

NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O KOMUNALNOM GOSPODARSTVU

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje ovog Zakona sadržana je u odredbi članka 2. stavak 4. alineje 1. i članka 135. Ustava Republike Hrvatske (NN RH 56/90, 135/97, 8/98-proč. tekst, 113/00, 124/00-proč. tekst, 28/01, 41/01-proč. tekst, 55/01-ispravak, 76/10, 85/10-proč. tekst).

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

Ocjena stanja

Trenutni Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN RH 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03-proč. tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11- u daljnjem tekstu: ZKG), nije usklađen sa zakonodavstvom iz područja komunalnog gospodarstva te njegova primjena u praksi stvara brojne probleme, stoga je potreban novi zakon. Složenost komunalnog sustava iziskuje sve složenije oblike i traži kvalitetne strukturne promjene.

1. Vode i vodno gospodarstvo

Važeći ZKG nije usklađen sa Zakonom o vodama (NN RH 153/09, 130/11), a niti sa Zakonom o financiranju vodnog gospodarstva (NN RH 153/09). Naime, javna vodoopskrba i javna odvodnja više nisu komunalne djelatnosti već se reguliraju Zakonom o vodama koji je stupio na snagu 1. siječnja 2010.

2. Vodne naknade

Članak 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (NN RH 153/09), nabroja vodne naknade među kojima i:

a) Naknadu za razvoj (detaljnije čl. 52.), koju zakon predviđa kao mogućnost, kao nešto što predstavničko tijelo lokalne samouprave može odrediti uz cijenu javne vodoopskrbe i javne odvodnje. Ona je prihod isporučitelja vodne usluge, a plaćaju je svi građani u računu za vodnu uslugu. Koristi se za gradnju tj. financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina. Da li je u redu da svi građani plaćaju naknadu za razvoj u cijeni vodne usluge i da se ta sredstva koriste za nekog drugog, a najčešće ne za tog građana koji to plaća?! Istina, ona je „mogućnost“ koju dakle predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, može i ne mora uvesti. Međutim, u trenutnoj totalnoj potrebi za novcem i prezaduženosti lokalne samouprave te isporučitelja vodnih usluga, ona se uvodi.

b) Naknada za priključenje (detaljnije čl. 59), također nije obavezna i predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može je uvesti, međutim, kao i u gornjem slučaju, ona se uvodi iz istih razloga. Namjena joj je ista kao i naknadi za razvoj. No, u ovom slučaju, plaćaju je oni građani kojima treba priključak na javnu vodoopskrbu. U ovom slučaju stvarno se radi o potrebnom prihodu lokalne samouprave u cijelosti, kojeg plaćamo svi jer nam to treba.

c) Uredba o najvišem iznosu naknade za priključenje građevina i drugih nekretnina na komunalne vodne građevine (NN RH 109/11), temeljena je na članku 63. stavku 3. Zakona o

financiranju vodnog gospodarstva, u svezi s člankom 219. stavkom 1. točke 2. Zakona o vodama, a propisuje najviši iznos naknade za priključenje. Do donošenja te Uredbe, neke su jedinice lokalne samouprave imale određenu veću naknadu nego što je propisana Uredbom. U tom smislu, donošenjem ove Uredbe, došle su u gubitak, jer je u infrastrukturu već uložena određena svota novca koja propisivanjem ovog najvećeg iznosa, više ne može biti vraćena. Dakle, do Uredbe, vladala je neujednačenost visine naknade za priključenje među pojedinim jedinicama lokalne samouprave (naravno onima koje su je uvele). Iako se radi o jednokratnoj naknadi koju građani plaćaju jedinici lokalne samouprave i koja u pravilu ne predstavlja značajniji prihod jedinici lokalne samouprave, u današnje vrijeme pomanjkanja novčanih sredstava i to će se kod nekih odraziti negativno.

d) Člankom 16 i 17. ZFVG, propisano je da gradovi i općine moraju zajedno s komunalnom naknadom ubirati i naknadu za uređenje voda koja je u cijelosti prihod Hrvatskih voda. Gradovi koji su to uveli, imali su dosta problema da bi se programski popratile evidencije "mješavine vlastitog prihoda i prihoda Hrvatskih voda", zbog raznih situacija uplate i/ili djelomične uplate navedenih uplatnica od strane stanovništva. Lokalne jedinice Hrvatskim vodama odrađuju posao i doznačuju im "čisti novac" (istina za naknadu od naplaćenog u visini od 5 %), ali zašto bi to lokalne jedinice morale raditi? Namjera je očito bila da se teret posla oko naplate prebaci na lokalne jedinice (u kakvoj su međusobnoj vezi lokalne jedinice i "Hrvatske vode"?). Zašto ta dva prihoda spajati na jednu uplatnicu i zajednički naplaćivati kad su im namjene, ali i vlasnici tih prihoda dvije potpuno različite razine.

3. Komunalne djelatnosti

Broj komunalnih djelatnosti povećava se iz dana u dan, a uz to one su sve složenijeg oblika. Iz članka 3. ZKG-a, izbrisane su neke komunalne djelatnosti i prebačene u zasebne zakone te se njima bave javni isporučitelji sukladno tim posebnim zakonima.

U kategoriju javnih cesta kojih ima ukupno 29546,9 km razvrstavaju se: autoceste, državne ceste, županijske ceste i lokalne ceste (kojih ima 10297,2 km), o kojima su obvezne brinuti jedinice lokalne samouprave. Osnovni izvor sredstava za županijske i lokalne ceste je godišnja naknada za ceste koja se plaća registracijom motornih vozila te druge naknade koje se plaćaju korištenjem županijskih i lokalnih cesta.

