

**САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ  
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

25.07.2010. године

**Предмет: Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о комуналним делатностима садржи анализу ефеката у складу са чл. 39. и 40. став 2. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 100/2005)**

**У складу са чланом 39. и 40. став 2. Пословника Владе („Сл. гласник РС“, бр. 100/2005) даје се**

**МИШЉЕЊЕ**

**Образложење Нацрта закона о комуналним делатностима, који је Савету за регулаторну реформу привредног система поднело на мишљење Министарство животне средине и просторног планирања, под бројем: 011-00-379/2010-01, од дана 23.06.2010. године, НЕ САДРЖИ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА У СКАДУ ЧЛ. 39. И 40. СТАВ 2. ПОСЛОВНИКА ВЛАДЕ.**

**ОБРАЗЛОЖЕЊЕ**

Савету за регулаторну реформу привредног система (у даљем тексту: Савет) је Министарство животне средине и просторног планирања доставило на мишљење Нацрт закона о комуналним делатностима, са Образложењем и прилогом Анализа ефеката прописа.

У Образложењу и Анализи ефеката прописа, обрађивач прописа је одговорио на питања формулисана у складу са чл. 39. и 40. став 2. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 100/2005), међутим, сматрамо да узимајући у обзир низ примедби Савета и изузетан значај предложених решења, одговори које је обрађивач прописа дао нису адекватни, односно да није спроведена адекватна анализа регулаторних решења.

**I ПРИМЕДБЕ САВЕТА НА ДОСТАВЉЕНО ОБРАЗЛОЖЕЊЕ И АНАЛИЗУ ЕФЕКТА ЗАКОНА**

Савет, сагледавајући концепцију Нацрта закона и могућности да предвиђена регулаторна решења обезбеде постизање циљева наведених у Образложењу и Анализи ефеката, сматра да наводи предлагача да ће се доношењем и применом овог закона ти циљеви оствари и да ће се побољшати ефикасност пословања и квалитет услуга у комуналним делатностима нису валидно поткрепљени. Такође, осим потреба за усклађивањем са другим прописима, није адекватно предочено на који начин ће у односу на постојећи законски оквир нова решења обезбедити сигурност и предвидивост у

пословању приватном сектору. Могућност да у пружању комуналних производа и услуга партиципирају и привредна друштва са приватним капиталом јесте отворена, али ће бити тешко спроводива у пракси ако се Закон буде примењивао у овом облику. Могућност корпоративизације правних лица која се баве комуналним делатностима су веома мале, тако да Нацрта закона не ствара подстицаје за приватни сектор да уђе на тржиште комуналних производа и услуга, а тиме и конкуренција на тржишту комуналних производа услуга неће бити значајно побољшана. То, у крајњој линији, значи да је елиминисана могућност повећања економске ефикасности у обављању комуналних делатности, а тиме и да дође до евентуалног смањења цена комуналних услуга као последица такве конкуренције.

Нацрт закона одликују бројне недоумице и могућности различитог тумачења. Ово се пре свега односи на питања поверавања и финансирања комуналних делатности, и институционалних решења. Такође није јасно у којој мери је овакво решење усклађено са другим прописима који су у фази израде, нити је то било где у Анализи наведено.

Анализа не садржи било какве податке који би могли да илуструју тренутно стање у области комуналних делатности, те имајући у виду и начин на који су Образложење и Анализа ефеката прописа урађени, **не може се стећи увид у то да ли су ефекти појединачних предложених решења уопште анализирани у току израде Нацрта закона. Обрађивач прописа је о овоме морао водити рачуна, имајући у виду да је у питању закон који треба да се донесе како би се обезбедила заштита јавног интереса у смислу обезбеђења јавних добара свим физичким и правним лицима у Републици Србији.**

Обрађивач прописа је навео и да су заинтересоване стране изнеле писмено своје ставове током маја и јуна 2010. год. везане за Нацрт закона и доставиле их Министарству, те да су у Нацрт закона уграђене бројне сугестије и предлози заинтересоване јавности. Пре свега, није јасно које су заинтересоване стране у питању. Обрађивач прописа је пропустио да наведе које су то сугестије уграђене у текст Нацрта закона, а које нису и из којих разлога.

