

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ	Ministarstvo održivog razvoja i turizma
NAZIV PROPISA	Predlog zakona o komunalnim djelatnostima

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Početak primjene Zakona o komunalnim djelatnostima ("Službeni list CG" br 55/16, 074/16 i 02/18) ukazao je na postojanje određenih manjkavosti, rizika i ograničavajućih faktora u obavljanju ove specifične i osjetljive privredne djelatnosti bez obzira na novine koje je uveo a koje su trebale da doprinesu uspostavljanju boljeg zakonskog okvira za organizovanje i obavljanje komunalnih djelatnosti odnosno višem nivou komunalnih usluga.

Problemi

Nezadovoljavajući nivo i nepouzdanost komunalnih usluga.
Slabi poslovni rezultati komunalnih preduzeća - neefikasnost, neekonomičnost, finansijska neodrživost

Uzroci

Neodovoljna uređenost komunalnog sektora i nejasni propisi (oblast se uređuje propisima iz više resora, važeći Zakon o komunalnim djelatnostima uređuje odnose za sve komunalne djelatnosti iako postoje specifičnosti pojedinih komunalnih djelatnosti koje zahtijevaju drugačiju uređenost kao što su usluge vodosnabdijevanja i upravljanja otpadnim vodama kod kojih postoji prirodni monopol u pružanju usluga, zatim usluge prevoza putnika u drumskom saobraćaju, usluge održavanja puteva i sl.

Imajući u vidu da je od vremena izrade teksta Zakona do početka njegove primjene proteklo oko 9 godina i da su se u međuvremenu izmijenile neke okolnosti koje direktno ili indirektno utiču na obavljanje komunalnih djelatnosti (poslovni ambijent, zakonski okvir u dodirnim oblastima, transformacija javnih preduzeća u privredna društva, ...), pojedina zakonska rješenja nailaze na poteškoće u primjeni i potrebno ih je mijenjati.

S druge strane, sprovođenje Zakona otežano je i zbog neusaglašenosti pojedinih rokova uzrokovanih amandmanskim djelovanjem na Predlog zakona. Neposredno prije donošenja Zakona podneseno je 62 amandmana na tekst Predloga zakona od 76 članova pa su prelazne i završne odredbe (posebno čl 80, 82 i 83) od strane pojedinih subjekata smatrane nejasnim i nepreciznim, međusobno nepovezanim i neusklađenim.

Najveći dio amandmana odnosio se na uvođenje regulatorne funkcije za djelatnosti vodosnabdijevanja i upravljanja otpadnim vodama, čime su ove djelatnosti postale regulisane komunalne djelatnosti. Zbog drugačijeg statusa regulisanih komunalnih djelatnosti, odredbe koje se odnose na vodosnabdijevanje i upravljanje otpadnim vodama posebno su normirane, uglavnom kao izuzeci, zbog čega se stiče utisak da se radi o dva zakona u jednom tekstu što je opterećivalo tekst Zakona i otežavalo njegovo praćenje i tumačenje.

Pored toga, amandmanima se nije moglo urediti sve što potrebno da bi se u potpunosti odredila uloga regulatora. Tako Zakon nije jasno odredio pravni osnov za licenciranje vršilaca regulisanih komunalnih djelatnosti. Zakon treba da definiše pod kojim uslovima i na koji način se izdaje i ukida licenca i pravne posljedice oduzimanja i ukidanja licence. Zakon, takođe, nije uredio pitanje da li je preduzeće kojem je povjereno obavljanje regulisanih komunalnih djelatnosti u periodu do raspisivanja prvog javnog poziva za izbor vršioca komunalne djelatnosti u obavezi da pribavi licencu, kao i da li je za prijavu na javni oglas potrebno prethodno obezbijediti licencu. Zakon nije predvidio ko će i na koji način obavljati komunalnu djelatnost u slučaju raskida ugovora prije isteka roka na koji je ugovor zaključen, a koji prema zakonskom rješenju iznosi 3 - 10 godina. Nije u dovoljnoj mjeri razrađen adekvatan regulatorni

okvir za utvrđivanje cijena komunalnih usluga posebno u odnosu na troškove investicionog održavanja za koje je zadužena jedinica lokalne samouprave, kao i u vezi sa usaglašenosti sa Zakonom o zaštiti potrošača kada je u pitanju uključivanje troškova investicionog održavanja i izgradnje komunalne infrastrukture u cijenu usluge. Nije predviđeno rješenje u slučaju kada skupština jedinice lokalne samouprave odbije da izda saglasnost na cijenu usluga odobrene od strane Agencije. Nijesu na adekvatan način uređena pitanja rokova za davanje saglasnosti na cijene u kojima bi Agencija realno mogla da razmotri zahtjev za davanje saglasnosti i izdati saglasnost na cijene usluga. Ne postoje tačne informacije o vrsti vrijednosti i vlasništvu imovine koju koriste preduzeća koja obavljaju komunalne, prije svega regulisane djelatnosti, kao ni o upisu te imovine u odgovarajuće evidencije u skladu sa zakonom.

Neadekvatna organizacija i način povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti ne obezbjeđuje potreban kvalitet usluga

Iako je važećim zakonom propisano da opština obavljanje komunalnih djelatnosti od opšteg ekonomskog interesa povjerava ugovorom koji se zaključuje nakon sprovedenog postupka po javnom oglasu (pri čemu se obavljanje tih poslova može povjeriti na period od 3 do 10 godina, privatnim ili preduzećima koje je osnovala opština) sada komunalne djelatnosti uglavnom obavljaju komunalna preduzeća koja su posebnim odlukama osnovale opštine, na neodređeno vrijeme, bez obzira da li komunalne usluge pružaju na odgovarajući način i po adekvatnoj cijeni. Nije uspostavljen sistem licenciranja koji bi garantovao da će obavljanje komunalne djelatnosti biti povjereno licima koja ispunjavaju za to sve potrebne uslove. Ta preduzeća često nijesu dovoljno kadrovski osposobljena i tehnički opremljena, podložna su političkim uticajima i uglavnom imaju višak zaposlenih, što utiče na cijenu usluge. Svaka opština osnivala je makar jedno komunalno preduzeće, bez obzira na broj korisnika usluga (u nekoliko opština na primjer osnovana su preduzeća koja usluge vodosnabdijevanja pružaju se za manje od 500 korisnika, uključujući pravna i fizička lica). Pored 57 komunalnih preduzeća čiji su osnivači opštine, komunalne usluge (posebno u dijelu prevoza putnika u gradskom i prigradskom linijskom prevozu) obavlja i blizu 35 privatnih preduzeća ili preduzetnika koji zaključuju ugovor sa opštinama, tako da u Crnoj Gori na oko 630 000 stanovnika komunalne usluge pruža preko 90 pružalaca ovih usluga.

Neadekvatne cijene komunalnih usluga

Komunalna preduzeća se, kada su u pitanju cijene, susreću sa nemogućnošću potpunog pokrivanja troškova, neadekvatnim tarifama i niskim stopama naplate. Potpuno pokrivanje troškova podrazumijeva obezbjeđenje sredstava iz kojih će se pokriti svi troškovi koji nastaju iz redovnog obavljanja komunalnih djelatnosti, tekućeg održavanja objekata i opreme, izmirenja obaveza po osnovu kredita za obavljanje komunalnih djelatnosti, kao i redovnog finansiranja rezervi neophodnih za investiciono održavanje, odnosno kapitalne popravke i zamjene.

Neodgovarajuće održavanje infrastrukture, objekata, postrojenja, opreme, sredstava i uređaja potrebnih za obavljanje komunalnih djelatnosti, nedostatak sredstava za izgradnju i obnavljanje komunalne infrastrukture

Odgovarajuća tehnička opremljenost preduzeća i kvalitetna infrastruktura predstavljaju, svakako, najvažniji predušlov za kvalitetno pružanje komunalnih usluga. U jednom dužem periodu, međutim, ulaganja u ovoj oblasti bila su zanemarljiva što je dovelo do propadanja i tehnološkog zastarijevanja opreme i instalacija. Cijene po kojima se pružaju komunalne usluge, kao i neracionalnosti u organizovanju i poslovanju komunalnih preduzeća ne omogućavaju dovoljna ulaganja, a opštine iz svojih skromnih budžeta, takođe, ne mogu da obezbijede u mjeri u kojoj je potrebno. Ovo tim prije što sredstva koja se obezbjeđuju po osnovu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta ne pokrivaju sve troškove izgradnje i rekonstrukcije infrastrukture, što se ne izdvajaju sredstva za amortizaciju, što se još uvijek ne napaćuje komunalna naknada iz koje treba da se finansira zajednička komunalna potrošnja. S druge strane, nije dovoljno jasno utvrđena odgovornost za ulaganja u kapitalne investicione projekte i proširenje komunalne infrastrukture, kao i ulaganja u zamjenu amortizovanih sredstava. Ovakav odnos prema komunalnoj opremi i infrastrukturi rezultirao je nižim kvalitetom usluga i većim troškovima obavljanja djelatnosti.

