Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

STALNA KONFERENCIJA GRADOVA I OPŠTINA
SAVEZ GRADOVA I OPŠTINA SRBIJE

PRAVNE NOVOSTI

Bilten SKGO za propise od značaja za lokalnu samoupravu
God. VII, br. 5 — Beograd, 24. decembar 2024. godine

IZMENE I DOPUNE ZAKONA O KOMUNALNIM DELATNOSTIMA

Cilj donošenja izmena i dopuna Zakona o komunalnim delatnostima je da se na najbolji mogući način definišu relevantne odredbe i preciziraju najbolja rešenja za prevazilaženje izazova u komunalnom sektoru. Takođe, cilj je da se novim zakonskim rešenjima podigne kvalitet komunalne usluge i da se vršiocima komunalne delatnosti omogući poslovanje pod jasnim i transparentnim uslovima.

SKGO je preko svojih predstavnika učestvovala u radu Radne grupe za izmene i dopune Zakona o komunalnim delatnostima i predlozi koje je SKGO zastupala, a Ministarstvo usvojilo odnose se na odredbe kojima je predviđeno donošenje metodologije za određivanje cena komunalnih usluga; odredbe kojima je propisano donošenje Programa izgradnje i održavanja komunalne infrastrukture i Godišnjeg programa radova, kao i odredbe koje se odnose na usaglašavanje sa odredbama Zakona o upravljanju otpadom, pre svega u vezi upravljanja komunalnim otpadom . Takođe, SKGO je inicirala da se kao jedan od vidova međuopštinske saradnje uvede i ustupanje, što je našlo svoje mesto u zakonu.

NOVO

- ✓ **Uvođenje i definisanje novih pojmova, kao što su: *komunalna usluga*, *korisnik komunalne usluge* i *vršilac komunalne usluge***
- ✓ **Uvođenje prethodne saglasnosti nadležnog ministarstva za proglašenje komunalnih delatnosti od lokalnog interesa**
- ✓ **Preciznije određenje pojedinih komunalnih delatnosti**
- ✓ **Jasnije uređenje obavljanja pogrebne delatnosti, kao izuzete od poveravanja**
- ✓ **Propisivanje ustupanja kao vida međuopštinske saradnje**
- ✓ **Stvaranje pravnog okvira za održavanje postojeće i izgradnju nove komunalne infrastrukture**
- ✓ **Obaveza JLS da donesu Godišnji program obavljanja komunalnih delatnosti**
- ✓ **Uvođenje Nacionalnog upravljača kao podrške jedinicama lokalne samouprave**
- ✓ **Uvođenje metodologije za utvrđivanje cena komunalnih usluga**
- ✓ **Preciziranje odredbi koje se odnose na vršenje nadzora nad obavljanjem komunalne delatnosti od strane komunalnih insprektora**
- ✓ **Usaglašavanje sa Zakonom o upravljanju otpadom**

Ovu uslugu SKGO realizuje u okviru programa „Partnerstvo za dobru lokalnu samoupravu“, koji podržava Vlada Švajcarske

NAJVAŽNIJE IZMENE I DOPUNE

UVOĐENJE I DEFINISANJE NOVIH POJMOVA: KOMUNALNA USLUGA, KORISNIK KOMUNALNE USLUGE I VRŠILAC KOMUNALNE USLUGE

Usvojenim izmenama i dopunama Zakona o komunalnim delatnsotima uvedeni su i preciznije definisani novi pojmovi, kao što su: ***komunalna usluga***, ***korisnik komunalne usluge*** i ***vršilac komunalne usluge***.

Shodno tome, **komunalna usluga** je definisana kao usluga od opšeg interesa koja se pruža svim fizičkim i pravnim licima u okviru određene komunalne delatnosti.
Korisnik komunalne usluge je svako fizičko, pravno lice ili preduzetnik koje koristi komunalne usluge na teritoriji Republike Srbije.
Vršilac komunalne usluge je javno preduzeće ili privredno društvo koje je osnovala jedinica lokalne samouprave za obavljanje jedne ili više komunalnih delatnosti, drugo privredno društvo ili preduzetnik kome je odlukom skupštine jedinice lokalne samouprave povereno obavljanje komunalne delatnosti, kao i privredni subjekt koji je izuzet od poveravanja obavljanja komunalne delatnosti, ali poseduje rešenje o ispunjenosti uslova za obavljanje komunalne delatnosti, u skladu sa podzakonskim aktom donetim na osnovu ovog zakona.

