 15%.

Просечна цена воде за домаћинства у 2017. години била је 45,58 динара по м<sup>3</sup>, док је минимална цена воде била 17,28 динара/м<sup>3</sup>.

У 2017. години се степен наплате поправио у односу на 2016. годину.

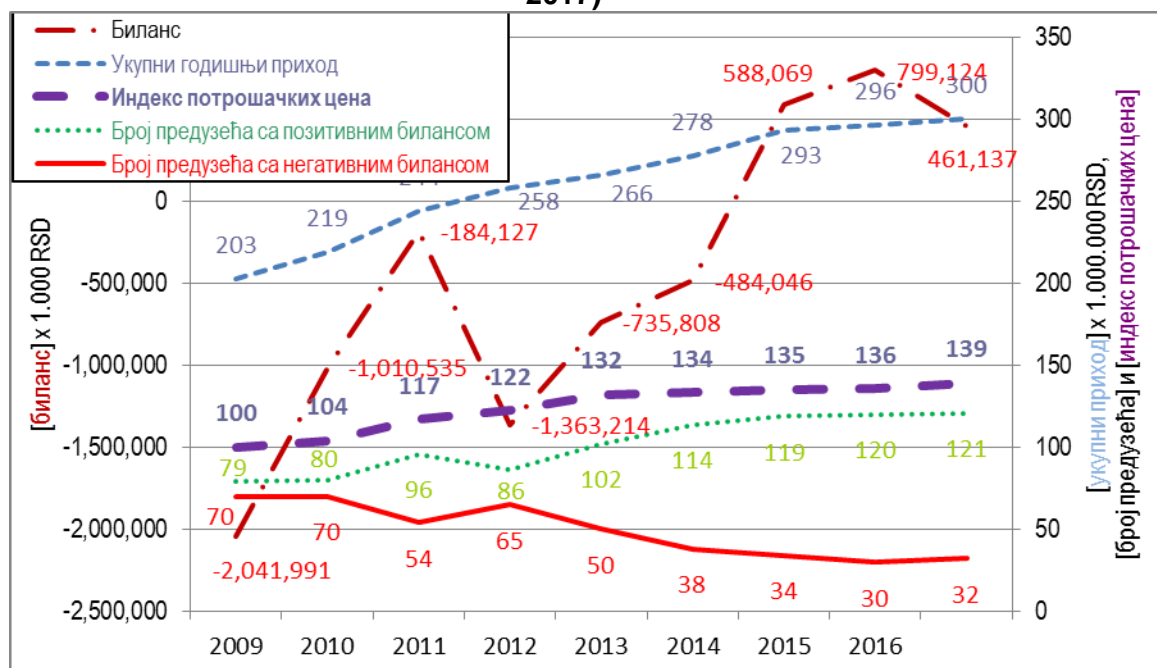
Вишегодишњи негативан укупни биланс предузећа се значајно мења од 2013. године. У 2017. години је укупни биланс пословања позитиван, као и претходне две године.

Табела 2: Биланс пословања предузећа из сектора вода

РЕД. БРОЈ	ГОДИНА	ПРИХОД (МИЛИОН ДИНАРА)	ТРОШКОВИ (МИЛИОНА ДИНАРА)	БИЛАНС (МИЛИОНА ДИНАРА)	БИЛАНС (МИЛИОНА ЕВРА)
1.	2009	28.990	31.032	-2.042	-21,7
2.	2010	31.661	32.672	-1.011	-9,8
3.	2011	35.246	35.430	-185	-1,8
4.	2012	37.274	38.631	-1.357	-12,0
5.	2013	38.137	38.876	-739	-6,5
6.	2014	37.873	38.339	-486	-4,1
7.	2015	41.048	40.461	+587	+4,9
8.	2016	40.024	39.215	+786	+6,4
9.	2017	43.224	42.763	+461	+3,8

У дијаграму бр. 1 су приказани показатељи пословања предузећа из сектора вода у периоду од 2009. до 2017. године.