Ovdje također treba navesti da se prema novom Zakonu o cestama sredstva za održavanje, rekonstrukciju i građenje gradskih cesta osiguravaju proporcionalno udjelu duljine gradskih cesta u ukupnoj duljini županijskih i lokalnih razvrstanih cesta prema Odluci o razvrstavanju javnih cesta u državne ceste, županijske ceste i lokalne ceste (NN RH 122/08, 13/09, 104/09, 123/09, 17/10), što stvara veliki problem, jer su gradske ceste puno zahtjevnije: šire su, imaju rubnike, pješačke staze, parkirališta, autobusna stajališta, proširenja, odvodnju i drugo. Stoga bi iznos financiranja gradskih cesta trebao biti barem dvostruko veći nego što to navodi članak 108. novog Zakona o cestama. Podjela cesta prema novom Zakonu o cestama, ide na štetu gradova, npr: imamo lokalnu cestu dužine 2 km, širine 3 m, bez odvodnje i asfalta (kroz šumu) i sad su sredstva za održavanje po m² ista kao za gradsku cestu sa 4 vozna traka, odvodnjom, javnom rasvjetom, daleko većim i težim prometom i dr. Postojeći Zakon o javnim cestama nije usklađen sa odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN RH 33/01, 60/01-vjer. tumač., 129/05, 109/07, 125/08, 36/09), nije uređivao nerazvrstane ceste te nije riješio pitanje upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige.

Cestovna mreža u RH uređena je: Zakonom o javnim cestama (NN RH 180/04, 82/06 – v. čl. 15. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o šumama, 138/06, 146/08, 152/08 – v. čl. 108. Zakona o poljoprivrednom zemljištu, 38/09, 124/09, 153/09, 73/10), a nerazvrstane ceste ZKG-om. Sada nerazvrstane ceste uređuje novi Zakon o cestama (donijet u Saboru RH 8. srpnja 2011.). Sustav cestovne mreže praćenjem dvaju navedenih zakona do novog Zakona

o cestama, pokazao se nepraktičnim, stvorio je niz nedoumica i pravnih praznina u vezi s nerazvrstanim cestama koje je bilo potrebno riješiti. Novim Zakonom o cestama pristupilo se decentralizaciji upravljanja javnim cestama. U tom smislu, županijske i lokalne ceste na području velikih gradova i gradova sjedišta županija, postaju nerazvrstane ceste, posebno određene kao gradske ceste. Njihovo građenje i održavanje ide u nadležnost velikih gradova i gradova sjedišta županija. Ovdje će svakako biti potrebno upozoriti na znatna sredstva koja je potrebno decentralizirati za obavljanje tih poslova. Postavlja se pitanje hoće li za obavljanje tih poslova (održavanje, rekonstrukciju i građenje gradskih cesta), biti dovoljna djelomična sredstva iz godišnje naknade i naknade za financiranje građenja i održavanja javnih cesta iz trošarine na gorivo? Odluku o tome, donositi će ministar?! Novi Zakon o cestama, uklanja pravne praznine u vezi s uređivanjem nerazvrstanih cesta u definiranju pojma i dijelova nerazvrstane ceste, uređivanju pravnog statusa nerazvrstane ceste, propisivanju građenja i održavanja nerazvrstanih cesta i uređivanju evidentiranja u javnim evidencijama površina koje se u naravi koriste kao nerazvrstane ceste. Upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige vršiti će se po službenoj dužnosti kao javno dobro u općoj uporabi ili na temelju prijavnog lista, katastra, odnosno na temelju geodetskog elaborata. Tu su mogući daljnji troškovi za lokalnu samoupravu, a sredstva koja se predviđaju su premala. Novi Zakon o cestama uređuje imovinsko-pravne odnose kod građenja i rekonstrukcije te održavanje nerazvrstanih cesta, a što se tiče upravljanja i financiranja nerazvrstanih cesta, upućuje na primjenu propisa kojima se uređuje komunalno gospodarstvo. Tu je problem nedostatnog financiranja.

Iako Zakon o komunalnom gospodarstvu ne predviđa kao komunalnu djelatnost pomoć, opskrbu i smještaj napuštenih životinja u skloništima, gotovo sve jedinice lokalne samouprave svojim odlukama ovu djelatnost imaju propisanu kao komunalnu. Na žalost, kako pada standard građana, tako je sve više napuštenih i nezbrinutih životinja o kojima je potrebno brinuti. U tom se smislu stvaraju brojne udruge koje brinu o takvim životinjama, ali financiranje opet mora ići iz proračuna jedinice lokalne samouprave. Sredstva koja se dodjeljuju u svrhu zbrinjavanja i udomljavanja životinja, namijenjena su prehrani životinja, troškovima cijepljenja te čipiranja, izgradnji i opremanju njihovih nastamba i ograda, financiranje zbrinjavanja otpada, plaćanju vozila koja koriste građani da bi ih čuvali.

4. Vlasništvo javnih površina

ZKG nije posebno riješio pitanje vlasništva nad javnim površinama, već je to prepustio Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN RH 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09) ili pak posebnim zakonima kao što je to novi Zakon o cestama koji veli da je nerazvrstana cesta javno dobro u općoj upotrebi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi (čl. 101. novog Zakona o cestama).

Pitanje javnih površina i njihovog vlasništva od strane jedinica lokalne samouprave također nije dobro uređeno.

5. Oslobođenje osoba javnog prava od međusobnog plaćanja naknade u rješavanju imovinsko-pravnih odnosa infrastrukturnih građevina

Vlasništvo nad imovinom na kojoj je predviđena izgradnja infrastrukturnih građevina, predstavljalo je do stupanja na snagu Zakona o uređivanju imovinsko-pravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (NN RH 80/11), veliki problem jer su se za stjecanje prava vlasništva, prava služnosti ili prava građenja morale plaćati naknade, a sredstava nema. Cijena tih infrastrukturnih projekata vrlo je visoka već od samog početka te je s obzirom na izuzetno ograničeni fiskalni kapacitet jedinica lokalne samouprave izuzetno teško realizirati takav projekat. Mnogo primjera iz prakse pokazuje da se u najvećem broju slučajeva jedinice lokalne i regionalne samouprave, maksimalno zadužuju ili traže druge oblike plaćanja za te

naknade. Isto takav problem imaju i pravne osobe koje su u cijelosti u vlasništvu jedinica lokalne samouprave.