Nepripremljenost pojedinih subjekata za pripremu važećeg zakona

Pored uočenih nedostataka pojedinih zakonskih rješenja, glavni problem u primjeni zakona predstavlja nepripremljenost pojedinih subjekata da isti sprovode iako je primjena zakona odložena za 18 mjeseci, odnosno do 25. februara 2018. godine (s izuzetkom pojedinih njegovih odredbi za koje je propisano da se primjenjuju od dana stupanja Zakona na snagu). Odloženi rok primjene Zakona trebao je da omogući svim subjektima na koje se Zakon odnosi, prije svega jedinicama lokalne samouprave i postojećim komunalnim preduzećima da se pripreme za punu njegovu implementaciju.

U međuvremenu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o komunalnim djelatnostima („Službeni list CG“ broj 66/19) donekle su otklonjeni pojedini nedostaci Zakona iz 2016. godine, posebno u dijelu koji se odnosi na regulisane komunalne djelatnosti.

Izvršenim izmjenama jasnije je definisan pravni osnov za donošenje podzakonskih akata od strane Regulatorne agencije i predložen duži rok za odlučivanje Agencije o zahtjevu vršioca komunalne djelatnosti o davanju saglasnosti na cijene, budući da je u roku koji je propisan Zakonom to bilo teško obezbijediti s obzirom na broj komunalnih preduzeća, odnosno očekivani broj podnesenih zahtjeva.

Pored toga, imajući u vidu konačan cilj kada su u pitanju cijene komunalnih usluga, ovim izmjenama omogućeno je potpuno izjednačavanje cijena komunalnih usluga za pojedine kategorije korisnika u periodu od pet godina, za utvrđivanje cijena usluga upravljanja komunalnim otpadom kada se one obračunavaju po površini objekta koji koristi korisnik usluge, utvrđen je korekcionni faktor koji zavisi od vrste i količine otpada karakteristične za određenu kategoriju korisnika.

U skladu sa gore navedenim, izmjenama Zakona utvrđen je put za izjednačavanje cijena komunalnih usluga sa cijem da se ispravi disparitet u cijenama u oblasti komunalnih usluga, odnosno proizvoda za pravna i fizička lica, sa najmanje posljedica na standard stanovništva. Naime, ukidanje unakrsnog subvencioniranja jedne kategorije potrošača (fizičkih lica) od strane druge kategorije (pravna lica) treba da se vrši na način da se cijena izjednačava postepeno - kroz prelazni period od pet godina.

Međutim, ni ovim izmjenama i dopunama nije se postigao cilj da se što kvalitetnije uredi oblast komunalnih djelatnosti, kao i da se odnosi u ovoj oblasti uredi na jednostavniji način.

Posljedice

Nezadovoljstvo korisnika načinom obračuna cijena komunalnih usluga i nivoom komunalnih usluga uopšte, slabi poslovni rezultati komunalnih preduzeća, zastarjevanje komunalne infrastrukture

U finansiranju komunalnih djelatnosti postoje dva instrumenta (i) instrument poslovnog finansiranja koji se oslanja na prihode ostvarene po osnovu cijena komunalnih usluga i (ii) instrument javnog finansiranja kao što je prihod od naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, komunalnih naknada, budžetskih sredstava, doprinosa i drugih izvora u skladu s posebnim propisima.

Osnovna razlika između cijene komunalne usluge i komunalne naknade ogleda se u mogućnosti individualizovanja odnosa (troška poslovanja) s konkretnim korisnikom. Kad se troškovi poslovanja komunalnih preduzeća mogu individualizovati (individualna komunalna potrošnja) riječ je o cijeni komunalne usluge kao instrumentu poslovnog finansiranja. Ako ne postoji takva mogućnost (zajednička komunalna potrošnja) tada je u pitanju instrument javnog finansiranja kroz komunalnu naknadu ili doprinose. Drugim riječima, cijena komunalne usluge (odnosno cijena usluge individualne komunalne potrošnje), odnosi se na pružanje usluga poznatom korisniku i od njega se direktno naplaćuje, dok se cijena zajedničke komunalne potrošnje obračunava za usluge kod kojih nije moguće izmjeniti nivo pružene usluge individualno utvrditi korisnika i od njega naplatiti uslugu. Troškove obavljanja ovih djelatnosti (definisane članom 3 stav 3 Predloga zakona o komunalnim djelatnostima i članom 3 stav 3 važećeg Zakona o komunalnim djelatnostima) vršilac komunalne djelatnosti naplaćuje iz budžeta jedinice lokalne samouprave, odnosno iz sredstava koje jedinica lokalne samouprave ubira po osnovu naplate komunalne naknade.

Pored neadekvatnih cijena, kao jednog od uzroka lošeg poslovanja, komunalna preduzeća susreću se i sa drugim problemima u poslovanju kao što su veliki broj ilegalnih korisnika kod usluga vodosnabdjevanja, višak zaposlenih, pri čemu najveće učešće u rashodima preduzeća imaju rashodi za zarade, nedostatak finansijskih rezervi za kapitalne popravke i zamjene, što

je samo dio indikatora poslovanja koji ukazuju na ne baš dobro stanje u ovoj oblasti. Jedno od značajnih pitanja vezano za poslovanje komunalnih preduzeća odnosi se na potrebu zakonskog utvrđivanja metodologije za obračun cijena komunalnih usluga i njihovog odobravanja. Sada komunalna preduzeća podnose zahtjev za povećanje cijena komunalnih usluga lokalnoj samoupravi na saglasnost, pri čemu nivo do kojeg im se iznos povećanja odobrava obično nije dovoljan da pokrije troškove poslovanja, jer opštine kroz cjenovnu, vode i socijalnu politiku. U ovakvim i uslovima kada su cijene komunalnih usluga nedovoljne za pokriće stvarnih troškova poslovanja, komunalna preduzeća radi smanjenja trškova smanjuju obim i kvalitet usluga, zbog čega je važno izmjestiti socijalnu funkciju iz komunalnog preduzeća. S druge strane, potpuno oslobađanje cijena nosi rizik njihovog nekontrolisanog rasta što bi bilo vrlo nepovoljno za potrošače. O ovom riziku naročito treba voditi računa prilikom povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti. Kod komunalnih djelatnosti kod kojih nema mrežne infrastrukture može se pojaviti više firmi pružaoca usluga, pa je konkurencija dovoljan kontrolni mehanizam u pogledu prekomjernog povećanja cijena. U komunalnim djelatnostima koje zahtijevaju mrežnu infrastrukturu (vodosnabdijevanje, upravljanje otpadnim vodama), situacija je komplikovanija, pa je potrebno uspostaviti mehanizam nezavisne regulacije, sa jasno definisanim nadležnostima.

Postojećim zakonskim rješenjem i njegovim nesprovođenjem oštećeni su korisnici komunalnih usluga, jer nisu zadovoljni kvalitetom usluga i cjenom usluga, nezadovoljstvo cjenom posebno iskazuju korisnici iz kategorije pravnih lica budući da su cijene po kojima im se obračunava usluga veće od cijena za istu uslugu koja se obračunava korisnicima iz reda domaćinstava komunalna preduzeća, jer aktuelne cijene se ne obračunavaju na bazi pokrića stvarnih troškova pružanja usluge, već često imaju socijalnu funkciju, jer su podložna političkom uticaju i pretjeranom zapošljavanju jedinice lokalne samouprave jer ne uspijevaju da obezbijede i urede obavljanje komunalnih djelatnosti na najbolji mogući način iako im je to zakonska obaveza, jer nemaju dovoljno sredstava za izgradnju i održavanje komunalne infrastrukture, kao ni za obavljanje djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje.

Bez promjene propisa:

- nastavili bi se problemi u primjeni postojećeg Zakona o komunalnim djelatnostima
- nastavili bi se problemi sa utvrđivanjem cjenovnika komunalnih usluga
- zbog nejasne situacije sa naplatom komunalne naknade, kao izvora sredstava za obavljanje djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje, jedinice lokalne samouprave morale bi da iz drugih izvora obezbjeđuju sredstva za obavljanje ovih djelatnosti
- nivo komunalnih usluga, usljed nejasno uspostavljenih odnosa u komunalnoj sferi, između opština, vršilaca komunalnih djelatnosti i korisnika komunalnih usluga, nedostatka sredstava i drugih problema, bi stagnirao ili slabio
- komunalna preduzeća bi imala teškoće u poslovanju, poslovni rezultati ne bi bili zadovoljavajući

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Predloženim zakonskim rješenjima se na bolji i jasniji način uređuje oblast komunalnih djelatnosti, otklanjaju se ili bolje uređuju neka pitanja i odnosi koji su predstavljali prepreku u primjeni važećeg zakona. Izostavljanjem regulisanih komunalnih djelatnosti iz teksta zakona, isti postaje mnogo jasniji i bolje čitljiv.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Moguće opcije su

„Status quo“ opcija, bez izmjena važećeg Zakona o komunalnim djelatnostima.

Opcija da se izvrše izmjene u važećem Zakonu o komunalnim djelatnostima.