## **II РЕШЕЊА ПРЕДЛОЖЕНА НАЦРТОМ ЗАКОНА КОЈА МОГУ ПРОУЗРОКОВАТИ НЕГАТИВНЕ ЕФЕКТЕ**

**1. Члан 2. ст. 1 Нацрта закона** дефинише комуналну делатност наводећи да је дужност јединица локалне самоуправе да обезбеде квалитет, обим доступност, континуитет, итд., производње и испоруке производа и пружања услуга у области комуналних делатности. Оваква дефиниција комуналне делатности није адекватна, пре свега јер чини само јединице локалне самоуправе одговорним. Такође, у другом делу дефиниције стоји „у складу са потребама физичких и правних лица на својој територији, као и расположивим средствима“. Овај део садржи неколико противречних циљева. Потребности могу бити изузетно велике и начелно су у супротности како са расположивим средствима тако и са доступношћу комуналних производа и услуга.

Прва алтернатива је да се једноставно наведе да је дужност локалне самоуправе да створи услове за квалитетно и континуелно обављање делатности:

„КОМУНАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ, У СМISЛУ ОВОГ ЗАКОНА СУ ДЕЛАТНОСТИ ПРОИЗВОДЊЕ И ИСПОРУКЕ КОМУНАЛНИХ ПРОИЗВОДА И ПРУЖАЊА КОМУНАЛНИХ УСЛУГА КОД КОЈИХ СУ ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ ДУЖНЕ ДА СТВОРЕ УСЛОВЕ ЗА КВАЛИТЕТНО И КОНТИНУЕЛНО ОБАВЉАЊЕ КОМУНАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ У СКЛАДУ СА НАЧЕЛОМ ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА.“

Друга алтернатива је да се поред јединица локалне самоуправе наведу и вршиоци комуналних делатности, тако да гласи:

„КОМУНАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ, У СМISЛУ ОВОГ ЗАКОНА СУ ДЕЛАТНОСТИ ПРОИЗВОДЊЕ И ИСПОРУКЕ КОМУНАЛНИХ ПРОИЗВОДА И ПРУЖАЊА КОМУНАЛНИХ УСЛУГА КОД КОЈИХ СУ ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ И ВРШИОЦИ КОМУНАЛНИХ ДЕЛАТНОСТИ ДУЖНИ ДА У СКЛАДУ СА ОВИМ ЗАКОНОМ ОБЕЗБЕДЕ КВАЛИТЕТНО И КОНТИНУЕЛНО ОБАВЉАЊЕ КОМУНАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ ПРЕМА НАЧЕЛУ ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА, А ПОСЕБНО ДА ОСИГУРАЈУ ОДРЖАВАЊЕ КОМУНАЛНИХ ОБЈЕКТА У ФУНКЦИОНАЛНОМ СТАЊУ.“

Друга алтернатива омогућава да и друга лица која обављају комуналну делатност имају сопствену имовину и капитал и да имају обавезу да комуналне објекте одржавају у функционалном стању. Ово решење подразумева и измене Закона о средствима у својини републике Србије и доношење новог Закона о јавно приватном партнерству. Како касније наводимо, редослед корака приликом доношења регулаторних промена у овој области треба бити другачији (видети примедбе на члан 43). Нажалост, Нацрт и пратеће образложење не указују да је предлагач на било који начин разматрао ове алтернативе, нити узимао у обзир решења предвиђена нацртом закона који регулише питања јавне својине.

**2. Члан 2. ст. 3 Нацрта закона** наводи листу 15 комуналних делатности, у односу на важећи закон који наводи само 9 делатности. Проширење листе је за поједине делатности оправдано, али предлагач није образложио зашто су нпр. укључени и одржавање стамбених зграда и димничарска делатност, јер услед промена начина вршења ових услуга тешко да их је могуће сврстати у комуналне делатности. Такође, **дефиниција управљања комуналним отпадом дата у члану 3. став 1 тачка б) дата је прешироко јер обухвата и селекцију секундарних сировина**, која се и у теорији и у пракси више не сматра комуналном делатношћу.