6. Javna nabava

U članku 15. stavak 4. ZKG-a, navodi se da nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, *predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova temeljem ugovora*, što je dugotrajni i neučinkovit postupak, zato jer poslovi koji se povjeravaju ugovorom, nisu uvijek dugoročni i kontinuirani.

7. Komunalno redarstvo

Komunalno redarstvo u RH još je uvijek riješeno na način koji više ne odgovara potrebama građana, a niti pak očekivanjima koja sukladno zakonskim propisima ono mora ostvariti. Tako članak 17. stavak 2. ZKG-a, komunalno redarstvo ustrojava u upravnim tijelima za komunalno gospodarstvo. Radi se o odredbi koja je nastala davno i ne prati dinamiku razvoja i širinu poslova komunalnog redarstva kojem su ovlasti propisane člankom 18. ZKG-a.

Problemi koje je ovdje lako uočiti su:

- nepovezanost komunalnog i prometnog redarstva sa inspekcijskim službama, policijom i prekršajnim sudovima;

- komunalno redarstvo trenutno je nedovoljno uređeno ZKG-om, a prometno redarstvo uređeno je člankom 5. Zakona o sigurnosti prometa na cestama (NN RH 67/08, 48/10 – Odluka USRH) te pratećim pravilnicima:

- a) Pravilnik o odori službenika jedinice lokalne samouprave koji obavlja poslove nadzora i premještanja nepropisno zaustavljenih i parkiranih vozila i poslove upravljanja prometom (NN RH 139/08)

- b) Pravilnik o uvjetima i načinu obavljanja poslova nadzora nepropisno zaustavljenih ili parkiranih vozila te uvjetima za obavljanje poslova premještanja nepropisno zaustavljenih ili parkiranih vozila (NN RH134/08)

- c) Pravilnik o uvjetima za obavljanje poslova upravljanja prometom, nadzora i premještanja nepropisno zaustavljenih i parkiranih vozila kada te poslove obavljaju jedinice lokalne samouprave te programu i načinu osposobljavanja službenika (NN RH 143/08, 105/09, 52/10),

dok je poljoprivredni redar uređen Zakonom o poljoprivrednom zemljištu (NN RH 152/08, 21/10).

8. Cijena komunalne usluge

Što se tiče cijene komunalne usluge, postojeće odredbe ZKG-a u jednom dijelu odnose se na odredbe o cijeni komunalnih usluga vodovoda i kanalizacije koji su sada uređeni novim Zakonom o vodama. Generalne odredbe o cijeni komunalne usluge (cijeni koja se ne odnosi samo na javni vodovod i javnu odvodnju), nema.

9. Komunalna naknada i komunalni doprinos

Sredstva komunalne naknade, prema postojećem članku 19. ZKG-a, *imaju strogo određenu namjenu* i služe za obavljanje komunalnih djelatnosti nabrojanih zakonom.

U članku 22. stavak 6. ZKG-a, utvrđeno je da je *obveznik plaćanja komunalne naknade obavezan u roku od 15 dana od dana nastanka obveze* ili promjene osobe obveznika istu prijaviti upravnom tijelu nadležnom za komunalno gospodarstvo jedinice lokalne samouprave. Postavlja se pitanje što se smatra „danom nastanka obveze“?

Naplata komunalne naknade odvija se primjenom Općeg poreznog zakona. Obračun i

naplata komunalnih davanja-primjena različitih propisa u dijelu obračuna (Zakon o općem upravnom postupku) i naplate (postupak naplate vodi se prema odredbama Općeg poreznog zakona, ali se primjerice pitanje zastare ili dostave rješava prema Zakonu o obveznim odnosima). Po čl. 1. Općeg poreznog zakona: "Ovaj Zakon uređuje odnos između poreznih obveznika i poreznih tijela koja primjenjuju propisa o porezima i drugim javnim davanjima, ako posebnim propisima o pojedinim vrstama poreze i drugim javnim davanjima nije uređeno drugačije i predstavlja zajedničku osnovu poreznog sustava". Po čl. 2. st. 1. Općeg poreznog zakona: "Javna davanja jesu porezi i druga javna davanja." Po čl. 2. st. 3. Općeg poreznog zakona: " Drugim javnim davanjima smatraju se carine , pristojbe,doprinosi, naknade za koncesije,novčane kazne za prekršaje i sva davanja čije je utvrđivanje i/ili naplata i/ili nadzor prema posebnim propisima u nadležnosti poreznog tijela." Članak 3. OPZ-a: Porezno tijelo jest tijelo državne uprave, tijelo jedinice područne(regionalne) samouprave ili tijelo jedinice lokalne samouprave u čijem su djelokrugu poslovi utvrđivanja,nadzora i naplate poreza."

Članak 27. stavak 2. ZKG-a, govori o *djelatnostima* i njihovim *koeficijentima* za *komunalnu naknadu*, a da pri tom ne precizira te djelatnosti, što u praksi stvara problem.

Člankom 27. stavak 3. ZKG-a, propisano je da se za *poslovni prostor i građevno zemljište koji služe poslovnim djelatnostima*, ako se ista ne obavlja više od 6 mjeseci u jednoj godini, *koeficijent namjene umanjuje za 50%*, ali ne može biti manji od koeficijenta namjene za stambeni prostor odnosno neizgrađeno građevno zemljište, čime se znatno umanjuje proračunske prihode te demotivira one koji posluju cijele godine i zapošljavaju cijele godine.

ZKG u članku 27. stavak 4. propisuje da za *hotele, apartmanska naselja i kampove*, *visina godišnje komunalne naknade ne može biti veća od 1,5%* ukupnog godišnjeg prihoda iz prethodne godine, ostvarenog u hotelima, apartmanskim naseljima i kampovima koji se nalaze na području dotične jedinice lokalne samouprave. Takva odredba u primjeni ima za posljedicu vrlo negativan učinak na godišnji prihod od komunalne naknade u jedinicama lokalne samouprave.