Opcija da se rade dva odvojena zakona - (i) zakon kojim se uređuje obavljanje djelatnosti vodosnabdijevanja i upravljanja otpadnim vodama (Zakon o vodnim uslugama) i (ii) zakon kojim se uređuje obavljanje ostalih komunalnih djelatnosti (Zakon o komunalnim djelatnostima)

S obzirom na prethodno iznijete činjenice u pogledu primjene Zakona o komunalnim djelatnostima i rješenja koja sadrži, opcija „status quo“ je teško održiva. Budući Zakon u praksi nije zaživio iako je prošlo više od godinu i po dana od kada je trebao da se primjenjuje u punom kapacitetu. Postojeće zakonsko rješenje koje se odnosi na izjednačavanje cijena komunalnih usluga za pravna i fizička lica, bez prelaznog u ovom trenutku. Izjednačavanje cijena komunalnih usluga za pravna i fizička lica, bez prelaznog perioda i postepenog izjednačavanja, dovodi u neravnopravan položaj fizička lica. Polazi se od toga da su pravna lica daleko finansijski sposobnija da izdrže postojeće cijene usluga dok bi s druge strane veća cijena za fizička lica od postojeće, dovela do nemogućnosti plaćanja od strane siromašnijih kategorija građana i opadanja procenta naplate, što bi imalo negativan uticaj na poslovanje komunalnih preduzeća. Pored toga, u dosadašnjem periodu, nije data saglasnost ni na jednu opštinsku odluku o komunalnoj naknadi, iako je Zakon predvidio da se ova naknada naplaćuje od 1. januara 2017. godine. Pitanja uloge regulatora, pravnog osnova za donošenje podzakonskih akata i rokova za pojedina postupanja regulatora, takođe nisu uređena na način koji bi obezbijedio da se regulatorna funkcija obavlja na najbolji način.

Zbog obima predloženih izmjena, posebno u dijelu odnosa kojima se uređuju regulisane komunalne djelatnosti, opcija izrade dva posebna zakona smatra se najprihvatljivijom.

Budući da će se za regulisane komunalne djelatnosti raditi RIA uz poseban zakon, u ovom dokumentu razradiće se dio koji se odnosi na druge komunalne djelatnosti.

Za razliku od prethodnog zakonskog rješenja, ovim propisom daje se mogućnost jedinici lokalne samouprave da pravo korišćenja komunalne infrastrukture prenese na vršioca komunalne djelatnosti u cilju obavljanja komunalne djelatnosti. Takođe je propisano da se vršiocu komunalne djelatnosti može povjeriti investiciono održavanje komunalne infrastrukture i tada jedinica lokalne samouprave ima svojstvo investitora, a vršilac komunalne djelatnosti svojstvo izvođača radova na rekonstrukciji, odnosno investicionom održavanju komunalne infrastrukture. Prenosjenjem komunalne infrastrukture vršiocu komunalne djelatnosti, stvara se mogućnost da vršilac komunalne djelatnosti komunalnu infrastrukturu individualne komunalne potrošnje vodi u svojim poslovnim knjigama i na nju obračunava amortizaciju, koju uračunava u cijenu komunalne usluge i to u ime i za račun jedinice lokalne samouprave, ako mu nije povjereno investiciono održavanje, odnosno u ime jedinice lokalne samouprave i za svoj račun, ako mu je povjereno investiciono održavanje.

Za razliku od dosadašnjeg zakonskog rješenja data je mogućnost da privredno društvo koje osniva jedinica lokalne samouprave, odnosno Vlada ili zajedno Vlada i jedinica/e lokalne samouprave, mogu obavljati dopunske poslove koji se odnose na komunalne djelatnosti utvrđene ovim zakonom.

Ovim propisom uređeno je pitanje zaštite prava korisnika usluga, koje ne postoji u važećem zakonu. Budući da se korisnici komunalnih usluga individualne komunalne potrošnje susreću sa kršenjem prava koja se odnose na uredno i neprekidno snabdijevanje uslugama odgovarajućeg kvaliteta po pravednoj cijeni, ovim zakonom se propisuje način zaštite prava korisnika, primjenom zakona kojim se uređuje zaštita potrošača i primjenom zakona kojim se uređuje upravni postupak, u zavisnosti od vrste prava koju korisnik želi da ostvari. Osnovni pravni instrumenti zaštite prava potrošača je prigovor. Prava i pravni interesi korisnika u pružanju usluga mogu biti povrijeđena bilo činjenjem ili propuštanjem od strane vršioca komunalne djelatnosti.

Prema ovom zakonskom rješenju, na jedinici lokalne samouprave je da odluči kome će i na koji način povjeriti obavljanje komunalnih djelatnosti. Mehanizam javnog oglasa za izbor vršioca komunalne djelatnosti za djelatnost od opšteg ekonomskog interesa, kakav postoji u važećem zakonu, zamijenjen je povjeravanjem obavljanja komunalne djelatnosti privatnom partner u skladu sa procedurom koju propisuje Zakon o javno-privatnom partnerstvu. Opština nije obavezna da stupi u partnerstvo sa privatnim subjektom (privatno privredno društvo ili preduzetnik), već će sama ocijeniti potrebu za nekim od, tim zakonom, utvrđenim oblicima partnerstva: ugovorno i institucionalno partnerstvo. Izuzetak

je djelatnost upravljanja otpadom u dijelu koji se odnosi na sakupljanje, transport i pripremu za ponovnu upotrebu otpada; kada je opština dužna da u određenom roku pokrene postupak povjeravanja obavljajući ove djelatnosti u skladu sa Zakonom o javno-privatnom partnerstvu. Propisano je da u ovom postupku, pod jednakim uslovima mogu učestvovati i privredna društva čiji su osnivači opštine. Vlada ili zajedno opština/e i Vlada, čime su otklonjene dileme u pogledu mogućnosti da povezana privredna društva učestvuju u tom postupku. Ako je obavljanje komunalne djelatnosti povjereno ugovorom privatnom subjektu, nakon isteka, odnosno u slučaju raskida tog ugovora, izrađena komunalna infrastruktura postaje lokalno dobro u opštoj upotrebi, odnosno od opšteg interesa kojim raspolaze opština.

Otklonjena je dilema koja je postojala u tumačenju važećeg zakona u pogledu mogućnosti da se na javni poziv jave povezani subjekti, odnosno privredna društva čiji su osnivači lica koja sprovode javni poziv.

U primjeni važećeg zakona, pokazale su se teško primjenjivim odredbe kojima se uskraćivala mogućnost komunalnim preduzećima čiji su osnivači jedinice lokalne samouprave da obavljaju investiciono održavanje komunalne infrastrukture, zbog čega je bilo i dosta primjedbi od strane jedinica lokalne samouprave, odnosno komunalnih preduzeća na ovaj dio Zakona, smatrajući ga ograničenjem u njihovom radu. Ovim zakonskim rješenjem prevaziđen je taj problem na način što je predviđeno da se investiciono održavanje komunalne infrastrukture koje je u funkciji obavljanja komunalne djelatnosti, može povjeriti odabranom vršiocu komunalne djelatnosti, u postupku koji je propisan za povjeravanje obavljanja konkretne komunalne djelatnosti.

Da bi se izbjeglo preklapanje sa Zakonom o putevima, komunalna djelatnost održavanje opštinskih puteva i biciklističkih staza izuzeta je iz djelokruga komunalnih djelatnosti koje se finansiraju iz komunalne naknade, imajući u vidu da je Zakonom o putevima uređuje finansiranje održavanja i zaštite opštinske putne infrastrukture.

S obzirom da je cilj ovog zakona da se obezbijedi stvarna cijena komunalnih usluga, propisani su i elementi za obračun cijena zajedničke komunalne potrošnje, koji nisu sadržani u važećem zakonu, jer postoji praksa da se usluge zajedničke komunalne potrošnje finansiraju iz budžeta jedinice lokalne samouprave na osnovu godišnjih programa obavljanja tih djelatnosti i opredjeljenih sredstava za realizaciju tih programa, koje je jedinica lokalne samouprave u određenoj dinamici transferisala vršiocu komunalne djelatnosti, a ređe preko faktura za izvršenu uslugu.

Ovim propisom preciznije se uređuju pitanja vezana za obračun cijena komunalnih usluga. Polazeći od toga da se cijena formira na osnovu stvarnih troškova pružanja komunalne usluge, zadržano je rješenje iz važećeg zakona da cijena komunalnih usluga po jedinici mjere ne smije biti različita po osnovu kategorije korisnika (pravna i fizička lica). Komunalna preduzeća u prethodnom periodu nisu poštovala odredbu Zakona da se cijene komunalnih usluga po jedinici mjere obračunavaju isto za sve korisnike, ukazujući da bi striktna primjena te odredbe prouzrokovala nagli skok cijena za korisnike iz kategorije domaćinstava. Imajući u vidu njihove primjedbe na takvo zakonsko rješenje, ovaj zakon je predvidio postepeno povećanje cijena u periodu od pet godina od dana stupanja zakona na snagu. Ako se kao osnovica za obračun usluge upravljanja otpadom uzima površina objekta, propisano je da se cijena za pruženu uslugu konguje faktorom koji zavisi od uobičajene vrste i količine otpada karakteristične za određenu kategoriju korisnika. Cilj uvođenja korekcionog faktora nije da se napravi razlika između cijene komunalne usluge za pojedine kategorije korisnika, već da se uspostavi korelacija između obračuna usluge po težini preuzetog komunalnog otpada, što je najispravniji način utvrđivanja nivoa pružene usluge, i površine objekta kao jedinice po kojoj se sada uglavnom vrši obračun usluge. Kao podsticaj za selekciju otpada na mjestu nastanka, koje se obavlja u skladu sa zakonom kojim se uređuje upravljanje otpadom, za korisnike na prostoru na kojem je organizovan taj način sakupljanja otpadom, jedinica lokalne samouprave može da odluči da se cijena usluge umani do 15%.