UVOĐENJE PRETHODNE SAGLASNOSTI NADLEŽNOG MINISTARSTVA ZA PROGLAŠENJE KOMUNALNIH DELATNOSTI OD LOKALNOG INTERESA

U cilju uvida i kontrole koje se delatnosti od lokalnog interesa proglašavaju kao komunalne, izmenama i dopunama Zakona o komunalnim delatnostima je predviđeno da je **neophodna prethodna saglasnost ministarstva nadležnog za komunalne delatnosti kada jedinica lokalne samouprave želi da i druge delatnosti od lokalnog interesa odredi kao komunalne**, dakle pre donošenja skupštinske odluke neophodna je saglasnost nadležnog ministarstva. Skupština JLS svojom odlukom propisuje uslove i način obavljanja i druge komunalne delatnosti od lokalnog interesa.

Takođe, propisano je da postupak pribavljanja saglasnosti bliže uređuje ministar nadležan za komunalne delatnosti donošenjem podzakonskog akta u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

PRECIZNIJE ODREĐENJE POJEDINIH KOMUNALNIH DELATNOSTI

Jedna od usvojenih izmena odnosi se na podrobnije određenje komunalnih delatnosti, u cilju jasnijeg tumačenja i primene odredaba ovog zakona. **Tako su preciznije definisani**: **proizvodnja i distribucija toplotine energije, upravljanje pijacama** i **dimničarske usluge**. Sada je propisano da **proizvodnja, distribucija i snabdevanje toplotnom energijom obuhvataju** pretvaranje primarne energije energenata u toplotnu energiju sagorevanjem i/ili korišćenjem obnovljivih izvora energije, prenošenje toplotne energije za daljinsko grejanje i/ili hlađenje za više objekata ili industrijsku upotrebu pomoću pare, tople vode ili rashladnog fluida kroz distributivne sistem i prodaju toplotne energije krajnjim kupcima po cenama određenim u skladu sa propisanom metodologijom. **Upravljanje pijacama određeno je kao** *komunalno opremanje, održavanje i uređenje prostora namenjenih obavljanju pijačne delatnosti i objekata na pijacama* (pijačnog poslovnog prostora, uključujući i kioske, tezge i ostala pijačna prodajna mesta na otvorenom prostoru); *davanje u zakup prodajnih prostora na pijacama* (poslovni prostori, tezge, boksovi, rashladne vitrine, rashladna komore, obeležena prodajna mesta; *organizacija delatnosti* na zatvorenim i otvorenim prostorima koji su namenjeni za obavljanje prometa poljoprivredno-prehrambenih i drugih proizvoda i pružanje pratećih usluga; *primena kriterijuma za davanje u zakup prodajnih prostora na pijacama* pod uslovima propisanim ovim i drugim zakonskim propisima, kao i propisima JLS i vođenje evidencije o korisnicima komunalnih usluga.

JASNIJE UREĐENJE POGREBNE DELATNOSTI KOJA JE IZUZETA OD POVERAVANJA

Izvršena je dopuna Zakona u pogledu **propisivanja uslova za obavljanje pogrebne delatnosti**, kao izuzete od poveravanja, koje će morati da ispune svi privredni subjekti. S tim u vezi, propisano je da **ministar nadležan za poslove komunalne delatnosti propisuje uslove za obavljanje pogrebne delatnosti, način proveravanja ispunjenosti ovih uslova, načina vođenja evidencije privrednih subjekata koji ispune uslove kao i druga pitanja od značaja za ovu komunalnu delatnost**. Proveravanje ispunjenosti uslova vrši Komisija koju obrazuje ministar nadležan za poslove komunalnih delatnosti i na čiji predlog ministar donosi rešenje o ispunjenosti uslova za obavljanje pogrebne delatnosti. Takođe, predviđeno je da se rešenje donosi sa rokom važenja od pet godina, da nije dozvoljena žalba ali se protiv njega može pokrenuti upravni spor, da se plaća republička administrativna taksa. Zakonom je propisano i da predsednik i članovi Komisije nemaju pravo na naknadu za svoj rad.

Vršioci pogrebne delatnosti tj. privredni subjekti dužni su da u roku od tri meseca od dana stupanja na snagu podzakonskog akta kojim se propisuju uslovi za obavljanje pogrebne delatnosti, način proveravanja ispunjenosti tih uslova i način vođenja evidencije privrednih subjekata koji ispune ulove **podnesu zahtev za dobijanje rešenja ministarstvu**.