ZKG, u članku 28. stavak 2., navodi da se *sredstva prikupljena komunalnom naknadom mogu odlukom predstavničkog tijela lokalne samouprave upotrijebiti i u svrhu održavanja objekata školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja*.

Članak 23. i 31. ZKG-a govore o komunalnoj naknadi i komunalnom doprinosu pa tako i u jednom i u drugom slučaju predviđaju da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave u svojim odlukama o komunalnoj naknadi i komunalnom doprinosu utvrđuje opće uvjete i razloge zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti *djelomično ili potpuno oslobođenje od plaćanja komunalne naknade odnosno komunalnog doprinosa te utvrđuje izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos* za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobođenja od plaćanja komunalne naknade odnosno komunalnog doprinosa. Zakon stvara obvezu propisivanja izvora sredstava za namirenje u slučaju oslobođenja od plaćanja komunalne naknade odnosno komunalnog doprinosa, što bi trebalo izbrisati. Isto je tako u članku 23. ZKG-a propisano da rješenje o komunalnoj naknadi donosi upravno tijelo jedinice lokalne samouprave u čijem su djelokrugu poslovi komunalnog gospodarstva što nije najbolje rješenje u praksi.

Članak 31. stavak 9. ZKG-a propisuje da se *jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za obračun po kvadratnom metru građevine koja se gradi*, određuje za pojedine zone u gradu, odnosno općine i najviša je za I. zonu.

Člankom 31. stavak 10. ZKG-a, propisano je da se za *otvorene bazene, otvorena igrališta i druge otvorene građevine komunalni doprinos obračunava po m² tlocrtne površine te građevine*, pri čemu je jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za obračun njezine površine po m² izražena u kunama jednaka jediničnoj vrijednosti komunalnog doprinosa za obračun po m³ građevina u toj zoni. Postavlja se pitanje koje su to „druge otvorene građevine“ za koje se komunalni doprinos obračunava po m².

U članku 31. stavak 11. ZKG-a propisano je da je *način utvrđivanja obujma građevine za obračun komunalnog doprinosa stvar propisa ministra u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo*. U tom smislu, izdan je Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma građevine za obračun komunalnog doprinosa (NN RH 136/06, 135/10, 14/11), koji člankom 1. propisuje određivanje načina utvrđivanja obujma građevine i površine za otvorene građevine, za obračun komunalnog doprinosa kojeg prema ZKG-u plaća vlasnik građevinske čestice na kojoj se gradi građevina, odnosno investitor. Temeljem članka 32. stavak 2. ZKG-a upravno tijelo jedinice lokalne samouprave nadležno za komunalno gospodarstvo izdaje rješenje o komunalnom doprinosu. Paralelno uz navedeni Pravilnik, na snazi je i Pravilnik o načinu obračuna površine i obujma u projektima zgrada (NN RH 90/10, 110/10), koji je donijet na temelju Zakona o prostornom uređenju i gradnji (NN RH 76/07, 38/09, 55/11), a koji Zakon nije osnova za donošenje rješenja o komunalnom doprinosu, međutim, članci 9. i 9a. Pravilnika o načinu obračuna površine i obujma u projektima zgrada uređuju način obračuna obujma građevine za obračun komunalnog doprinosa. Dakle, 2 različita zakona, sa 2 različita podzakonska akta, uređuju obujam građevine, za obračun komunalnog doprinosa?!

Člankom 32. stavak 3. točka 5. ZKG-a, propisano je da *rješenje o komunalnom doprinosu*, između ostalog sadrži i *obvezu JLS o razmjernom povratu sredstava* u odnosu na izgrađenost objekata i uređaja komunalne infrastrukture, predviđenih programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Dakle, ako se ne ostvari cjelokupan program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za tekuću godinu, traži se razmjerni povrat sredstava. Problem je u tome što se u većini slučajeva, program gradnje za tekuću godinu ostvari u daleko većem postotku glede izgrađenosti objekata i uređaja komunalne infrastrukture, ali je zbog još financijski nerealiziranih obveza, službeni postotak ostvarenog programa gradnje, daleko manji od onog stvarnog.

Člankom 32. stavka 5. ZKG-a, propisano je da se *rješenje o komunalnom doprinosu*, koje ne sadrži sve obvezne elemente, propisane istim člankom ZKG-a, *može proglasiti ništavim*. Ovaj pravni lijek, stranka može podnijeti u svakom trenutku, bez obzira na protek vremena. Ništavo rješenje kao što veli Zakon o općem upravnom postupku (NN RH 47/09), u stavku 4. članka 128, nema pravni učinak. U slučaju oglašivanja rješenja ništavim, smatraju se ništavim i pravni učinci tog rješenja. Tu se postavlja pitanje opravdanosti navedenog, budući da je stranka svojim rješenjem o komunalnom doprinosu, ishodovala sve potrebne dozvole, izgradila željeni objekt, dakle ostvarila svoj cilj. Znači, sve pravne posljedice koje su nastupile u korist stranke ostaju na snazi, a stranka sukladno članku 32. stavak 5. ZKG-a, može zahtijevati povrat uplaćenih sredstava na ime komunalnog doprinosa. Postavlja se pitanje do kada stranka može rješenje tražiti ništavim, odnosno pitanje opravdanosti tog pravnog lijeka.

10. Programi po ZKG-u

Člankom 28. ZKG-a, predviđeno je da *predstavničko tijelo* jedinice lokalne samouprave za svaku kalendarsku godinu, u skladu s predvidivim sredstvima i izvorima financiranja donosi *Program održavanja komunalne infrastrukture za djelatnosti iz članka 22. ZKG-a*. ZKG govori o predvidivim sredstvima i izvorima financiranja što nije dovoljno.

Člankom 28. stavak 4. i člankom 30. stavak 5. ZKG-a, predviđeno je da je izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave dužno do kraja ožujka svake godine podnijeti predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave *izvješće o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture za djelatnosti iz članka 22. st. 1. ZKG-a i Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture*. Izvješće o izvršenju tih programa, vezano je za Godišnje izvješće o izvršenju Proračuna za proteklu godinu te se ovdje radi o neusklađenosti ZKG-a sa Zakonom o proračunu (NN RH 87/08).