Дијаграм бр. 1: Показатељи пословања предузећа из сектора вода (2009-2017)



Примећује се да се број предузећа са позитивним билансом лагано повећава, а број предузећа са негативним билансом пословања лагано смањује.

Табела 3: Инвестиције и трошкови поправки и одржавања

РЕД БРОЈ	ГОДИНА	ГОДИНА			ПРОСЕЧНО ПО ПРЕДУЗЕЋУ 2017/2016/ 2015	ОДНО С 2017 / 2015
		2015	2016	2017		
		(МИЛИОНА EUR)				
1.	Број анализираних предузећа	129	140	109	-/-	-/-
2.	Укупна вредност инвестиција	42,77	40,19	36	0,33 / 0,31 / 0,28	84
3.	Из сопствених средстава	27,34	18,76	11,67	0,21 / 0,15 / 0,09	43
4.	Из средстава са стране	15,43	21,43	24,32	0,12 / 0,17 / 0,19	158
5.	Средства за поправке и одржавање	17,22	14,47	16,28	0,13 / 0,11 / 0,13	100
6.	Укупно инвестиције из сопствених средстава и поправки и одржавање	44,56	33,23	27,96	0,35 / 0,26 / 0,22	63

Након редовних инспекцијских надзора, републичка инспекција у току 2017. године, донела је преко 120 решења јединицама локалне самоуправе. Наложено им је да обављање комуналне делатности снабдевање водом за пиће врше правна лица.

У већини случајева таква водоводна мрежа изграђена је од самодоприноса грађана, без техничке документације (пројеката, грађевинске, употребне дозволе, водне сагласности и сл.), нису поштовани стандарди приликом изградње (промер цеви, квалитет цеви и др.), тако да у оваквим случајевима јавна комунална предузећа, вршиоци комуналних делатности, не могу преузети управљање и одржавање поменутих месних водовода. У оваквим случајевима јединица локалне самоуправе дужна је да обезбеди новчана средства за изградњу, одржавање и функционисање објеката комуналне инфраструктуре, при чему је потребно обезбедити техничко-технолошко јединство система. Оно што представља највећи проблем за решавање наведених проблема је недостатак финансијских средстава јединица локалне самоуправе.

Такође у појединим насељима проблем припајања водоводне мреже ЈКП, представља конфигурација терена као и то што се снабдевање становништва водом обавља директно са изворишта.

**• Комунална делатност градски и приградски превоза путника тролејбусима и трамвајима**

Градски и приградски превоз путника је превоз путника унутар насељених места или између насељених места која се налазе на територији јединице локалне самоуправе, који обухвата јавни линијски превоз аутобусом, тролејбусом, трамвајем, метроом, жичаром, путничким бродом, скелом и чамцем за привредне сврхе, као и обезбеђивање места за укрцавање и искрцавање путника (станица, стајалишта и плутајућих објеката за пристајање



пловила која врше превоз путника у домаћој линијској пловидби и сл. као саобраћајних објеката који се користе у тим видовима превоза).

**Табела 4: Број превезених путника у градском и приградском саобраћају по регионима за 2017. годину**

ТЕРИТОРИЈАЛНИ И ОБУХВАТ	БРОЈ ПРЕВЕЗЕНИХ ПУТНИКА			
	ГРАДСКИ АУТОБУСК И САОБРАЋА Ј	ПРИГРАДСКИ И АУТОБУСК И САОБРАЋА Ј	ТРОЛЕЈБУСК И И ШИНСКИ ГРАДСКИ И ПРИГРАДСКИ САОБРАЋАЈ	ЈАВНИ РЕЧНИ РАОБРАЋА Ј
Србија	879.741.990	97.006.496	Нема достављених података	Нема достављених података
Београд	730.000.000	41.294.275		
Војводина	86.354.554	30.795.718		
Јужна и источна Србија	39.952.760	18.127.831		
Шумадија и западна Србија	23.434.676	6.788.672		

Према пристиглим подацима које су доставиле 132 ЈЛС укупан број превезених путника у градском аутобуском саобраћају у току 2017. године износи 879.741.990 путника. Највећи број превезених путника у градском аутобуском саобраћају има Град Београд и то 730.000.000 путника годишње.