Напомињемо да су сличне листе у окружењу према броју комуналних делатности знатно мање (нпр. хрватски Закон о комуналном господарству наводи 11 комуналних делатности). Такође, ова листа се може проширити на основу сагласности Републичке дирекције за комуналне делатности, при чему нису наведени критеријуми које је неопходно испунити да би то био случај, тако да она има потпуно дискреционо право. На пример, није јасно да ли би Дирекција третираола и управљање рекламним простором на јавним површинама, (постављање билборда и рекламних паноа и сл.) као комуналну делатност или не.

**3. Члан 7. Нацрта закона** уводи ограничења у вршењу комуналних делатности и по питању конкуренције разграничава ове делатности тако што

- a. делатности из члана 2. став 3, тачке 1-3 може обављати само јавно комунално предузеће, односно привредно друштво са већинским учешћем јавног капитала (снабдевање водом за пиће, пречишћавање и одвођење атмосферских отпадних вода и производња и снабдевање паром и топлим водом)
- b. делатности из члана 2. став 3, тачке 4-9 може бити поверена једном или више вршилаца комуналне делатности без обавезе подстицања конкуренције
- c. делатности из члана 2. став 3, тачке 10-15 код којих је јединица локалне самоуправе обавезна да подстиче конкуренцију у обављању комуналних делатности.

**У случају делатности из члана 2. став 3, тачке 4-9 није јасно да ли се ипак ради о конкуренцији у којом се више конкурената надмеће за добијање ексклузивног права за обављање наведених комуналних делатности у складу са чланом 22. Нацрта, или за ове делатности не мора бити било каквог надметања.** Читав концепт неодређеног позивања на два закона који регулишу заштиту конкуренције и јавних набавки, је такав да ће са сигурношћу изазвати проблеме у пракси. Поставља се питање у којој мери су за делатности обухваћене тачкама 4-9. јединице локалне самоуправе дужне да поштују прописе у области јавних набавки и шта тачно изузеће значи.

**Поред тога нису наведени ни разлози зашто су поједине делатности из члана 2. став 3, тачке 4-9, налазе у групи оних за које нема обавезе подстицања конкуренције, а не у групи са делатностима наведеним у тачкама 10-15 члана 2. став 3.** То се односи нпр. на управљање комуналним отпадом.

**4. Став 2. члана 9. Нацрта закона** прописује обавезу учесника конкурса за поверавање комуналних делатности да, уз захтев за добијање решења Републичке дирекције за комуналне делатности (у даљем тексту: Дирекција) о испуњености прописаних услова за обављање комуналних делатности, учесници конкурса подносе Дирекцији и доказе у складу са Правилником о критеријумима за оцену испуњености услова за обављање комуналне делатности (нпр. претходно искуство, листа референци), а који ће бити донет у року од шест месеци од дана усвајања овог закона.

Савет сматра да увођење обавезе подношења наведених доказа представља само још једну у низу баријера за улазак на тржиште комуналних производа и услуга, те позива предлагача да размотри могућност брисања ове обавезе. Овакво решење може водити дискриминацији учесника конкурса који се до момента пријаве на конкурс за поверавање комуналних делатности нису бавили комуналним делатностима, а можда су имају могућност да уложе већа средства од оних који су се комуналним делатностима већ бавили.

Такође, скрећемо пажњу да је остављени рок за доношење Правилника о критеријумима за оцену испуњености услова за обављање комуналне делатности од шест месеци од дана усвајања овог закона предуг, те да може настати правна празнина због које неће бити могуће спровести започети конкурс за поверавање комуналних делатности до краја у догледно време.

**Став 4. чана 9. Нацрта закона** предвиђа рок од 15 дана у којем је Дирекција дужна да донесе решење о испуњености услова за обављање комуналне делатности. Поставља се питање да ли је обрађивач прописа анализирао могућност да у ситуацији када Дирекција не донесе решење у прописаном року, уведе принцип „ћутање администрације значи одобрење, односно позитивно решење) имајући у виду да је то решење обавезни услов за учествовање на конкурс.