Članak 30. stavak 4. ZKG-a, potrebno je uskladiti sa člankom 346. Zakona o prostornom uređenju i gradnji. Naime, *ne donose se više Programi mjera za unapređenje stanja u prostoru i potrebe uređenja zemljišta.*

11. Zastara

ZKG ne propisuje zastarni rok već se u tom smislu primjenjuju odredbe Zakona o obveznim odnosima, pa se tako prema članku 232. Zakona o obveznim odnosima (NN RH 35/05, 41/08), navodi da za jednu godinu zastarijevaju tražbine naknade za isporučenu električnu i toplinsku energiju, plin, vodu, dimnjačarske usluge, održavanje čistoće i dr.

12. Opskrba električnom energijom, mrežarina, priključak i javna nabava

Kad govorimo o komunalnom gospodarstvu, potrebno je dotaknuti se i *Zakona o javnoj nabavi* (NN RH 110/07, 125/08), te u tom smislu i primjedaba državne revizije. Jasno je da je *javna rasvjeta* komunalna djelatnost te da se za nju sukladno čl. 3. ZKG-a, mora provesti postupak i zaključiti ugovor o povjeravanju obavljanja komunalnih poslova. Međutim, kad se govori o opskrbi električnom energijom (tu spada i mrežarina i priključak ako cijena priključka prelazi 70.000,00 kn bez PDV-a), koja je uređena Zakonom o energiji (NN RH 68/01, 177/04, 76/07, 152/08, 127/10) te Zakonom o tržištu električne energije (NN RH 177/04, 76/07, 152/08, 14/11), što ujedno vrijedi i za opskrbu plinom koja je uređena osim Zakonom o energiji i Zakonom o tržištu plina (NN RH 40/07, 152/08, 83/09), potrebno je provoditi postupke sukladno Zakonu o javnoj nabavi te se kupcima električne energije i plina mora omogućiti slobodan izbor opskrbljivača električnom energijom i plinom. Oni koji postupaju drugačije, imati će primjedbe državne revizije. U praksi je gotovo neizvedivo provoditi primjerice opskrbu električnom energijom jer će se gotovo svagdje pojaviti problem sa HEP-om koji otežava pristup nekom dijelu infrastrukture. Kad se pak govori o opskrbi plinom, nastaju slični slučajevi te postojeći koncesionari i distributeri, kao preduvjet za zaključenje ugovora sa opskrbljivačem plinom, određuju obavezno zaključenje ugovora o distribuciji plinom, s njima. Ujedno, postojeći koncesionari i distributeri, u sustavu neusklađenosti zakona, iako i prošli u postupku javne nabave, ne žele zaključivati ugovore sa jedinicama lokalne samouprave.

13. Ugovori o financiranju komunalnog gospodarstva i komunalnih vodnih građevina

Vlasnici zemljišta, korisnici vodnih usluga, dakle građani kao fizičke ili pravne osobe, mogu sklapati različite *ugovore o financiranju komunalnog gospodarstva i komunalnih vodnih građevina*, što je propisano različitim zakonima, osim ZKG-a pa tako:

a) Kao primjer toga da se o komunalnom gospodarstvu govori na više područja i da je neusklađena zakonska regulativa, je i čl. 136. Zakona o prostornom uređenju i gradnji, koji govori o tome da uređenje građevinskog zemljišta (*misli se na pristup s prometne površine, odvodnju otpadnih voda i propisani broj parkirališnih mjesta*), može snositi vlasnik zemljišta kojem to uređenje koristi ili druga zainteresirana osoba, koja onda o tome, s jedinicom lokalne samouprave mora sklopiti ugovor o financiranju uređenja građevinskog zemljišta (uz primjenu propisa o javnoj nabavi i objavu u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave).

b) Govoreći o komunalnim vodnim građevinama, Zakonom o vodama (NN RH 153/09, 130/11), u članku 214., predviđeno je da budući korisnik vodnih usluga, koji bi se priključio na te građevine može sudjelovati u financiranju njihove gradnje, uz povrat uložених sredstava u određenom roku, pod uvjetima utvrđenima ugovorom s jedinicom lokalne samouprave, na čiji se račun uplaćuju ta sredstva, a koja se moraju vratiti u roku koji ne može biti duži od 5 godina od dana zaključenja ugovora. Postupak javne nabave propisuju jedinice lokalne samouprave.

14. Javni interes

Zakon bi trebao propisivati *jaču kontrolu trgovačkih društava* koje obavljaju djelatnosti komunalnog gospodarstva, a koja su u suvlasništvu jedinica lokalne samouprave, s obzirom da se radi o javnim uslugama, javnom interesu, dakle, o potrebi zaštite građana;

15. Komunalno gospodarstvo i privatni kapital

Ako iz Europe sve više dolazi ideja o potrebi *ulaganja privatnog kapitala u komunalno gospodarstvo* kako bi se smanjio financijski pritisak na građane, zakon bi trebao precizno propisati načine i uvjete ulaganja privatnog kapitala u komunalno gospodarstvo.

Osnovna pitanja koja se trebaju urediti Zakonom

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 1, potrebno je uskladiti postojeći ZKG sa Zakonom o vodama i Zakonom o financiranju vodnog gospodarstva. S tim u vezi potrebno je mijenjati ZKG: članak 3, 5, 11, 20, 21, 30, 34, 35, 36, 37, 38, 40 i 40a.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 2, u članku 16. stavak 1. ZFVG, potrebno je izbrisati riječi: „osim u slučaju iz članka 17. ovoga Zakona“, a što se tiče članka 17. ZFVG potrebno je cijeli izbrisati.