PROPISIVANJE USTUPANJA KAO VIDA MEĐUOPŠTINSKE SARADNJE

Jedna od važnih usvojenih izmena odnosi se na **preciznije uređenje zajedničkog obavljanja komunalnih delatnosti dve ili više JLS kroz propisivanje ustupanja obavljanja** određene **komunalne delatnosti drugoj JLS**, **odnosno javnom komunalnom preduzeću druge JLS**. Ustupanje je predviđeno Zakonom o lokalnoj samoupravi kao jedan od vidova međuopštinske saradnje i on je jedan od najjednostavnijih oblika međuopštinske saradnje jer ne zahteva formiranje novog organizacionog oblika koji bi te poslove obavljao, već se koriste postojeći kapaciteti.

Novom odredbom preciziran je i odnos gradskih opština u odnosu na glavni grad, kao jedinicu lokalne samouprave i shodno tome, propisano je da se na gradske opštine Barajevo, Grocka, Lazarevac, Mladenovac, Obrenovac, Sopot i Surčin takođe primenjuje ova odredba.

Dopunjena je i odredba koja se odnosi na sporazum o zajedničkom obavljanju komunalne delatnosti, tako što je propisano da se ovim sporazumom uređuje i način rešavanja sporova, koji ne trpi odlaganje, kao i sredstva obezbeđenja za neizvršavanje ugovorenih obaveza.

STVARANJE PRAVNOG OKVIRA ZA ODRŽAVANJE POSTOJEĆE I IZGRADNJU NOVE KOMUNALNE INFRASTRUKTURE

Jedan od činilaca od kog zavisi kvalitet pružanja komunalne usluge je održavanje postojeće i izgradnja nove komunalne infrastrukture. U tom smislu, kao neophodnom se ukazala potreba za stvaranjem odgovarajućeg pravnog okvira. Shodno tome, usvojenim izmenama i dopunama Zakona o komunalnim delatnostima predviđena je **obaveza JLS da donese Program izgradnje i održavanja komunalne infrastrukture**, kao i **Godišnji program obavljanja komunalnih delatnosti**.

Program izgradnje i održavanja komunalne infrastrukture donosi skupština JLS za kalendarsku godinu i naredne dve godine, istovremeno sa donošenjem akta o budžetu, dakle najkasnije do 20. decembra do kada se donosi odluka o budžetu lokalne vlasti. Ovaj Program se objavljuje u službenom glasilu JLS. Sadržinu i način donošenja Programa izgradnje i održavanja komunalne infrastrukture bliže će propisati ministar nadležan za poslove komunalnih delatnosti u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

OBAVEZA JLS DA DONESU GODIŠNJI PROGRAMA OBAVLJANJA KOMUNALNIH DELATNOSTI

Godišnji program obavljanja komunalnih delatnosti sa predračunom ukupnih troškova donosi JLS na osnovu prethodno sagledanih potreba, za svaku komunalnu delatnost iz domena zajedničke komunalne potrošnje pojedinačno. Godišnji program obavljanja komunalnih delatnosti je osnov za naručivanje radova i usluga i sastavni je deo ugovora o pružanju usluga. Ovaj Program obavezno sadrži podatak o organu JLS koji je nadležan i ovlašćen da vrši kontrolu kvantiteta i kvaliteta izvršenih usluga.

UVOĐENJE NACIONALNOG UPRAVLJAČA KAO PODRŠKE JLS

Izmenama i dopunama ovog zakona, data je mogućnost prenosa izvornih ovlašćenja lokalne samouprave na Vladu je veća uloga Vlade, tako što je **uveden Nacionalni upravljač kao podrška JLS u cilju pružanja boljih komunalnih usluga građanima** i stvaranja uslova za obavljanje komunalnih delatnosti koje značajno utiču na kvalitet života građana i celokupnu životnu sredinu (npr. prečišćavanje atmosferskih i fekalnih voda, prerada otpadnih voda, upravljanje komunalnim otpadom).

Shodno tome, izvršena je dopuna zakona kojom se predviđa mogućnost da JLS, po principu dobrovoljnosti, svojim odlukama prenesu ovlašćenje za obavljanje komunalnih delatnosti ili za upravljanje komunalnom infrastrukturom na Republiku Srbiju, odnosno Vladu. Na osnovu odluka JLS o prenošenju ovlašćenja, Vlada vrši izbor Nacionalnog upravljača za obavljanje komunalnih delatnosti i upravljanje komunalnom infrastrukturom u skladu sa Zakonom o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama.