U odnosu na važeći Zakon, preciznije je utvrđen način donošenja cjenovnika i detaljno razrađena pitanja vezana za zaključivanje prvog ugovora sa postojećim vršiocem komunalne djelatnosti koje je osnovala jedinica lokalne samouprave. Takav ugovor se zaključuje najkasnije šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, bez javnog poziva.

Takođe, zbog obima izmjena i zbog potrebe da se regulisane komunalne djelatnosti urede drugim propisom, opcija po kojoj bi se radile izmjene i dopune postojećeg zakona takođe nije prihvatljiva.

Optimalnom se smatra opcija o izradi dva odvojena propisa, pri čemu bi propis koji se odnosi na komunalne djelatnosti bio u predloženom tekstu, sa ranije prikazanim poboljšanjima zakonskih rješenja.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzecima)
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti,
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija;
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Rješenje iz ovog zakona uticaće na korisnike usluga (pravna i fizička lica), vršioci komunalnih djelatnosti, jedinice lokalne samouprave

Jedan od fiskaliteta koji je uveden Zakonom o komunalnim djelatnostima iz 2016. godine i zadržan u ovom zakonu je komunalna naknada

Komunalna naknada predstavlja izvor finansiranja za obavljanje odjelatnosti, odnosno pokrivanje troškova nastalih u obavljanju djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje, kao što su troškovi električne energije za javnu rasvjetu, troškovi tekućeg održavanja opštinskih puteva i drugih javnih površina, troškovi radne snage za obavljanje tih poslova i sl, ako posebnim zakonom za to nijesu obezbijedjeni izvori finansiranja. Napominjemo, da obavljanje komunalnih djelatnosti, po svojoj suštini, isključuje izgradnju nove komunalne infrastrukture tj isključuje komunalno opremanje, tako da postoji jasna razlika između komunalne naknade i rente koja je uvedena Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Komunalna naknada je prihod jedinice lokalne samouprave i iz nje se servisiraju usluge vršioca komunalnih djelatnosti u dijelu zajedničke komunalne potrošnje. Dakle, račun za ispostavljenju uslugu u ovom segment komunalnih djelatnosti ne ispostavlja se građanima, već jedinici lokalne samouprave

Komunalna naknada kao izvor finansiranja zajedničke komunalne potrošnje nije samo karakteristika Crne Gore. Postoji i u mnogim drugim državama, stim da se u različitim zemljama različite djelatnosti se smatraju djelatnostima zajedničke komunalne potrošnje, tako da je teško uspostaviti valjan princip upoređivanja visine komunalne naknade

Tako npr i naš Zakon predviđa da se neke djelatnosti u određenim slučajevima mogu smatrati djelatnostima zajedničke komunalne potrošnje, a u drugim djelatnostima individualne komunalne potrošnje. Takođe naš Zakon isključuje mogućnost da se iz komunalne naknade plaćaju djelatnosti koje se takođe smatraju djelatnostima zajedničke komunalne potrošnje, a za koje su sredstva obezbijedena po osnovu drugih zakona

U nastavku se daje uporedni prikaz situacije u vezi sa komunalnim naknadama u Crnoj Gori i zemaljama regiona

Država	Da li postoji komunalna naknada	Iznos naknade	Ko plaća naknadu	Šta se finansira iz naknade
Crna Gora	Da	Razlikuje se u zavisnosti od grada, zone i namjene objekta. Primjeri dati za Budvu, Kolašin i Podgoricu	Vlasnici objekata ili zakupci objekata u državnoj svojini i to stambenog prostora, poslovnog prostora, garažnog prostora, pomoćnih i privremenih objekata	Iz naknade se finansira obavljanje djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje definisane članom 3 stav 3 Predloga zakona: <ul style="list-style-type: none">- uređenje i održavanje javnih površina,- upravljanje atmosferskim vodama,- upravljanje javnom rasvjetom- održavanje opštinskih puteva i biciklističkih staza (ukoliko ne postoji drugi izvor finansiranja);- održavanje korita vodotoka od lokalnog značaja.

Hrvatska	Da	<p>Predstavničko tijelo JLS donosi odluku o komunalnoj naknadi kojom se određuju: 1) područja zona u JLS u kojima se naplaćuje komunalna naknada.</p> <p>2) koeficijent zone za pojedine zone.</p> <p>3) koeficijent namjene nekretnine.</p> <p>Koeficijent zone najveći je za prvu zonu i iznosi 1.</p> <p>Koeficijent namjene iznosi: za stambeni i poslovni prostor koji koriste neprofitna udruženja građana i za garažni prostor iznosi 1, za poslovni prostor za proizvodne djelatnosti 1 - 5, za neproizvodne poslovne prostore 1 - 10.</p> <p>U Rijeci npr. za stambeni objekat u zoni 1, vrijednost boda komunalne naknade (koji uključuje i koeficijent zone i namjene objekta) iznosi 15,24 kn/m². Za objekat površine 70m² komunalna naknada iznosi 1 066,8kn godišnje.</p> <p>Za poslovni prostor u istoj zoni, prosječna vrijednost boda komunalne naknade iznosi 70,67 kn/m² pa komunalna naknada na godišnjem nivou</p>	<p>Komunalnu naknadu plaća vlasnik odnosno korisnik nepokretnosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - stambenog prostora, - garažnog prostora, - poslovnog prostora, - građevinskog zemljišta koje služi za obavljanje poslovne djelatnosti, - neizgrađenog građevinskog zemljišta 	<p>- zbrinjavanje bezdomnih životinja i održavanje skloništa za njihovo zbrinjavanje.</p> <p>Iz naknade se finansira obavljanje sledećih djelatnosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - upravljanje otpadnim vodama, - održavanje javnih površina, - održavanje nerazvrstanih puteva, - javna rasvjeta, <p>a po odluci JLS mogu se finansirati i gradnja i održavanje objekata predškolskog, školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja, javnih građevina sportske i kulturne namjene te za poboljšanje energetske učinkovitosti zgrada u vlasništvu JLS, ako se time ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i gradnje komunalne infrastrukture</p>
----------	----	--	---	--

Srbija	Da	Iznosi 4.946,9 kn n/a	Vlada svojim aktom bliže propisuje obveznike komunalne naknade, osnov za obračun iznosa komunalne naknade, merila za obračun iznosa komunalne naknade, najviše iznose komunalne naknade, oslobođenja i druga pitanja od značaja za utvrđivanje iznosa i naplatu komunalne naknade. JLS utvrđuje zone, koeficijente i druga pitanja od značaja za utvrđivanje iznosa i naplatu komunalne naknade.	Iz naknade se finansiraju komunalne djelatnosti kod kojih se krajnji korisnik ne može utvrditi.
BiH	Da	Visina komunalne naknade utvrđuje se po zonama i namjeni objekata. U opštini Bijeljina npr. na mjesečnom nivou one iznose: - za stambene objekte u prvoj zoni 0,048 KM/m ² , u drugoj 0,042 KM/m ² , u trećoj 0,03 KM/m ² itd. - za poslovne objekte u prvoj zoni 0,19 KM/m ² , u drugoj 0,166 KM/m ² , u trećoj 0,142 KM/m ² itd. Tako bi za stan površine 70 m ² u prvoj zoni, mjesečni iznos naknade bio 3,36 KM, a za poslovni prostor iste površine 13,3 KM.	Obveznici komunalne naknade su vlasnici ili nosioci prava raspolaganja stambenim, poslovnim ili drugim prostorom (garažni prostor, pomoćni prostor, kao i dvorišni i gospodarski objekti i sl.), privremenom ili stalnom, izgrađenom sa odobrenjem za građenje ili bez odobrenja za građenje, nosioci stanarskog prava, zakupci stambenog, poslovnog i drugog prostora, odnosno fizička i pravna lica koja su korisnici objekata i uređaja zajedničke komunalne potrošnje.	Sredstva prikupljena po osnovu komunalne naknade koriste se za obavljanje komunalnih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje, u koje ulazi: - održavanje javnih saobraćajnih površina, - održavanje javne rasvjete, - čišćenje javnih površina, - odvođenje atmosferskih padavina i drugih voda sa javnih površina, - održavanje, uređivanje i opremanje javnih zelenih i rekreacionih površina, - djelatnost zoološke, sto obuhvata hvalanje i zbrinjavanje napuštenih i ugroženih domaćih životinja (kućnih ljubimaca), prevoženje i smještaj u posebno izgrađene objekte za te namjene (vazi).

S obzirom da zajednička komunalna potrošnja obuhvata skup različitih djelatnosti čiji se nivo, a time i sredstva potrebna za pružanje ovih usluga ne može vezati za konkretnog potrošača ili za određenu jedinicu obračuna, odnosno da se radi o djelatnostima za koje se sredstva obezbjeđuju iz budžeta jedinice lokalne samouprave, a koja se, s druge strane, kao namjenska, ubiraju preko komunalne naknade jedini mogući način da se odredi nivo usluge po jedinici mjere je da se kao jedinica mjere uzme površina objekta/objekata kojima raspolaže obveznik plaćanja komunalne naknade, pri čemu se uzima u obzir gdje se ti objekti nalaze (tj. koliko su obvezniku plaćanja naknade u određenoj zoni).

dostupni sadržaji zajedničke komunalne potrošnje), kao i koja je namjena tih objekata (u objektima se obavljaju različite djelatnosti kojima su u manjoj ili većoj mjeri potrebni sadržaji zajedničke komunalne potrošnje)

Iz primjera prakse drugih zemalja vidi se da se za jedinicu obračuna naknade isključivo uzima površina objekta

Kada je u pitanju Crna Gora, zbog različitih potreba opština u pogledu obima i nivoa obavljanja djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje, odnosno obezbjeđenja sredstava za te potrebe, kao i različitog broja obveznika plaćanja te naknade, visina komunalne naknade razlikuje se od opštine do opštine

Prema ovom, kao i prema važećem Zakonu o komunalnim djelatnostima, obveznici plaćanja komunalne naknade su vlasnici: 1) stambenog prostora, 2) poslovnog prostora, 3) garažnog prostora, 4) pomoćnog objekta i priremenog objekta.