Uredba o najvišem iznosu naknade za priključenje građevina i drugih nekretnina na komunalne vodne građevine, propisuje najviši iznos naknade za priključenje. Odluku o priključenju, sukladno članku 210. Zakona o vodama, donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, na prijedlog isporučitelja vodne usluge, a njome se uz ostalo određuje i visina naknade za priključenje. Jasno je da se ona može (znači ne mora) uvesti. Dakle, za priključenje građevina i drugih nekretnina na komunalne vodne građevine, samo ako je priključenje dopušteno sukladno članku 59. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva, dakle, ako je sukladno općim i tehničkim uvjetima isporuke vodnih usluga. Naknadu plaća investitor ili vlasnik građevine ili druge nekretnine, a osnovica za obračun joj je površina građevine ili druge nekretnine ako odluka predstavničkog tijela ne određuje nešto drugo (bruto razvijenu površinu, obujam...). Naknada za priključenje prihod je jedinice lokalne samouprave. Prema Uredbi, doći će do određenog smanjenja iznosa naknade za priključenje stambenih građevina, te bi naknada mogla biti utvrđena u maksimalnom iznosu od 7.650,00 kuna (stvarno uvedene naknade kreću se između 1.000,00 i 13.800,00 kuna). Do znatnijeg smanjenja naknade trebalo bi doći kod priključenja poslovnih građevina (gdje je prema Uredbi, maksimalni iznos 15.300,00 kuna – stvarno uvedene naknade kreću se između 1.000,00 i 50.000,00 kuna). Ako se to usporedi sa ZKG-om, gdje je u članku 35. stavku 3. bila predviđena naknada za priključenje, bilo je propisano:

- a) da visina naknade za priključenje po pojedinom priključku za potrebe stanovanja ne može biti veća od prosječne mjesečne bruto plaće u RH za prethodnu godinu;
- b) da visina naknade za priključenje za potrebe poslovnih prostora nije bila ograničena već su ih jedinice lokalne samouprave određivale same, vlastitom procjenom, sukladno Programu gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture koji se prema ZKG-u donose po donošenju Proračuna za iduću kalendarsku godinu.

Uredba sada predlaže da navedena bruto prosječna mjesečna plaća u RH za prethodnu godinu bude osnovica za izračun naknade za priključenje. Po podacima Državnog zavoda za statistiku, za prosinac 2009., ta je prosječna mjesečna bruto plaća po zaposlenima u pravnim osobama RH iznosila 7.806,00 kuna.

U jedinicama lokalne samouprave RH, u toku je usklađenje Odluke o priključenju na komunalne vodne građevine, s obzirom da je rok usklađenja 3 mjeseca od stupanja na snagu Uredbe.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 3, unatoč brojnim raspravama o tome da je potrebno u ZKG uvesti nove komunalne djelatnosti i usklađivati ih povremeno s obzirom na dinamiku života, nove komunalne djelatnosti nisu uvedene te je to i dalje ostavljeno općem aktu jedinice lokalne samouprave. Ideja da se uvedu pojedine komunalne djelatnosti nastala je zato jer su se danas neke komunalne djelatnosti toliko razvile da bi gotovo svaka morala imati poseban zakon kojim bi se cjelovito obuhvatilo njezino reguliranje. Prevladalo je mišljenje da komunalna djelatnost održavanja nerazvrstanih cesta mora i nadalje ostati dio komunalnih djelatnosti iz slijedećih razloga:

- novi Zakon o cestama ne sadrži odredbe o načinu održavanja nerazvrstanih cesta već isključivo rješava pitanje njihovog statusa;
- novi Zakon o cestama štoviše sadrži odredbu da se “upravljanje, održavanje i građenje nerazvrstanih cesta obavlja sukladno propisima kojima je uređeno komunalno gospodarstvo (članak 107. i 108. novog Zakona o cestama), a kao izvor financiranja održavanja i gradnje nerazvrstanih cesta predviđa se i nadalje komunalna naknada i komunalni doprinos (čl. 108. novog Zakona o cestama);
- održavanje i gradnja nerazvrstanih cesta jedna je od temeljnih djelatnosti komunalnog gospodarstva i čini dio cjelovitog sustava komunalne infrastrukture na području jedinice lokalne samouprave;
- postojeća definicija nerazvrstanih cesta obuhvaća sve površine “koje se koriste za promet po bilo kojoj osnovi i koje su pristupačne većem broju korisnika”, dakle i pješačke staze, putevi, stubišta spadaju u nerazvrstane ceste.

Novi Zakon o cestama, člankom 141. propisuje prestanak važenja članka 3. stavak 8. ZKG-a te nerazvrstane ceste uređuje u glavi VIII.

Prema novom Zakonu o cestama (NN RH 84/11), javna cesta kao javno dobro u općoj upotrebi, koje je izvan pravnog prometa i na kojem se ne može stjecati pravo vlasništva, niti druga stvarna prava osim prava služnosti i prava građenja radi izgradnje komunalnih vodnih i sl. građevina, razvrstavaju se u autoceste, državne ceste, županijske ceste i lokalne ceste. Županijske i lokalne ceste (njihovog područja), sada se daju na upravljanje velikim gradovima i gradovima sjedištima županija (građenje i održavanje što je opisano Zakonom), one prestaju biti javne i postaju nerazvrstane ceste posebno određene kao gradske ceste, a sredstva za građenje, rekonstrukciju i održavanje nerazvrstanih cesta, osiguravaju se:

- proračuna jedinice lokalne samouprave
- komunalne naknade i komunalnog doprinosa
- naknade za osnivanje prava služnosti, prava građenja, prava zakupa na nerazvrstanoj cesti i dr.
- dijelom iz godišnje naknade iz članka 86. Zakona proporcionalno udjelu duljine županijskih i lokalnih cesta Zakona, razvrstanih prema Odluci o razvrstavanju javnih cesta u državne, županijske i lokalne ceste (NN RH 54/08, 122/08, 137/09, 104/09, 17/10)
- dijelom iz naknade za financiranje građenja i održavanja javnih cesta iz članka 86. Zakona, u prosječnom godišnjem iznosu utrošenom za održavanje državnih, županijskih i lokalnih cesta u prethodne 4 godine, proporcionalno udjelu duljine državnih, županijskih i lokalnih cesta iz članka 98. Zakona, razvrstanih prema Odluci o razvrstavanju javnih cesta u državne, županijske i lokalne ceste (NN RH 54/08, 122/08, 137/09, 104/09, 17/10)

S obzirom da sada jedinica lokalne samouprave sama uređuje opseg, vrstu i rokove izvođenja radova redovitog i izvanrednog održavanja nerazvrstanih cesta te kontrolu i nadzor

nad izvođenjem, pojaviti će se poteškoće u financiranju s obzirom na ionako nedostatna sredstva jedinica lokalne samouprave.