**5. Став 5. члана 9. Нацрта закона** предвиђа могућност да Дирекција повери јавно овлашћење одлучивања о испуњености услова за обављање комуналне делатности Привредној комори Србије.

Имајући у виду да обрађивач прописа уопште није образлагао одредбе које се тичу преношења јавног овлашћења ПКС да одлучује о испуњености услова за обављање комуналне делатности, поставља се питање да ли **ПКС, уствари, има капацитете да поверено јавно овлашћење оправда у потпуности? Да ли ПКС, чија је превасходна функција да заштити интересе економских субјеката који су њени чланови, може са истом пажњом да обавља послове који се тичу јавног интереса, те да на одговарајући начин води рачуна о општем интересу и исти штити као што би то чинио државни орган?**

Позивамо обрађивача прописа да размотри могућност брисања ове одредбе, као и **става 2. члана 12. Нацрта закона** који предвиђа да Дирекција може поверити ПКС вођење јавног регистра уговора о повереним комуналним делатностима, односно појединим пословима из оквира поверених комуналних делатности. Ово нарочито имајући у виду значај тога да управо Дирекција сагледава и доноси одлуку о испуњености услова за обављање комуналне делатности, у складу са **чланом 12. Нацрта закона**. Ако се већ оснива још једно ново тело државне управе у условима када Влада Републике Србије настоји да рационализује рад државне управе, сматрамо да управо новоосновано тело треба да обавља све стручне послове који се односе на комуналну делатност, па тако и послове који се тичу провере испуњености услова за обављање комуналне делатности.

**6. Чл. 10. и 11. Нацрта закона** предвиђају оснивање и правни статус Дирекције, као посебне организације. Нацрт закона се имплицитно позива на чл. 29.-32. Закона о државној управи којима се регулишу питања у вези формирања Дирекције и руковођења Дирекцијом. У самом Закону такође није експлицитно регулисано питање финансирања Дирекције, док је у делу Образложења које се односи на средства која су потребна за спровођење Закона, обрађивач прописа навео да је у Буџету РС за 2011. године потребно обезбедити 30.000.000 динара за оснивање и рад Републичке дирекције за комуналне делатности. **Није наведено да ли ће део запослених у Министарству прећи на послове у Дирекцији, такође није приказан очекивани број запослених у Дирекцији, нити су предочени други подаци који би указали на одрживост предвиђеног решења.** Савет сматра да је од изузетног значаја да се на ова питања дају јасни одговори.

**7. Чл. 15.-24. Нацрта закона** регулишу питање поверавања комуналне делатности. Поред већ поменутог проблема у могућем тумачењу решења предвиђених законом у тачки 3. овог мишљења, додатни проблем је што се Нацрт закона определио да се приликом поверавања (уз могућност изузећа за делатности под тачкама 4-9.) примењује закон који регулише јавне набавке. **За многе од наведених комуналних делатности по**

својој природи много више одговара режим стицања права обављања комуналних делатности концесијама. Упоредном анализом може се видети да се у земљама у окружењу ово омогућено. На пример, у Хрватској поменути закон садржи и посебне одредбе о концесијама, поред одредби о поверавању комуналних послова.

**Поред наведеног, Савет је концептуалног мишљења да је ово питање потребно уредити на општи начин - законом о јавно-приватном партнерству.** На тај начин би се област јавно-приватног партнерства уредила на целовит и заокружен начин, а на њену сходну примену упућивале би одредбе посебних закона, као што су овај закон и закони који уређују области енергетике, екологије, инфраструктуре и других врста јавних добара. **Посебни закони би требало да, у домену јавно-приватног партнерства, уреде специфична питања која се односе на одређену област, а не да је решавају на засебан начин.** Савет је мишљења да, уколико се јавно-приватно партнерство буде законски парцијално решавало, као што Нацрт закона о комуналним делатностима то чини, постоји велика вероватноћа да дође до колизије правних норми између поменутих закона. То води у правну и економску несигурност, спорове, покретање поступака за накнаду штете, смањење инвестиција, нерационалне и непланиране буџетске расходе, необављање делатности од општег интереса на прави начин и сл., а што све није економски оправдано и делотворно.