Kako je i definisano članom 56 stav 7 Predloga zakona **cijena komunalne naknade po jedinici površine ne smije da bude različita za pojedine kategorije korisnika**

Razlika u cijeni pravi se samo u odnosu na lokaciju, odnosno zonu u kojoj se nalazi objekat i vrstu objekta za koji se plaća komunalna naknada, što je isto kao i prema važećem zakonu. Zone se određuju opštinskim propisom i zavise od stepena opremljenosti naselja objektima i uređajima zajedničke komunalne potrošnje. Najčešće se opštine opredjeljuju da se ove zone poklapaju sa zonama koje su utvrdene odlukom kojom je uređen porez na nepokretnosti ili propisom kojim se utvrđuju zone za obračun komunalnog opremanja građevinskog zemljišta. Neke opštine samom odlukom o komunalnoj naknadi propisuju zone.

Prema podacima sakupljenim od opština, visina komunalne naknade na mjesečnom nivou obračunata u skladu sa važećim Zakonom o komunalnim djelatnostima, iznosila bi:

- u opštini Andrijevica 0,02 €/m² prostora,
- u opština Bar 0,035 €/m² prostora,
- u opština Budva 0,02 €/m² prostora,
- u opštini Bijelo Polje 0,025 €/m² prostora,
- u opštini Danilovgrad 0,02 €/m² prostora,
- u opština Herceg Novi 0,03 €/m² prostora,
- u opštini Kolašin 0,025 €/m² prostora,
- u opštini Mojkovac 0,015 €/m² prostora,
- u opštini Pljevlja 0,025 €/m² prostora,
- u Glavnom gradu Podgorica 0,03 €/m² prostora,
- u opštini Rožaje 0,02 €/m² prostora,
- u opštini Šavnik 0,015 €/m² prostora,
- u opštini Tivat 0,02 €/m² prostora,
- u opštini Ulcinj 0,02 €/m² prostora,
- u opština Zabljak 0,02 €/m² prostora

Ove polazne cijene koriguju se koeficijentom zone u kojoj se nalazi objekat za koji se vrši obračun naknade i koeficijentom namjene objekta, koji se od opštine do opštine kreću u različitim rasponima, u zavisnosti od broja i karaktera uspostavljenih zona u pojedinoj opštini, odnosno namjene objekta i isti se kreću u rasponu od 0,2 do 1,5

U nastavku slijede primjeri obračuna komunalne naknade u tri grada za poslovni objekat površine 70 m². (Za stambene objekte, koeficijent namjene je 1)

Primjer 1 Poslovni objekat u Budvi u prvoj zoni (osnovna cijena 0,02 €/m², koeficijent zone 1,2, koeficijent namjene za poslovni objekat 1,25, koeficijent namjene za poslovnu halu namijenjenoj proizvodnji 0,6)

Mjesečne obaveze za poslovni objekat $C = 0,02 \times 1,2 \times 1,25 = 0,03 \text{ €/m}^2$
Račun $0,03 \text{ €/m}^2 \times 70 \text{ m}^2 = 2,1 \text{ €}$

Mjesečne obaveze za poslovnu halu $C = 0,02 \times 1,2 \times 0,6 = 0,0144 \text{ €/m}^2$
Račun $0,0144 \text{ €/m}^2 \times 70 \text{ m}^2 = 1,008 \text{ €}$

Primer 2: Poslovni objekat u Kolašinu u prvoj zoni (osnovna cijena 0,025 €/m², koeficijent zone 1,2, koeficijent namjene za poslovni objekat 1,25, koeficijent namjene za poslovnu halu namijenjenu proizvodnji 0,6)

Mjesečne obaveze za poslovni objekat $C = 0,025 \times 1,2 \times 1,2 = 0,036 \text{ €/m}^2$
 Račun $0,036 \text{ €/m}^2 \times 70 \text{ m}^2 = 2,52 \text{ €}$

Mjesečne obaveze za poslovnu halu $C = 0,025 \times 1,2 \times 0,6 = 0,018 \text{ €/m}^2$
 Račun $0,018 \text{ €/m}^2 \times 70 \text{ m}^2 = 1,26 \text{ €}$

Primer 3 Poslovni objekat u Podgorici u prvoj zoni (osnovna cijena 0,03 €/m², koeficijent zone 1,2, koeficijent namjene za poslovni objekat 1,25, koeficijent namjene za poslovnu halu namijenjenu proizvodnji 0,6)

Mjesečne obaveze za poslovni objekat $C = 0,03 \times 1,2 \times 1,3 = 0,0468 \text{ €/m}^2$
 Račun $0,0468 \text{ €/m}^2 \times 70 \text{ m}^2 = 3,276 \text{ €}$

Mjesečne obaveze za poslovnu halu $C = 0,03 \times 1,2 \times 0,7 = 0,0252 \text{ €/m}^2$
 Račun $0,0252 \text{ €/m}^2 \times 70 \text{ m}^2 = 1,764 \text{ €}$

Očekuje se da i na osnovu novog Zakona o komunalnim djelatnostima, visina komunalne naknade bude na približno istom nivou.

Kada je u pitanju individualna komunalna potrošnja, gdje je poznat korisnik komunalne usluge i gdje se obim i kvalitet te usluge može utvrditi i izmjeniti, postoje dvije situacije: (i) kada se ta usluga korisniku pruža po potrebi (prevoz putnika, usluge sahranjivanja, usluge korišćenja parking prostora ako se ista naplaćuje), (ii) kada postoji kontinuitet u pružanju usluge i obaveza da se ista koristi (upravljanje otpadom). U oba slučaja cijena se formira po metodologiji koja je propisana odgovarajućim podzakonskim aktom i na bazi elemenata sadržanih u Zakonu, s tim da je za korisnike posebno važan način obračuna cijena upravljanja otpadom s obzirom na propisanu obavezu korišćenja ove usluge.

Sistem upravljanja otpadom je složen sistem i kao i bilo koji drugi složeniji sistem, sastoji se od više međuzavisnih podsistema koji ne mogu da funkcionišu nezavisno jedan od drugog, ali koji svakako predstavljaju neraskidivu cjelinu. Nema svrhe odlagati otpad u posude za odlaganje (kante, kontejneri, kese), ako ne postoji organizovano preuzimanje i odvoz tog otpada, kao što nema smisla tovariti otpad u kamione, ako se ne zna gdje će se taj otpad prerađivati ili odlagati. Znači, potrebno je uspostaviti cio lanac u upravljanju otpadom tako da svi njegovi djelovi budu podjednako dobri. U većini država regiona glavni problem je u tome što, zbog dugogodišnjeg zanemarivanja evidentnih problema u ovoj oblasti, u dobrom dijelu nije uspostavljena kontrola nad upravljanjem otpadom. Način na koji je organizovan ovaj sistem razlikuje se od zemlje do zemlje, čak i od grada do grada u istoj zemlji, zbog čega je teško dati neke uporedne pokazatelje o cijenama pružanja ovih usluga.

Kod definisanja jednog izbalansiranog i pravičnog sistema utvrđivanja cijena (tarifiranja), prvi problem se javlja kod utvrđivanja količine generisanog otpada. Za razliku od nekih drugih komunalnih usluga, ovdje nije moguće precizno utvrditi količinu otpada koju je proizveo (generisao) pojedini korisnik. Naime, kod odlaganja otpada najčešće postoje posude (kontejneri) koje istovremeno koristi veći broj korisnika (zajedničke posude), tako da osim u slučaju da se korisnik već prilikom odlaganja prijavljuje i legitimise u sistemu (preko ID kartice ili drugih sličnih postupaka), ne zna se pouzdano ko i koliko otpada je tom prilikom odložio. Kako je cio sistem upravljanja otpadom sastavljen od više međusobno povezanih promjenljivih, cjenovnici koji se primjenjuju nijesu a i ne mogu biti jednoznačni i jednostavni. Cjenovnici se od države do države i od grada do grada međusobno dosta razlikuju, a u narednoj tabeli prikazani su podaci o konstatovanim troškovima koji u najrazvijenim evropskim državama nastaju samo kod sakupljanja i odvoza miješanog komunalnog otpada.