Укупан број превезених путника у приградском аутобуском саобраћају у току 2017. године износи 97.006.496 путника. Највише превезених путника у приградском аутобуском саобраћају има град Београд и то 41.294.275 путника.

**Табела 5: Број превезених путника у градском и приградском саобраћају по регионима за 2016. годину**

ТЕРИТОРИЈАЛНИ ОБУХВАТ	УКУПАН БР ПРЕВЕЖЕНИХ ПУТНИКА	БРОЈ ПРЕВЕЗЕНИХ ПУТНИКА	
		ГРАДСКИ АУТОБУСК САОБРАЋАЈ	ПРИГРАДСКИ АУТОБУСК САОБРАЋАЈ
Србија	719.740.204	635.174.246	84.565.958
Београд	541.307.770	507.141.000	34.166.770
Војводина	86.975.719	67.599.886	19.375.833
Јужна и источна Србија	63.227.310	41.134.289	22.093.021
Шумадија и западна Србија	28.229.405	19.299.071	8.930.334

Укупан број превезених путника у току 2016. године на територији Републике Србије износи 719.740.204 путника, при чему је 88,25% путника превезено у градском аутобуском саобраћају.

Долази се до податка да град Београд на годишњем нивоу има више превезених путника у градском аутобуском саобраћају него Војводина, Јужна и Источна Србија, Шумадија и Западна Србија заједно.

Укупан број превезених путника у приградском аутобуском саобраћају у току 2016. године износи 84.565.958 путника.

**Табела 6: Број превезених путника у тролејбуском и шинском градском саобраћају и шинском приградском саобраћају у 2016. години**

ТЕРИТОРИЈАЛНИ ОБУХВАТ	ТРОЛЕЈБУСКИ И ШИНСКИ ГРАДСКИ САОБРАЋАЈ
Србија	157.488.275
Београд	157.488.275
Војводина	/
Јужна и источна Србија	/
Шумадија и западна Србија	/

Од 74 ЈЛС само се у граду Београду обавља тролејбуски и шински градски саобраћај при чему је превезено 157.488.275 путника у току 2016. године.

**Табела 7: Цена возне карте у градском и приградском саобраћају**

Територијални обухват	Цена возне карте у градском саобраћају	Цена возне карте у приградском саобраћају
Србија	63,97	126,92
Београд	89,00	269
Војводина	69,82	148,79
Јужна и источна Србија	46,83	117,41
Шумадија и западна Србија	63,00	111,91

Цена возне карте је иста за градски саобраћај за све врсте друмских превозних средстава и износи 89 динара као и у току 2016. године.

Јавни превоз путника у градским подручјима је значајно већи у односу на ванградска подручја. Више од трећине становништва Републике Србије живи у шест највећих градских насеља и у њима се реализује око 95% путовања. С обзиром на то да 75% становништва живи у градовима, транспортним услугама и инфраструктури у градовима потребна је посебна пажња.

Стратешки циљеви јавног градског и приградског превоза путника у свим видовима које прописује ова комунална делатност, морају бити одређени на државном нивоу, а локална самоуправа треба да буде стимулисана да би те циљеве реализовала у оквиру свог специфичног окружења, услова, интереса и расположивих средстава. Специфични циљеви су: 1) припремање дугорочних планова (и буџета) за јавни градски и приградски превоз путника; 2) повећање капацитета и нивоа квалитета услуга у јавном градском и приградском превозу путника; 3) стимулисање коришћења јавног градског и приградског превоза путника уместо приватних возила у градским подручјима; 4) модернизовање возних паркова; 5) развијање резервисане транспортне инфраструктуре за јавни, пешачки и бициклички саобраћај и транспорт где год је то могуће; 6) прилагођавање транспортне инфраструктуре и возила специфичним групама корисника (деца, особе са посебним потребама, старије особе итд.).