Obaveznu sadržinu odluka JLS, način izbora Nacionalnog upravljača, postupak i kriterijume za izbor Nacionalnog upravljača, prava i obaveze izabranog Nacionalnog upravljača, prava i obaveze JLS po izvršenom izboru Nacionalnog upravljača, kao i druga pitanja od značaja za upravljanje jednom ili više komunalnih delatnosti, bliže će urediti Vlada u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Nadzor na primenom ovih odredbi vrši ministarstvo nadležno za poslove komunalnih delatnosti.

UVOĐENJE METODOLOGIJE ZA ODREĐIVANJE CENA KOMUNALNIH USLUGA

U cilju da se odluke o promeni cena donose pod istim metodološkim principima i pravilima, predviđeno je da Vlada propisuje metodologiju za određivanje cena komunalnih usluga kod kojih se može utvrditi krajnji korisnik, osim za pogrebnu delatnost i za one cene koje su uređene drugim propisima. Vlada ima obavezu da ovu metodologiju donese u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Na osnovu ove Metodologije, vršilac komunalne delatnosti utvrđuje cenu komunalnih usluga, dok saglasnost na cenu komunalnih usluga daje nadležni organ JLS.

PRECIZIRANJE ODREDBI KOJE SE ODNOSE NA VRŠENJE NADZORA NAD OBAVLJANJEM KOMUNALNIH DELATNOSTI OD STRANE KOMUNALNIH INSPEKTORA

Usvojenim izmenama i dopunama zakona izvršeno je usklađivanje sa propisima kojima je uređen inspekcijski nadzor i precizirana su ovlašćenja opštinskih, odnosno gradskih komunalnih inspektora. **Novim dopunjenim ovlašćenjima proširuje se nadležnost opštinskih, odnosno gradskih komunalnih inspektora**, pa tako sada on **ima ovlašćenje da proverava da li vršioci komunalnih delatnosti ispunjavaju uslove za obavljanje pogrebne delatnosti**, kao i **da zabrani obavljanje komunalne delatnosti subjektu koji obavlja komunalnu delatnost – upravljanje komunalnim otpadom bez saglasnosti JLS, odnosno bez zaključenja ugovora o poslovno-tehničkoj saradnji sa JLS i/ili vršiocem komunalne usluge sakupljanja opasnog otpada iz domaćinstava**.

USAGLAŠAVANJE SA ZAKONOM O UPRAVLJANU OTPADOM

Usvojenim izmenama i dopunama Zakona o komunalnim delatnostima uvedena je odredba kojom se postiže usaglašavanje sa Zakonom o upravljanju otpadom u delu prava i odgovornosti za sakupljanje sekundarnih sirovina iz komunalnog opasnog otpada iz domaćinstava i komunalnog ambalažnog otpada. S tim u vezi, **propisano je da se delatnost koja se odnosi na sakupljanje opasnog otpada iz domaćinstava na teritoriji JLS ne poverava**, **već se obavlja na osnovu dozvole ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine za sakupljanje navedenih vrsta otpada uz prethodno datu saglasnost nadležnog organa JLS za sakupljanje opasnog otpada iz domaćinstva**.

Predviđeno je da ministar nadležan za poslove komunalnih delatnosti zajedno sa ministrom nadležnim za zaštitu životne sredine bliže propisuje izgled i sadržinu zahteva za dobijanje saglasnosti. Ovaj podzakonski akt biće donet u roku od šest meseci od stupanja na snagu ovog zakona.

Takođe, ovom dopunom zakona, predviđeno je da obavljanje komunalne delatnosti koja se odnosi na upravljanje komunalnim otpadom, i to pre svega, na razvrstavanje i delatnosti sakupljanja i/ili transporta komunalnog ambalažnog otpada, a koje su već poverene vršiocu komunalne usluge, mogu da obavljaju i privredna društva i preduzetnici u cilju razvrstavanja sekundarnih sirovina radi ponovnog iskorišćenja, ukoliko poseduju dozvolu za sakupljanje te vrste otpada izdatu od strane nadležnog organa i zaključen ugovor o poslovno tehničkoj saradnji sa JLS i/ili vršiocem komunalne usluge. Ugovorom o poslovno-tehničkoj saradnji uređuje se način vršenja usluge, vrsta, količina, broj i kapacitet opreme, mesto za postavljanje opreme za sakupljanje komunalnog ambalažnog otpada, kao i način transporta komunalnog ambalažnog otpada. Takođe, ovim Ugovorom utvrđuje se i način i rokovi dostavljanja izveštaja o količini sakupljenog i razvrstanog komunalnog ambalažnog otpada na teritoriji JLS.