DRŽAVA	€/tona	Učestalost pražnjenja
Austrija	70	Svake druge nedjelje, u ljetnjem periodu ponekad češće
Belgija	75	Uglavnom jednom u dvije nedjelje, a ponekad jednom nedjeljno
Danska	126	Jednom nedjeljno
Finska	15 (grad) 32 (sela)	Nedjeljno, dvonedjeljno ili mjesečno u zavisnosti od udaljenosti
Francuska	60 (grad)	Npr. pet puta nedjeljno u urbanim, a dva puta nedjeljno u seoskim

Njemačka	70 (selo) 67 (grad)	sredinama Jednom u dvije nedjelje, a ljeti jednom nedjeljno
Grčka	71 (selo) 30 (grad)	U urbanom dijelu više puta nedjeljno, u ruralnom jednom nedjeljno
Irska	55 (selo) 65	Jednom nedjeljno
Italija	75	Jednom nedjeljno ili dva puta nedjeljno, a tamo gdje se pojavljuju ostaci od hrane može biti i više puta dnevno
Luksemburg	85	Jednom u dvije nedjelje
Holandija	100	Jednom nedjeljno
Poljska	45	
Španija	60	U urbanim sredinama svakodnevno
Švedska	65	Jednom u dvije nedjelje za individualno stanovanje, a jednom nedjeljno za kolektivno
Velika Britanija	42 (grad) 60 (selo)	Obično jednom nedjeljno, a u nekim gradovima dvonedjeljno

Iz prethodne tabele se vidi da troškovi sakupljanja miješanog komunalnog otpada nijesu kod svih isti, a zavise, između ostalog, i od dinamike pražnjenja i odvoza. Raspon između najnižih (Grčka) i najviših troškova (Danska) je 1:4,2. Ova razlika u troškovima ne zavisi samo od dinamike pražnjenja već i od toga koliko je razvijen ukupan sistem upravljanja otpadom i koja količina miješanog otpada treba da se zbrine. Zbog većih transportnih troškova sakupljanje miješanog komunalnog otpada skuplje je u razuđenim seoskim sredinama nego u užim i gušće naseljenim gradskim područjima. Međutim, to što su troškovi sakupljanja otpada u selima objektivno veći, ne znači i da su cijene usluga prema korisnicima iz seoskih područja veće. To pitanje nije iz domena troškova, već iz domena politike cijena. Prethodno se odnosilo samo na troškove sakupljanja i odvoza miješanog komunalnog otpada što je samo jedna komponenta ukupnog troška koji snose korisnici usluga. Pojedine države, poput Njemačke, da bi ostvarile cilj da što manje otpada bude odloženo na deponije, uvele su visoke destimulativne namete čiji iznosi se kreću i do 200 €/t otpada koji se deponuje.

Države u regionu, s obzirom da su u statusu punopravnih članica EU ili su u proceduri pridruživanja, u svoja zakonodavstva u oblasti upravljanja otpadom inkorporirale su EU načela, tako da u tom pogledu među njima nema razlike. Međutim, pored toga, sistem upravljanja otpadom nije kod svih podjednako razvijen, a samim tim ni dostignuti nivo i politika cijena ovih usluga nijesu ujednačeni.

U Sloveniji cijene usluga upravljanja otpadom, pored toga što su u odnosu na druge države iz regiona ukupno više, su takve da podstiču veći stepen iskorišćenja komunalnog otpada i smanjenje količina otpada koji se odlaze na deponije. Ukupan napredak u ovoj oblasti je bio moguć zbog prethodno dobro osmišljenih i značajnih ulaganja u izgradnju potrebne komunalne infrastrukture koja je u Sloveniji dobrim dijelom finansirana iz namjenskih fondova EU. Uz to, cio sistem upravljanja otpadom u Sloveniji je dobro kontrolisan, organizovan i konzistentan, tako da svi učesnici u lancu daju svoj doprinos daljem razvoju, a lako se mogu prepoznati i sankcionisani oni koji bi iz bilo kog razloga poželjeli da taj sistem na neki način zaobiđu ili izgraju. Osnovna jedinice mjere za obračun usluge je težina komunalnog otpada izražena u kilogramima. Ova jedinica je u primjeni bez obzira što se otpad ne mjeri na mjestu preuzimanja. Naime, cjenovnici sadrže podatak o specifičnoj težini otpada u konkretnoj opštini, tako da se na osnovu tog podatka sve zapreminske jedinice koje sistem inače prepoznaje, lako mogu preračunati i iskazati u težinskim jedinicama. Dakle, ako je sakupljen i odvežen otpad iz kante od npr. 120 l, a specifična težina je 0,250 kg/l, onda će se, bez obzira koliko je otpad stvarno bio težak, korisniku fakturisati količina od 30 kg. Pored korišćenja prosječne specifične težine, kod obračuna i fakturisanja usluga upravljanja otpadom, u Sloveniji se koriste i drugi uprosječeni podaci o količinama otpada koji se prerađuje, kompostira ili deponije. Cijene se razlikuju od grada do grada i kreću se od 0,129 €/kg u Ljubljani do 0,285 €/kg u Kranju.

U odnosu na Sloveniju, **u Hrvatskoj** je cio sistem upravljanja otpadom manje razvijen, tako da je slabiji i sistem tarifiranja usluga. U svim hrvatskim gradovima u kojima se donedavno usluga obračunavala po korisnoj površini, uvedene su zapreminske jedinice mjere, ali taj prelazak još uvek nije u potpunosti sproveden. Manje više kod svih su zastupljene zapreminske jedinice mjere, ali su one kombinovane negdje sa brojem članova domaćinstva, negdje sa površinom stambenog prostora.

negdje sa dinamikom odvoza (jednom, dva ili tri puta sedmično). Tako negdje imamo primjenu zapreminskih jedinica, ali ne po pražnjenju kante, već kao mjesečno zaduženje u zavisnosti od zapremine kante koju je korisnik zadužio uz navođenje dinamike odvoza. U tom slučaju jedinica mjere praktično više nije zapremina već "domaćinstvo" koje će mjesečno plaćati isti iznos računa, sve dok ne promijeni zapreminu posude, nezavisno od toga koliko je otpada stvarno odložilo u te posude.

U nekim gradovima domaćinstva su razvrstana tako da se pravi razlika između korisnika iz individualnih kuća i korisnika iz stambenih zgrada, što svakako ima smisla, budući da korisnici iz stambenih zgrada uglavnom odlažu otpad u zajedničku posudu, pa je teško primijeniti isti način tarifiranja kao za domaćinstva u individualnim kućama. U kolektivnom stanovanju cijene su često vezane za broj članova domaćinstva. U Rijeci, na primjer, jedinične cijene su iskazane po litru, ali račun ne zavisi od broja pražnjenja sudova određene zapremine. Iz cjenovnika se vidi da se u stvari radi o mjesečnoj naknadi (0,3269 kn/l/mj), a ne o stvarnoj cijeni po litru sakupljenog i odveženog otpada. U situaciji kada postoje različite jedinice mjere, teško je uporediti cijene. U Zagrebu se obračun vrši po m² prostora, a cijena usluge iznosi 0,125 €/m². U Splitu, Rijeci, Puli obračun se vrši po litru i kreće se od 0,031 do 0,039 €/lit. U Osijeku, Varaždinu, Vinkovcima, Sisku i Krapini obračun se vrši po kantama od 120 l i cijena se kreće od 5,360 do 7,067 €/kanti. U Karlovcu i Koprivnici obračun se vrši prema broju članova domaćinstva.

U većini gradova **Srbije** osnovna jedinica mjere za uslugu odvoženja otpada je površina stambenog i poslovnog prostora, a ima gradova u kojima se usluge obračunavaju i naplaćuju po članu domaćinstva ili po porodičnom domaćinstvu. Takođe, u pojedinim opštinama prešlo se na zapreminske jedinice mjere, ali taj prelazak, slično kao i u Hrvatskoj, nije bio takav da se vrijednost usluge direktnije dovede u vezu sa količinom preuzetog otpada, već samo sa zapreminom posude sa kojom su korisnici zaduženi. Cijene se kreću u rasponu od 0,03 €/m² u Vrnjačkoj Banji do 0,084 €/m² u Požezi. U Novom Sadu, za jedinicu mjere se uzima broj članova domaćinstva, a cijena iznosi 1,202 €/članu.

U **Makedoniji** osnovna jedinica mjere je površina stambenog i poslovnog prostora, a cijene se kreću u rasponu od 0,016 €/m² u Probištipu do 0,057 €/m² u Skoplju.

U **Federaciji BiH** jedinice mjere su površina stambenog i poslovnog prostora, broj članova domaćinstva, domaćinstvo, a u **Republici Srpskoj** površina stambenog i poslovnog prostora i domaćinstvo.

Prethodni podaci preuzeti su istraživanja koje je sproveo Poslovno udruženje komunalnih preduzeća KOMDEL, prezentovanog na Udruženju komunalnih preduzeća Crne Gore.

Pod pretpostavkom da u cijelom regionu prosječna porodica ima tri člana i da proizvodnja otpada kod svih iznosi 1 kg/dan stanovnik, cijene usluge upravljanja otpadom, preračunate preko težinske jedinice mjere (obračunate na osnovu ispostavljenih računa, a ne stvarnih količina otpada) u pojedinim državama bi iznosile:

Država ili entitet	Procijenjena cijena upravljanja otpadom po jednoj toni (€/t)
Slovenija	162,83 (€/t)
Hrvatska	79,03 (€/t)
Srbija	28,08 (€/t)
Makedonija	30,05 (€/t)
Crna Gora	39,98 (€/t)
Federacija BiH	43,42 (€/t)
Republika Srpska	38,19 (€/t)

Kao što se vidi i iz prethodno iznijetih podataka, visina računa ne zavisi samo od troškova koji nastaju u pojedinim segmentima sistema upravljanja otpadom, već i od ukupne politike cijena koja je uspostavljena i koja se vodi u određenoj državi. Politika cijena treba da se vodi tako da se ne samo pokriju troškovi, već i da cio sistem tarifiranja bude što je moguće pravičniji i jasniji, ali i takav da cijene upravljanja otpadom budu instrument kojim se utiče na ponašanje svih učesnika u lancu pružanja usluga na način da se dostižu nacionalni ciljevi u pogledu smanjenja količina otpada koji nastaje.

povećanja stepena ponovnog iskorišćenja otpada i smanjenja količina otpada koji se deponuje.