## 2. Циљеви доношења закона:

Због значаја комуналних делатности за живот у градовима и другим насељима, јасно је да затечене проблеме треба што је могуће пре решавати, али на добро осмишљен и целовит начин. Парцијалним решењима једноставно није могуће реформисати овај део привреде. Локалним самоуправама као

доносиоцима одлука и те како је потребан јасан законодавни оквир, али и усмерење и политика трансформације формулисана на републичком нивоу.

Целовито планирање промена у комуналном сектору свакако треба да пође од постојећих јавних комуналних предузећа која пружају комуналне услуге највећем делу становништва. Ту треба преиспитати њихов укупан статус, линије управљања и руковођења, али треба предвидети и мере за потпуну консолидацију ових предузећа која би омогућила пословање на дугорочно одрживим основама и оживљавање инвестиционе активности.

Циљеви који се постижу доношењем Закона о допуни Закона о комуналним делатностима су стварање услова за повећање улагања у комуналном сектору и усклађивање принципа обављања комуналне делатности са најбољом међународном праксом.

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

- 1) побољшање ефикасности, квалитета и рационалности обављања комуналних услуга као делатности од општег интереса;
- 2) побољшање ефикасног, оперативног, организационог и техничког пословања вршилаца комуналне делатности;
- 3) омогућава се и изградња комуналне инфраструктуре која изискује знатна финансијска средства које јединице локалне самоуправе без приватног партнера нису у позицији да изграде, а што у крајњем исходу има утицај на повећање квалитета комуналне услуге за крајње кориснике – грађане и грађанке Републике Србије.

### **3. Да ли су разматране друге могућности за решавање проблема:**

Не постоје друге могућности за решавање наведених проблема и за уређивање ове области, изузев доношења Закона о допуни Закона о комуналним делатностима, а све у циљу постизања одговарајућих материјалних услова који ће омогућити квалитетнији живот корисника комуналних услуга.

### **4. Зашто је доношење закона најбоље за решавање проблема:**

Доношењем Закона о допуни Закона о комуналним делатностима прецизираће се начин на који правна лица из јавног сектора могу да организују обављање комуналне делатности снабдевања водом и комуналне делатности обављања јавног линијског превоза путника тролејбусима и трамвајима и уредити могућност да се подигне квалитет вршења тих комуналних делатности који је у општем јавном интересу.

Наиме, у случају статус кво опције (енгл. *basecase* – непромењено стање), односно не предузимања мера државне интервенције, које могу бити нерегулаторне и регулаторне, није могуће решити описане проблеме. Проблеме ове области без утицаја државе није могуће решити, а решавање предметних проблема није могуће постићи ни у случају самосталног деловања тржишних механизма.

Нерегулаторне мере социјалне природе, са нижим степеном државне интервенције, попут различитих врста акција у виду информационах, образовних и медијских кампања усмерених на подизање нивоа свести, неопходно је да прате примену овог закона у пракси, али оне саме, изоловане, не могу решити предметне проблеме.

У оквиру мера регулаторне природе као најбоље решење јавља се доношење Закона о допуни Закона о комуналним делатностима, с обзиром на хитност поступка регулације комуналне делатности, из разлога општег интереса.

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

У првој категорији субјеката регулације, на које ће предложена решења у закону утицати, налазе се пре свега јединице локалне самоуправе, које су по Уставу и закону одговорне за функционисање и развој комуналних делатности и које су као такве доносиоци свих кључних одлука.