Sredstva za zbrinjavanje i udomljavanje životinja iz proračuna jedinica lokalne samouprave više nisu dovoljna te one jedinice lokalne samouprave koje se bave zbrinjavanjem životinja nastoje pronaći fizičke i pravne osobe sa svojih područja koje će se uključiti u donaciju za njihovo zbrinjavanje. U postojećom financijskoj neimaštini lokalne samouprave, rijetko je koja jedinica lokalne samouprave sukladno Zakonu o zaštiti životinja (NN RH 135/06) i Pravilniku o uvjetima kojima moraju udovoljavati skloništa za životinje i higijenski servisi (NN RH 110/04, 121/04, 29/05), uskladila postojeća skloništa s uvjetima koje bi ona trebala ispunjavati.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 4, iako o tome govore Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i novi Zakon o cestama (što se tiče nerazvrstanih cesta), potrebno je ZKG-om posebno urediti (po uzoru na novi Zakon o cestama), da su javne površine javna dobra u općoj upotrebi, u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, na čijem se području nalaze i da se ne mogu otuđiti iz vlasništva jedinice lokalne samouprave niti se na njima mogu stjecati stvarna prava, osim izuzetaka. Isto tako, potrebno je urediti kada javna površina postaje javno dobro u općoj upotrebi i kada se može ukinuti status javnog dobra u općoj upotrebi te tko o tome donosi odluku i kome se ona mora dostaviti.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 5., Zakonom o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (NN RH 80/11), ostvarene su pretpostavke za učinkovitije provođenje infrastrukturnih projekata koji su od interesa za RH i jedinicu lokalne i regionalne samouprave. Dakle, ovaj Zakon omogućio je da osobe javnog prava međusobno ne plaćaju naknadu za stjecanje prava vlasništva, prava služnosti ili prava građenja na njihovom zemljištu, a koje zemljište služi izgradnji infrastrukturnih građevina pod kojima se sukladno članku 3. tog Zakona, misli na prometne, javne, komunalne i druge infrastrukturne građevine (kao što su ceste, vodne građevine, komunalni objekti i dr.).

To znači da infrastrukturni projekti od interesa za RH kojima je nositelj RH, jedinice lokalne i regionalne samouprave, pravne osobe koje su u cijelosti u vlasništvu RH, kao i one kojima je osnivač RH te pravne osobe koje su u cijelosti u vlasništvu jedinica lokalne i regionalne samouprave ili je njihov osnivač jedinica lokalne ili regionalne samouprave (tzv. osobe javnog prava), sada mogu učinkovitije rješavati imovinsko-pravne odnose, a ono što je izuzetno važno je to da su oslobođene od međusobnog plaćanja naknade za stjecanje prava vlasništva, prava služnosti ili prava građenja. Dakle, između osoba javnog prava nema više tih naknada. Ovo je vrlo važno za jedinice lokalne samouprave koje su vrlo ograničenih fiskalnih mogućnosti. Tu je riječ o projektima od javnog interesa gdje će doći zahvaljujući tom Zakonu i do olakšavanja u pripremi projektne dokumentacije, ali i do lakšeg pristupa korisnika fondovima EU, s obzirom da se veći izvor sredstava strukturnih i kohezijskih fondova usmjerava na područje prometa, zaštite okoliša, komunalne infrastrukture, voda. Da bi se pristupilo sredstvima europskih fondova potrebni su pripremljeni projekti, a za njih pak su potrebni riješeni imovinsko-pravni odnosi. Stoga, oslobođanje osoba javnog prava od međusobnog plaćanja naknade za stjecanje prava vlasništva, prava služnosti ili prava građenja na njihovom zemljištu, a što je potrebno za izgradnju infrastrukturnih građevina, ima veliko značenje.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 6, odluku iz članka 15. stavka 4., radi učinkovitosti, trebao bi donositi gradonačelnik/načelnik grada odnosno općine.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 7, možda bi prema uzoru na neke zemlje EU, trebalo omogućiti osnivanje *međuopćinskog inspektorata* (umjesto komunalnog redarstva). Isti bi obavljao poslove inspekcijskog nadzora i redarstva. Inspekcija bi nadzirala provođenje propisa lokalne samouprave. *Općinski inspektori*, kao osobe sa posebnim ovlaštenjima obavljali bi neposredni inspekcijski nadzor provođenja propisa. Imali bi pravo pregledati objekte, uređaje, dokumentaciju, provoditi upravne postupke, odnosno, imali bi ovlaštenja jednaka ovlaštenjima inspektora. To bi bile visoko obrazovane osobe sa određenim brojem godina radnog iskustva, stručnim ispitom za inspektora. *Općinski redari* bi obavljali nadzor po općim aktima lokalne samouprave vezanima za komunalnu gospodarstvo. Osobe su sa završenom srednjom školom i položenim državnim stručnim ispitom. Bave se prometom u mirovanju, prate održavanje objekata, brinu o okolišu itd. Međuopćinski inspektorat može djelovati kao zajedničko tijelo više općina sa obavljanjem zadataka inspekcijskog nadzora te općinskog redarstva. Mogući zadaci općinske inspekcije i redarstva bili bi inspekcijski nadzor nad radovima komunalnih službi kao službi od općeg interesa, nadzor nad parkiranjem i prometnom sigurnošću, nad zaštitom okoliša, stvaranje osnova za preventivno djelovanje, praćenje i izvođenje programa zaštite okoliša lokalne samouprave, organizacija rada redarstvene službe, organizacija zaštite objekata u vlasništvu lokalne samouprave, organizacija zaštite javnih priredaba (koordinacija rada s policijom i državnom inspekcijom), sudjelovanje u radu civilne zaštite itd. Međuopćinski inspektorat osnovao bi se ugovorom, sukladno zakonu, a ovisno od broja stanovnika pojedine lokalne samouprave. U izvršavanju upravnih zadataka, međuopćinski inspektorat nastupio bi kao organ one lokalne samouprave – osnivača u čiju mjesnu nadležnost spada zadatak. Voditelja međuopćinskog inspektorata, imenovali bi i razrješavali gradonačelnici/načelnici gradova/općina osnivača. Međuopćinske inspekcije mogle bi se regionalno povezati i imati svoj regionalni centar u budućoj regiji.