Компаративна анализа указује на то да је већина правних система, укључујући и земље у окружењу (Словенија, Хрватска, Босна и Херцеговина и друге) материју јавно-приватног партнерства уредила на начин који Савет предлаже. Посебно значајну улогу у хармонизацији права има Зелена књига о јавно-приватном партнерству и праву Заједнице о јавним уговорима и концесијама, издата од Европске комисије, Брисел, 30. април 2004. године, COM (2004)<sup>1</sup>.

У прилог описаном предлогу иде и препорука Јединице за свеобухватну препоруку прописа да се регулише јавно-приватно партнерство у области обављања делатности од општег интереса, као и став Министарства финансија поводом ове препоруке. Став Министарства финансија гласи: „С обзиром на природу и садржину јавно-приватног партнерства, мишљења смо да би доношење прописа који би уредио ову материју требало да уследи након доношења закона о јавној својини. Наиме, закон о јавној својини треба да уреди јавну својину, како Републике Србије, тако и аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, начин њеног коришћења и располагања. Сматрамо да се тек са доношењем овог закона заокружује правно-системски оквир за реализацију јавно-приватних партнерстава и обезбеђује потребна правна сигурност.“

8. У контексту горе наведеног, исте сугестије Савета односе се и на питање јавне својине, које, такође, Нацрт закона о комуналним делатностима покушава да регулише чл. 43., 55., и 58. Уместо да је обрађивач прописа оставио да ова питања буду регулисана законом који уређује јавну својину, укључујући стицање и вршење својинских и других стварних права на средствима у својини јединице локалне

---

<sup>1</sup> European Commission, *Green Paper on public-private partnerships and Community law on public contracts and concessions*, Brussels, 30.4.2004, COM (2004).

самоуправе. Ово нарочито имајући у виду да је нови закон који ће регулисати јавну својину у Републици Србији у фази израде. Решења предвиђена Законом о јавној својини предвиђају корпоративизацију јавних предузећа преносом својине и евентуално процес приватизације, али и успостављање приватног и јавног партнерства. Нажалост, нити у Нацрту, нити у образложењу није створен утисак да је предлагач о томе водио рачуна.

Из горе наведених разлога, Савет позива обрађивача прописа да размотри могућност да Нацртом закона о комуналној делатности не регулише материју која се односи на области јавно-приватног партнерства и јавне својине. У случају да обрађивач прописа није у могућности да уважи сугестије Савета, Савет износи примедбе на конкретна решења предложена делом V Нацрта закона.

**9. Став 4. члана 43. Нацрта закона** предвиђа да, ако јединица локалне самоуправе у поступку поверавања да земљиште у својини јединице локалне самоуправе у закуп вршиоцу комуналне делатности, након истека периода поверавања сви објекти изграђени на том земљишту постају својина јединице локалне самоуправе.

Савет сматра да је недопустиво на овакав начин отуђивати непокретности било ком економском субјекту, јер и оваква одредба представља баријеру инвестирању капитала из приватног сектора. Уместо да се приватном сектору дају подстицаји за улагање у комуналне делатности, Нацртом закона су на више места предвиђене баријере, што свакако не ствара услове да циљеви које је обрађивач прописа зацртао и буду реализовани доношењем и применом овог закона. Из тог разлога, а и из разлога што ће вршилац комуналне делатности плаћати закупнину за земљиште на коме ће изграђивати објекте, позивамо обрађивача прописа да **став 4. члана 43. Нацрта закона измени у смислу да ће вршиоцу комуналне услуге бити надокнађен одговарајући део средстава инвестираних у изградњу објеката на земљишту које је у својини јединице локалне самоуправе, за који би могла да се тражи процена од стране стручног тела.**

**10. Члан 17. Нацрта закона** предвиђа да уговором о поверавању комуналне делатности може да се предвиди да вршилац комуналне делатности плаћа накнаду за право на обављање комуналне делатности. Такође, предвиђено је да се уговором о поверавању комуналне делатности утврђују и питања висине, рокова, услова и начина плаћања ове накнаде.