С обзиром на материју коју регулише, решења предложена у Предлогу закона 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 и ојачала свој финансијски положај;
- привредна друштва и предузетнике кроз омогућавање већег броја услуга које може да врши приватни сектор;
- повећање заинтересованости приватних инвеститора за улагање у пројекте развоја и унапређења комуналне инфраструктуре;
- кориснике услуга, грађане и привредне субјекте, који могу да очекују постепено јачање одговорности вршилаца комуналних делатности, односно испоручилаца комуналних производа и услуга који 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:**

Овај закон системски уређује стање у комуналној области и као такав непосредно не регулише питања којима се генеришу трошкови субјеката регулације, међу којима су свакако најважније све категорије корисника комуналних услуга – група потрошача.

У складу са овом системском поставком, као и Уставом, Република Србија око тих питања нема директну надлежност, већ све кључне одлуке о статусу вршиоца, начину финансирања комуналних делатности и висини евентуалних субвенција према вршиоцима делатности доносе надлежни органи јединица локалних самоуправа.

У односу на важећи Закон о комуналним делатностима, Предлог закона не уноси нове елементе на основу којих би трошкови корисника услуга били већи од досадашњих.

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

С обзиром на циљеве које би Законом о допуни закона о комуналним делатностима требало остварити, који су постављени у јавном и општем интересу, као и да нису произашли нови трошкови које ове измене закона стварају, то постоје вишеструки позитивни ефекти доношења овог закона.

Користи ће имати:

- јавна комунална предузећа, од којих се очекује да искористе могућности које закон пружа како би побољшала квалитет и доступност услуга и ојачала свој финансијски положај;
- привредна друштва и предузетнике кроз омогућавање већег броја услуга које може да врши приватни сектор;
- повећање заинтересованости приватних инвеститора за улагање у пројекте развоја и унапређења комуналне инфраструктуре;

- кориснике услуга, грађане и привредне субјекте, који могу да очекују постепено јачање одговорности вршилаца комуналних делатности, односно испоручилаца комуналних производа и услуга који преузимају пуну одговорност за обухват, обим и квалитет производа и услуге.

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

Предложеном допуном Закона о комуналним делатностима предвиђено је да правна лица из јавног сектора која припадају јавном сектору могу да уговоре са другим правним лицем (које може бити и из приватног сектора), обављање појединих послова из оквира комуналне делатности снабдевања водом и комуналне делатности обављања јавног линијског превоза путника тролејбусима и трамвајима, док и у том случају се као вршилац комуналне делатности у смислу законских одредби и свих права и обавеза сматра искључиво правно лице из члана 5. став 2 Закона.

Недовољно ослањање на савремене принципе управљања комуналним делатностима, укључујући и постепено увођење принципа конкуренције за тржиште (у поступку избора партнера вршиоцу комуналне делатности из члана 5. став 2 Закона) и на тржишту један је од основних разлога за законске измене у овој области. Због тога се јасно прописује могућност и за приватни сектор у обављању појединих послова комуналних делатности описаних у важећем члану 5. став 2. закона, чиме се ове комуналне делатности отварају за нове 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:**

Јавну расправу у вези са Нацртом о допуни Закона о комуналним делатностима није било потребно спроводити, будући да је неопходно да допуна закона што хитније ступи на правну снагу како би се у што краћем року омогућило брже и ефикасније обављање појединих послова из оквира комуналне делатности снабдевања водом и комуналне делатности обављања јавног линијског превоза путника тролејбусима и трамвајима и стварање могућности за нове инвестиције у овој области.

Такође, приликом израде текста Нацрта закона предлагач је имао у виду све потребе као и захтева за мишљења које су упућивале заинтересоване стране као и надлежни органи а имајући у виду да Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре континуирано прати спровођење Закона о комуналним делатностима пред свим надлежним органима.

Посебно се имало у виду да се допуном одредбе члана 5. важећег закона утиче на могућност повећања финансијске стабилности правних лица из јавног сектора које се баве овим делатностима, али и квалитета услуге која се пружа крајњим корисницима – грађанима и привреди Републике Србије.