To se imalo u vidu i kada se donosio važeći Zakon o komunalnim djelatnostima. U tom smislu novi Zakon o komunalnim djelatnostima slijedio je rješenja iz važećeg, tako da po osnovu rješenja iz novog Zakona ne očekuju povećanje troškova ni za pravna ni za fizička lica u odnosu na važeći Zakon, o čemu je bilo riječi prilikom donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o komunalnim djelatnostima i Uredbe o bližim elementima i metodologiji za određivanje cijena komunalnih usluga.

Kada je u pitanju jedinica mjere po kojoj se računa cijena usluge za komunalnu djelatnost upravljanja komunalnim otpadom, u članu 60 stav 5 propisano je da jedinica mjere može biti površina objekta odnosno prostora koju korisnik koristi, broj domaćinstava i masa, odnosno zapremina komunalnog otpada i istu utvrđuje jedinica lokalne samouprave (opština) svojim propisom, a saglasno svojim specifičnostima i mogućnostima (tehničkim, finansijskim, kadrovskim). Kao što se iz prethodnog moglo vidjeti, i u drugim zemljama ne postoji jedinstven način određivanja jedinice mjere usluge, a samim tim i cijene usluge.

Nesporno je da je količina otpada koji se generiše najbolji i najpravedniji način za mjerenje usluge i troška koji će snositi korisnici, ali kod upravljanja otpadom količina nije jednoznačna. Prvo, količina se može izraziti u zapreminskim ili težinskim jedinicama mjere. Uz to, specifična težina nije kod svakog otpada ista pa je preračun sa jedne na drugu jedinicu moguć, ali uglavnom na bazi uprosječenih pokazatelja. Treba imati u vidu da je u sistemu često potrebno mjeriti ne ukupnu količinu, već količine po pojedinim frakcijama. Dalje postupanje, a ni troškovi nijesu isti kada se odloži, na primer, 5 kg miješanog ambalažnog otpada koji je pogodan za reciklažu, ilikada odloži 5 kg biorazgradljivog otpada. Pogotovu nije isto kada se odloži 5 kg npr. elektronskog otpada ili nekih drugih frakcija koje imaju opasne sastojke. To bi značilo, da prije utvrđivanja obaveze, svakom pojedinom korisniku treba što preciznije izmjeriti i konstatovati ukupnu količinu, ali i količine pojedinih frakcija ako za te frakcije kasnije postoji organizovan tretman. Najčešće se tako odvojeno mjere količine (1) miješanog komunalnog otpada, (2) selektovanog ambalažnog otpada pogodnog za reciklažu i (3) biootpada. Pored toga u dobro organizovanim sistemima u sabirne centre (reciklažna dvorišta) građani sami donose sve vrste posebnih tokova otpada među kojima su i one vrste otpada koje u sebi imaju opasne materije.

Ako su stvorene pretpostavke za to, najpravičnije je da se za obračun usluge uzme težina generisanog otpada u jednoj ili više odvojenih frakcija. Ali za to je potrebno da se prethodno organizuje cio sistem preuzimanja otpada tako da se već u momentu odlaganja u posude za sakupljanje mjeri ili procjenjuje količina (težina) i da se taj podatak odmah evidentira i veže za određenog korisnika, odnosno pravno ili fizičko lice kojem će sve to biti iskazano na računu. U praksi, ova jedinica mjere se najčešće primjenjuje kao izvedena kategorija. Samo u pojedinim najrazvijenijim državama se otpad koji se sakuplja stvarno mjeri kod preuzimanja, ali čak ni tu, takav tarifni sistem se ne primjenjuje za sve korisnike, već samo za neka područja gdje postoji odgovarajuća tehnologija i gdje je uspostavljena takva organizacija. Radi se o vrlo zahtjevnom i skupom načinu tarifiranja usluga koji većina zemalja nije u stanju da obezbijedi, a koji bi dodatno uvećao cijenu usluge, što u trenutnom ekonomskom ambijentu nije poželjno.

Druga mogućnost je da se za jedinicu mjere odredi zapremina odloženog otpada. U praksi se najčešće zapremina odloženog otpada poistovećuje sa zapreminom posude u koju je otpad odložen i koju prazni i odvozi angažovana služba. Za razliku od težine, zapreminska jedinica mjere je tehnološki manje zahtjevna, ali je i nešto manje precizna. Korisniku se može npr. fakturisati količina od 120 litara (kolika je zapremina kante), a da je on u tu kantu ubacio samo 2 ili 3 kilograma otpada. Može da se desiti i obrnut slučaj da korisnik u istu takvu kantu odloži više kilograma otpada od predviđene količine otpada određene specifične težine koji može stati u tu kantu. Nedostatak ovog načina utvrđivanja jedinice mjere je i postojanje posuda za sakupljanje otpada na javnim površinama. Naime, kako korisnici teže tome da im račun bude što manji jedna od posljedica korišćenja zapreminskih jedinica za obračun vrijednosti usluga će, po pravilu, biti veća sabijenost i veća specifična težina otpada u odnosu na sabijenost u posudama postavljenim na javnim površinama. Pored toga, kod ovog sistema tarifiranja i naplate (kao i u slučaju mjerenja po težini) jedan broj korisnika svakako će težiti ne samo da što više sabije otpad da bi platio manji račun, već i da potpuno izbjegne trošak tako što će svoj otpad odložiti u posude postavljene na javnim površinama ili, što je još gore, tako što će ga odložiti van bilo kakvih posuda (nelegalno odlaganje na divlje deponije).

Treća mogućnost za mjerenje nivoa izvršene usluge upravljanja otpadom je tarifiranje po članu domaćinstva. Ova jedinica mjere je, samim tim što nema direktnu korelaciju sa količinama odloženog otpada, manje precizna od težinskih ili zapreminskih jedinica, ali u nekim slučajevima može da bude dovoljno dobra i upotrebljiva. Ova jedinica mjere podrazumijeva određeni stepan uprosječavanja, a nije je moguće primijeniti na pravna lica kao korisnike usluga, već može da nađe svoju primjenu samo kod fizičkih lica.

Četvrta moguća jedinica mjere vezana je za površinu stambenog ili poslovnog prostora na osnovu koje se utvrđuje ukupno zaduženje i od koje zavisi visina računa koji se isporučuje korisnicima. Ovdje je korelacija sa stvarnom količinom otpada koju pojedini korisnik generiše još manja, tako da je i stepen uprosječavanja veći. Naime, primjenom ove jedinice sigurno će se dešavati da pojedini korisnici koji objektivno generišu male količine otpada, plaćaju veće račune samo zato što koriste veći stambeni ili poslovni prostor, ali i obrnuto, da pojedini korisnici koji objektivno proizvode veće količine otpada, plaćaju manje račune. Međutim, ova jedinica mjere je najčešće u upotrebi jer je najmanje zahtjevna kada je u pitanju sistem koji podržava obračun usluge.

Pošto sistem upravljanja otpadom nije zatvoren, već naprotiv, otvoren sistem sa dosta promjenljivih, u bilo kojem sistemu tarifiranja svakako mora da postoji jedan nivo uprosječavanja i prelijevanja troškova sa jedne na drugu grupu korisnika. Treba težiti tome da takvih prelijevanja bude što manje. Međutim, kod upravljanja otpadom, neuporedivo najgori oblik prelijevanja može da nastane kada sistem nije dobro uvezan, kada jedan broj korisnika ne plaća usluge zato što ga sistem jednostavno nije prepoznao i evidentirao. Tada sav teret finansiranja pada na one koji su prepoznati u sistemu. Zato je mnogo važnije odabrati onaj sistem u kojem su pouzdane baze podataka o korisnicima, nego da se uvodi neki "pravičniji" sistem tarifiranja koji će korisnici lako izbjegavati, što bi dovelo do gubitka kontrole nad sistemom, ali i do još većih nepravdi. Pošto sva fizička i pravna lica nesporno generišu otpad, treba spriječiti da neki od njih to rade ilegalno ili u nekoj vrsti "sive zone". U tom kontekstu, treba imati u vidu da ne postoji najbolja i najpravičnija jedinica mjere za izvršenu uslugu postupanja sa komunalnim otpadom niti najpravedniji ili najbolji sistem tarifiranja. Sve poznate jedinice su podjednako dobre ili podjednako loše, a sam sistem tarifiranja treba da se kreira na lokalnom nivou prema mogućnostima i specifičnim prilikama na terenu. Zbog toga je i takva odredba člana 60 stav 5 Predloga zakona, koja daje mogućnost opštinama da odaberu za njih najprihvatljiviji sistem tarifiranja.

S aspekta zakonskih rješenja, kada su u pitanju cijene komunalnih usluga, odnosno komunalne naknade, u Predlogu zakona o komunalnim djelatnostima nema nikakvih izmjena u odnosu na važeći Zakon o komunalnim djelatnostima.