OSTALE IZMENE I DOPUNE

Propisana je mogućnost ministarstva nadležnog za poslove komunalnih delatnosti da bliže uredi opšte uslove za otpočinjanje obavljanja komunalnih delatnosti, osim proizvodnje, distribucije i snabdevanja toplotnom energijom, ako to nije uređeno drugim propisima. U slučaju donošenja ovog podzakonskog akta, vršioci komunalne delatnosti su dužni da u roku od tri meseca od dana stupanja na snagu ovog akta usklade svoje poslovanje sa tim podzakonskim aktom.

Pored već propisanih, uveden je još jedan slučaj kada vršilac komunalne usluge može da uskrati komunalnu uslugu korisniku. Kao nov slučaj uskraćivanja komunalne usluge korisniku određeno je ometanje vršioca komunalne delatnosti u obavljanju komunalne delatnosti.
Usvojenim izmenama i dopunama data je mogućnost korisniku komunalne usluge da mu se na zahtev obustavi isporuka komunalne usluge pod uslovom da taj zahtev usvoji vršilac komunalne delatnosti i da se obustava odnosi na period koji ne može biti kraći od godinu dana. Takođe, izmenama i dopunama ove odredbe predviđeno je da je vršilac komunalne delatnosti dužan da u pismenoj formi obavesti korisnika o mogućnosti obustave komunalne usluge, u slučaju da korisnik komunalnu uslugu koristi protivno propisima, sa ostavljenim rokom za ispunjenje obaveze koji ne može biti kraći od 30 dana od dana dostavljanja obaveštenja, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita potrošača.

Odredba koja se odnosila na građenje objekata komunalne infrastrukture iz prihoda davanja u zakup, odnosno na korišćenje komunalne infrastrukture i drugih sredstava za obavljanje komunalne delatnosti u javnoj svojini izbrisana je zbog usklađivanja sa zakonskom regulativnom Ministarstva finansija. Iz istog razloga, brisana je i odredba koja je propisivala da su sredstva prihod budžeta JLS.

Izvršeno je usklađivanje sa propisima kojima je uređen inspekcijski nadzor i precizirana su ovlašćenja republičkih komunalnih inspektora. Nova dopunjena ovlašćenja republičkih komunalnih inspektora su da proverava da li privredni subjekt koji obavlja pogrebnu delatnost poseduje rešenje nadležnog ministarstva o ispunjenosti uslova za obavljanje pogrebne delatnosti, kao i da naloži JLS, odnosni drugim vršiocima komunalnih delatnosti da mu u

roku od 15 dana stave na uvid izveštaje obavljanju komunalnih delatnosti, ugovore, evidencije i drugu dokumentaciju od značaja za inspekcijski nadzor.

Izvršeno je terminološko usklađivanje sa Zakonom o komunalnoj miliciji.

Predviđeno je da se u Republici Srbiji **prve subote u septembru mesecu obeležava Dan komunalnih delatnosti**.

USKLAĐIVANJE AKATA

Jedinice lokalne samouprave dužne su da usklade svoja opšta akta u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu podzakonskih akata.

Jedinice lokalne samouprave dužne su da Program izgradnje i održavanja komunalne infrastrukture donesu do 20. decembra u skladu sa ovim zakonom i zakonom kojim se uređuje budžetski sistem.

Do donošenja propisa na osnovu ovlašćenja iz ovog zakona primenjivaće se propisi koji su doneti na osnovu Zakona o komunalnim delatnostima („Sl. glasnik RS“, br. 88/11, 104/16 i 95/18) ako nisu u suprotnosti sa ovim zakonom.

VAŽENJE I PRIMENA

Narodna skupština Republike Srbije donela je **Zakon o izmenama i dopunama Zakona o komunalnim delatnostima 27. novembra 2024. godine** koji je objavljen 28. novembra 2024. godine u „Službenom glasniku Republike Srbije“ broj 94/24, a **koji je stupio na snagu 5. decembra 2024. godine**.

Urednik biltena Pravne novosti: Maja Stojanović Kerić, sekretar Predsedništva SKGO
Elektronska pošta: mailto:maja.stojanovic@skgo.org

Možete nas pratiti i preko:

Ovu uslugu SKGO realizuje u okviru programa „Partnerstvo za dobru lokalnu samoupravu“, koji podržava Vlada Švajcarske