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

Капацитети јединица локалних самоуправа надлежних за обављање комуналних делатности уредиће се како би могли да обављају послове који су им дати у надлежност, као и да појачају инспекцијски надзор у циљу ефикасног обављања комуналних делатности у складу са законом.

По ступању на снагу овог закона, Министарство ће по потреби организовати радионице са јединицама локалних самоуправа, као и другим

заинтересованим учесницима на којима ће бити представљена решења из предложених допуна Закона о комуналним делатностима, а у циљу омогућавања пуне имплементације предвиђених законских решења.

Имплементација закона ће се пратити и кроз редовне и ванредне инспекцијске надзоре републичке и општинске, односно градске комуналне инспекције, и то како у јединицама локалне самоуправе, тако и код вршилаца комуналне делатности и корисника услуга.

#### **Регулаторне мере:**

Предложеним решењима Закона о допуни Закона о комуналним делатностима нису предвиђене нове регулаторне мере.

#### **Институционално управљачке:**

За спровођење Закона о комуналним делатностима надлежни су:

1. Јединица локалне самоуправе је у обавези да обезбеди обављање комуналних делатности и њихов развој, као и да обезбеди организационе, материјалне и друге услове за изградњу, одржавање и функционисање комуналних објеката и за техничко-технолошко јединство система и уређаја. Јединица локалне самоуправе својим општим актима прописује услове за обављање комуналних делатности у складу са законом и подзаконским актима донетим на основу закона, затим начин вршења надзора над обављањем комуналних делатности, као и права и обавезе корисника комуналних услуга. Инспекцијски надзор над спровођењем прописа јединица локалне самоуправе донетих на основу закона врши јединица локалне самоуправе преко комуналних инспектора. Што се тиче капацитета, свака јединица локалне самоуправе има комуналну инспекцију, као и надлежне органе које се баве комуналним делатностима.

2. Министарство има обавезу да прати квалитет и обухват пружања комуналних услуга, ефикасност вршилаца, кретање цена, број запослених и ниво улагања у одржавање и изградњу комуналне инфраструктуре и о томе најмање једном годишње обавештава Владу и јавност. Инспекцијски надзор над спровођењем закона и републичких прописа донетих на основу закона обавља Министарство преко републичких инспектора за комуналне делатности. У оквиру ресорног министарства у Сектору за инспекцијски надзор постоји Одсек републичке инспекције за комуналне делатности, стога Министарство има капацитете за спровођење Закона о комуналним делатностима.

#### **Нерегулаторне мере:**

Усвајањем овог закона биће предузете активности у циљу информисања локалних самоуправа о новим решењима Закона о комуналним делатностима, за шта нису потребна додатна финансијска средства. Поред тога, путем средстава јавног информисања грађани Републике Србије тј. корисници комуналних услуга биће информисани о новим одредбама закона. Такође, по потреби биће организоване и радионице и трибине ради информисања јавности и свих којих се закон тиче у циљу омогућавања пуне имплементације предвиђених законских решења.

Републичка инспекција за комуналне делатности је и до сада у току спровођења инспекцијског надзора, између осталог, деловала пре свега едукативно и саветодавно како у јединицама локалне самоуправе, тако и код вршилаца комуналне делатности и корисника услуга, што ће и у будућности чинити.

ОБРАЗАЦ ИЗЈАВЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ ЗАКОНА СА  
ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа  
Овлашћени предлагач прописа: Влада  
Обрађивач: Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре
2. Назив прописа  
Предлог закона о допуни Закона о комуналним делатностима
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 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) (у даљем тексту: Прелазни споразум):
  - а) Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну саржину прописа,  
Одредбе чл. 73. и 74. Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране и Републике Србије, са друге стране
  - б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума,  
Прелазни рок је установљен чланом 73. тачком 6. Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица и односи се на свеобухватан попис шема помоћи.
  - в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума,  
У потпуности испуњава.
  - 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 усклађености 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?

Не

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

Не

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

Нема