Савет сматра да се управо оваквом и сличним одредбама дестимулише приватни сектор да улаже у комуналну делатност и бави се комуналном делатношћу. Тако, имајући у виду **став 4. члана 23. Нацрта закона**, који предвиђа да Дирекција својим актом ближе уређује садржај конкурсне документације и уговора о поверавању комуналне делатности, за конкретну област комуналне делатности може бити прописана обавеза вршиоца комуналне делатности да плаћа накнаду, те да се у неком дужем периоду или можда чак никад не пронађе вршилац те комуналне делатности који хоће да плаћа тражену накнаду. Осим тога, може се десити и да висина накнаде буде слична или већа од саме добити вршиоца комуналне делатности коју може да оствари, те се и на овај начин губе подстицаји за приватни сектор да уђе на тржиште комуналних производа и услуга.

Из ових разлога, позивамо обрађивача прописа да размотри могућност брисања **члана 17. Нацрта закона.**

11. **Став 1. члана 18. Нацрта закона** предвиђа да надлежни извршни орган јединице локалне самоуправе закључком одлучује о изради студије оправданости поверавања комуналних делатности.

Савет, најпре, износи примедбу и неслагање са увођењем обавезе израде студије оправданости поверавања комуналних делатности, и нарочито са ставом 3. члана 19. Нацрта закона који предвиђа додатне захтеве уколико је у студији предложено поверавање обављања комуналне делатности привредном друштву или предузетнику, у смислу да студија мора да садржи, поред свих предвиђених обавезних елемената студије оправданости, и додатни услов у виду поређења ефикасности и исплативости поверавања у односу на обављање комуналне делатности од стране јавног предузећа. **Члан 19. Нацрта закона** предвиђа додатне услове и у случају када се поверава комунална делатност уз обавезу изградње комуналне инфраструктуре, где студија оправданости мора да садржи и анализу поузданости која садржи елементе који доказују да предметно постројење са техничког, економско-финансијског и еколошког аспекта може бити успешно интегрисано у постојећи систем.

Пре свега, оваквом формулацијом члана 18. Нацрта закона остављена је могућност за дискреционо понашање извршног органа управе јединице локалне самоуправе да одлучи да ли је студија оправданости потребна. Овакво решење може имати бројне негативне ефекте приликом примене у пракси, пре свега зато што се из самог текста Нацрта закона закључује да се све комуналне делатности могу поверавати. Имајући у виду овај закључак, за свако поверавање комуналне делатности надлежни извршни орган јединице локалне самоуправе може да тражи израду студије оправданости поверавања, што у неким ситуацијама може представљати апсурдан захтев (за делатности наведене тачкама 1-3) у члану 2). Ако, Нацрт закона уствари предвиђа могућност поверавања само појединих комуналних делатности, остало је нерегулисано које су то конкретне комуналне делатности које се могу поверавати.

Поред тога није назначено ни ко врши израду студија, али у овом контексту овакво решење може довести до коруптивног понашања, да се студије раде за све и свашта, чак када за њих не постоји било каква економска оправданост. Позивамо обрађивача прописа да поново размотри предложена решења Нацртом закона на која се примедбе Савета односе, а нарочито да појасни у самом Нацрту закона да ли се све комуналне делатности могу поверавати или само поједине, и у том случају – које се то комуналне делатности могу поверавати.

12. **Члан 35. Нацрта закона** регулише питање обуставе комуналне услуге. Предвиђена је обавеза корисника комуналне услуге, да у свим случајевима због којих је дошло до обуставе, поднесе захтев вршиоцу комуналне делатности за поновно прикључење.

Да ли је обрађивач прописа разматрао могућност да, у случају када је до обуставе комуналне услуге дошло зато што корисник није платио накнаду за извршену комуналну услугу у предвиђеном року, вршилац комуналне делатности аутоматски поново прикључи на мрежу корисника комуналне услуге и почне са снабдевањем конкретне услуге у моменту када корисник измири дуг према вршиоцу комуналне услуге? Сматрамо да би овакво решење било далеко рационалније, те би уштедело и време и новац бројним корисницима комуналних услуга који из разних



разлога, понекад и сасвим оправданих, не плате на време накнаду за извршену комуналну услугу.