Naročito značajan uticaj na korisnike imaće odredbe koje se odnose na postepeno izjednačavanje cijena komunalnih usluga individualne komunalne potrošnje.

Kada je u pitanju ovaj zakon, uticaj izjednačavanja cijena komunalnih usluga za pravna i fizička lica relevantan je samo za djelatnost upravljanja otpadom, za koju su korisnici najviše zainteresovani, jer se radi o usluzi koja se pruža u kontinuitetu i koju je, shodno Zakonu, u obavezi svako da koristi, za razliku od ostalih komunalnih usluga individualne komunalne potrošnje koje se pružaju u skladu sa potrebama korisnika i koje su uvijek iste, odnosno koje ne prepoznaju kategorije korisnika (kao što su usluge parkiranja, usluge prevoza).

Vrlo teško je izvući neki generalni pokazatelj o uticaju ovog propisa na nivou Crne Gore, jer su kategorije korisnika usluga iz reda pravnih lica različito grupisane po opštinama (negdje su detaljno rasčlanjene po djelatnostima, a negdje su grupisane po srodnim granama ili po nekom drugom principu), što znači da nije moguće izvesti jedinstvene elemente po kojima se računaju cijene u pružanju ove usluge.

Usluge upravljanja otpadom, naprimjer, građanima (domaćinstvima) fakturišu se po cijenama obračunatim po površini objekta koji korisnik koristi. Taj metod se primjenjuje i kod nekih poslovnih prostora, ali u dosta slučajeva se cijena formira paušalno (visina računa se procjenjuje). Takođe su izražene velike razlike u cijenama usluge za različite korisnike iz kategorije pravnih lica kod kojih se usluga naplaćuje po površini. Uvidom u neke cjenovnike komunalnih preduzeća, vidi se da postoji cio spektar cijena usluge upravljanja otpadom za pojedine korisnike iz kategorije pravnih lica, od cijene koja je na nivou cijene za domaćinstva do cijene koja je i do devet puta veća. Pored toga, da bi se izvela neka računica potrebno je poznavati površine svih objekata u odnosu na koje se vrši obračun naknade

za odvoz, preradu i zbrinjavanje otpada, procenat prihoda ostvaren od određene kategorije korisnika u ukupnom prihodu, broj korisnika koji pripada određenoj kategoriji, na koje se primjenjuju određene cijene i dr.

Grube računice pokazuju da je trenutno situacija takva da sredstva po fakturama koje se ispostavljaju pravnim licima za pružene usluge učestvuju sa oko 65% u sredstvima po ukupno fakturisanim uslugama za upravljanje otpadom. Pod pretpostavkom da se sada usluge pravnim licima naplaćuju po cijenama koje su u prosjeku veće 4,5 puta od cijena za domaćinstva, kada bi se iste izjednačile, sredstva koja bi neko preduzeće ostvarivalo po fakturama ispostavljenim pravnim licima u tom slučaju bi učestvovala sa oko 14,5%, pa bi razliku od 50,5% trebalo nadokaditi od korisnika iz kategorije domaćinstava, kako bi se zadržao isti nivo ostvarivanja prihoda preduzeća i obezbijedilo njegovo nesmetano funkcionisanje. Posmatrano kroz primjer usluga odvoženja i deponovanja otpada od korisnika iz kategorije domaćinstava u Podgorici (gdje račun za te usluge za stan površine 65m² iznosi 418 €, odnosno 0,064 €/m²), primjenom odredbe o izjednačavanju cijena, račun bi se povećao za 50,55% i iznosio bi 6,46 €. Pod ovim pretpostavkama, cijene usluga za pravna lica bi se smanjile pa bi npr. troškovi usluga odvoženja i deponovanja otpada za prodavnicu površine 140 m² (koji sada iznose 4619 €, odnosno 0,33€/m²) iznosili 20 €. Ovo su obračuni koji za jedinicu mjere uzimaju površinu prostora koji koristi korisnik usluge. Međutim, kako se u slučajevima kada se kao jedinica mjere za utvrđivanje cijena upravljanja otpadom uzima površina određenog objekta, uvodi korekcionni faktor (koji ima za cilj da se što pravednije odredi cijena usluge upravljanja otpadom kada se ona računa na ovaj način u odnosu na stvarno proizvedene količine otpada u prostoru iste površine, a koje bi se utvrđivale mjerenjem), cijene bi se mogle zadržati na približno sadašnjem nivou.

S aspekta zakonskih rješenja, kada su u pitanju cijene komunalnih usluga, odnosno komunalne naknade, u Predlogu zakona o komunalnim djelatnostima nema nikakvih izmjena u odnosu na važeći Zakon o komunalnim djelatnostima. Dakle, primjena ovog propisa neće prouzrokovati dodatne troškove građanima i privredi, u odnosu na važeći Zakon o komunalnim djelatnostima, osim što će u dijelu usluga upravljanja otpadom, pravna lica i dalje u periodu od pet godina plaćati nešto veću cijenu usluge u odnosu na cijenu koju plaćaju domaćinstva, ali će ta razlika iz godine u godinu biti manja. S druge strane, donošenjem odgovarajućeg podzakonskog akta koji uvodi korekcionni faktor za obračun cijene usluge upravljanja otpadom koja se utvrđuje po površini objekta, koji zavisi od djelatnosti koju neki privredni subjekat obavlja, biće prevaziđen i ovaj problem. Ovim propisom daje se mogućnost da komunalne djelatnosti obavljaju i drugi privredni subjekti, a ne samo preduzeće koje je osnovala opština. Za djelatnost upravljanja otpadom i djelatnost prevoza putnika u dijelu koji se odnosi na sakupljanje, transport i pripremu za ponovnu upotrebu, jedinica lokalne samouprave je u obavezu da nakon isteka roka na koji je zaključila prvi ugovor sa svojim komunalnim preduzećem, pokrene postupak povjeravanja obavljanja ove komunalne djelatnosti u skladu sa zakonom kojim se uređuju pitanja od značaja za javno-privatno partnerstvo. Zakonom će se takođe preciznije urediti neka pitanja zbog kojih je do sada bilo dilema u primjeni.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?;
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti;
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti;
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbjeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?;
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti;
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Sredstva potrebna za sprovođenje ovog zakona odnose se na aktivnosti čija realizacija, u najvećem dijelu, proističe iz aktivnosti koje su već propisane važećim Zakonom o komunalnim djelatnostima, a odnose se na troškove izrade podzakonskih akata, odnosno eventualnog angažovanja stručnih lica za

izradu pojedinih akata, troškova uspostavljanja registra vršilaca komunalnih djelatnosti, troškova uspostavljanja i vođenja evidencije svih elemenata cijena komunalnih usluga i njihovih promjena, troškova javnih poziva za povjeravanje obavljanja komunalne djelatnosti (nakon isteka roka važenja prvog ugovora)

Podzakonske akte uglavnom će raditi lica zaposlena u organima državne, odnosno lokalne uprave u okviru redovnih radnih aktivnosti, pa nije potrebno obezbijediti sredstva u budžetu Države ili lokalnih samouprava za ove potrebe, osim ako se pokaže da je za izradu nekih od tih akata potrebno angažovanje eksperata. Procjena je da za ove namjene potrebno obezbijediti 5 000 eura iz budžeta Ministarstva održivog razvoja i turizma

Jedinice lokalne samouprave će imati troškove po osnovu naknade subvencionisanja cijena ranjivim kategorijama, ako se opredijele za to, kao i troškove javnih poziva za povjeravanje obavljanja komunalne djelatnosti (nakon isteka važenja prvog ugovora) i izrade analize o zainteresovanosti tržišta za obavljanje nekih komunalnih djelatnosti

Navedena sredstva je potrebno obezbijediti jednokratno

Implementacijom propisa očekuje se da jedinice lokalne samouprave od naplate komunalne naknade ostvare prihod u iznosu od najmanje 8,5 miliona eura godišnje koji će se koristiti za obezbjeđivanje obavljanja komunalnih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje. Troškovi koji proističu iz naplate ove naknade su jednokratni troškovi uspostavljanja sistema za vođenje evidencije o visini komunalne naknade i evidencije o obveznicima, kao i troškovi dostavljanja rješenja o visini komunalne naknade. Ovi troškovi se procjenjuju na cca 100 000 € za sve jedinice lokalne samouprave. Pored ovih, mogući su i godišnji troškovi po osnovu angažovanja lica koja će raditi na vođenju evidencije, ukoliko neka opština nema mogućnosti da iz raspoloživih kapaciteta odredi lice koje će se u okviru redovnih radnih aktivnosti, baviti i ovim poslovima. Godišnji troškovi jedne opštine za ove potrebe procjenjuju se na 6 000 €

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako;
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije);
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, obrazložiti

Prilikom izrade ovog zakonskog propisa nije korišćena eksterna ekspertiza

7. Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Nakon donošenja propisa uradiće se potrebna podzakonska akata kojima će se bliže urediti i precizno razraditi pojedina pitanja. Posebno važan biće podzakonski akt koji se odnosi na utvrđivanje cijena komunalnih usluga i komunalnu naknadu

Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa biće zaduženi Ministarstvo održivog razvoja i turizma

Podgorica, 26.11.2020. godine

p.o. RUKOVODILAC RADOM MINISTARSTVA
Duško Marković, predsjednik Vlade Crne Gore