**13. Члана 39. Нацрта закона** регулише принципе за одређивање комуналних услуга. Савет се неће задржавати на овом члану, али примећује да неконзистентну примену коришћених термина попут “трошкова пословања“ у члану 39. и пословних расхода у члану 40. што може изазвати недоумице. Ипак, имајући у виду постојање подзаконског акта, нећемо дати детаљне примедбе које се односе на начин одређивања цена који укључује и део расхода за изградњу и реконструкцију.

**14. Члан 41. Нацрта закона** регулише питање промене цена комуналних услуга. Нацрт закона предвиђа да вршилац комуналне делатности подноси образложени захтев за промену цене комуналне услуге надлежном органу јединице локалне самоуправе на сагласност и доставља примерак захтева Дирекцији. Даље, Нацрт закона предвиђа да надлежни орган јединице локалне самоуправе има обавезу да, у року од 15 дана од пријема захтева, достави Дирекцији оцену основаности захтева. Након тога, Дирекција је дужна да изда мишљење о усклађености захтева за промену цене комуналне услуге са прописаном методологијом и достави исто јединици локалне самоуправе и вршиоцу комуналне делатности, у року од 15 дана од истека рока који је остављен надлежном органу јединице локалне самоуправе да Дирекцији достави оцену основаности захтева. Нацрт закона је, затим, увео принцип да „ћутање администрације значи одобравање“, те ако Дирекција не достави мишљење у предвиђеном року надлежном органу јединице локалне самоуправе, сматраће се да је дато позитивно мишљење. Нацрт закона даље предвиђа да, након прибављања мишљења Дирекције, надлежни орган јединице локалне самоуправе одлучује о захтеву за промену цене комуналне услуге. Међутим, ако надлежни орган јединице локалне самоуправе у року од 30 дана од дана пријема позитивног мишљења Дирекције, не одлучи о захтеву за промену цене комуналне услуге, сматраће се да је сагласност дата.

Поставља се и питање из којих разлога је обрађивач прописа уопште оставио законску могућност да Дирекција пробија рокове, ако је издавање мишљења о усклађености захтева за промену цене комуналне услуге један од битнијих послова Дирекције предвиђених Нацртом закона? **У сваком случају, Савет сматра да овакво предложено решење може имати негативне ефекте у пракси, ако се имају у виду могући разлози због којих, у одређеним ситуацијама, Дирекција неће бити у могућности да изда мишљење о усклађености захтева за промену цене комуналне услуге у предвиђеном року.** Пре свих, могуће је да надлежни орган јединице локалне самоуправе касни са достављањем оцене основаности захтева Дирекцији.

Позивамо обрађивача прописа да још једном размотри члан 21. Нацрта закона, те сагледа могуће ефекте које исти може да проузрокује у пракси и урађену анализу ефеката достави Савету.

**15. Став 8. Члана 41. Нацрта закона** предвиђа да се поступак промене цене комуналне услуге на иницијативу јединице локалне самоуправе уређује уговором о поверавању.

**Савет поставља питање обрађивачу прописа из којих разлога се одлучио да у самом Нацрту закона не регулише поступак промене цене комуналне услуге на**

иницијативу јединице локалне самоуправе, већ је оставио да исти буде регулисан уговором о поверавању?

Имајући у виду наведене примедбе на решења предложена Нацртом закона о комуналној делатности, те да Образложење не садржи анализу ни кључних решења, Савет констатује да образложење Нацрта закона о комуналним делатностима, који је Савету поднело на мишљење Министарство животне средине и просторног планирања, **НЕ САДРЖИ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА** у складу са чл. 39. и 40. став 2. Пословника Владе. Још једном позивамо обрађивача прописа да размотри сугестије Савета и исте угради у Нацрт закона о комуналним делатностима.



ПРЕДСЕДНИК САВЕТА  
*Млађан Динкић*  
Млађан Динкић