b) Varijanta o kojoj treba razmisliti je ona kojoj smo u praksi već vrlo blizu (naročito gradovi Rijeka, Čakovec, Zagreb), a to je da se oformi *Služba za nadzor javno-prometnih površina* u čijem sastavu bi bili *prometni redari* (po članku 5. Zakona o sigurnosti prometa na cestama NN RH 105/04, 142/06, 60/08, 67/08), *komunalni redari* (čije bi poslove detaljnije trebalo urediti novim ZKG-om ili njegovim izmjenama, na način da se iz članka 17. st. 2. izbriše odredba da se komunalno redarstvo ustrojava u upravnim odjelima za komunalno gospodarstvo jedinica lokalne samouprave) i tzv. *poljoprivredni redari* (po Zakonu o poljoprivrednom zemljištu NN RH 152/08, 25/09, 21/10, 39/11 – Odluka USRH).

Nova organizacija redarstvene službe značila bi veću učinkovitost u organizacijskom i operativnom smislu.

Ovlasti komunalnih i prometnih redara potrebno je proširiti na način da se komunalnom redaru da ovlast da od stranke zatraži na uvid identifikacijsku ispravu. Potrebno je propisati obvezu da komunalni redar u obavljanju službene dužnosti, nosi posebnu odoru propisanu podzakonskim aktom jedinice lokalne samouprave te da kod sebe ima službenu iskaznicu čiji će se izgled i sadržaj propisati podzakonskim aktom.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 8, potrebno je propisati generalnom odredbom (koja se neće odnositi samo na vodovod i kanalizaciju), da je isporučitelj komunalnih usluga dužan pri svakoj promjeni cijene komunalnih usluga, pribaviti prethodnu suglasnost izvršnog tijela jedinice lokalne samouprave, da je izvršno tijelo dužno u roku od 15 dana izdati suglasnost na cijenu (ili odbiti ili zatražiti izmjene i dopune). Novost je da ako se izvršni čelnik ne očituje u daljnjem roku, smatra se da suglasnost nije dana.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 9, potrebno je umjesto strogo određene namjene komunalne naknade, upisati da sredstva komunalne naknade mogu služiti i u neke druge svrhe, a ne samo u svrhe nabrojene ZKG-om.

U članku 22. stavak 6. ZKG-a, predlaže se upisati da je dan nastanka obveze naročito datum pravomoćnosti odobrenja nadležnog tijela za uporabu građevine, datum kupoprodajnog ili darovnog ugovora, datum pravomoćnosti rješenja o nasljeđivanju, datum ugovora o najmu ili zakupu ili sl.

Isto je tako potrebno u novi ZKG upisati da se na postupak utvrđivanja i naplate komunalne naknade te druga postupovna pitanja primjenjuje Opći porezni zakon. Potrebno je novim ZKG-om propisati da se na poslove obračuna, naplate, zastare, žalbe, dostave, prekršajnog postupka za komunalna davanja (komunalna naknada i komunalni doprinos) primjenjuje Opći porezni zakon, kojim su definirana javna davanja te prema važećoj definiciji u javna davanja spadaju i komunalna davanja. Međutim prema praksi, Opći porezni zakon za komunalna davanja primjenjuje se samo u dijelu postupka prisilne naplate tako da se pravila postupka vezenih uz primjerice komunalnu naknadu razlikuju od postupaka vezanih uz porez na kuće za odmor iako se u oba slučaja radi o javnim davanjima. Radi jedinstvenog postupanja u cilju jasnih pravila kako tijelima koja ubiru javna davanja tako i obveznicima javnih davanja potrebno je kod postupaka utvrđivanja i naplate primjenjivati iste propise – Opći porezni zakon koji predstavlja “zajedničku osnovu poreznog sustava”. Time jedinice lokalne samouprave dobivaju mnogo jače “alate” za naplatu komunalnih davanja. Stoga je potrebno izmijeniti *članak 23. st. 5. i čl. 32. st. 7. ZKG-a, na način da se propiše primjena Općeg poreznog zakona na sve postupke utvrđivanja, naplate, zastare, dostave, žalbenog postupka komunalne naknade i komunalnog doprinosa*. Obveznici plaćanje komunalne naknade obvezu poistovjećuju sa računima-uplatnicama koje im se šalju (upitna dostava), a ne sa rješenjem koje je stvarni temelj plaćanja. Kako u se u pravilu komunalna naknada na mijenja često to se jednostavno “zaboravlja” na doneseno rješenje” pa se već u postupcima ovrhe osporava valjanosti rješenja kao ovršne isprave ukazujući na nastup zastare prava na naplatu istog. Navedena izmjena ne bi trebala biti dodatno opterećenje za službe budući da se svim obveznicima ionako šalju računi/uplatnice. Prema ovom prijedlogu rješenja bi se dostavljala svake godine, uz rješenja mogu se dostavljati i uplatnice ukoliko se obveza plaća u više obroka, dostava se provodi prema odredbama OPZ-a (kao u poreznim postupcima), za svaku kalendarsku godinu postoji ovršna isprava, nakon izdavanja rješenja zasduženi referenti brinu se isključivo za naplatu istih.

S obzirom da se člankom 27. stavak 3. ZKG-a, znatno umanjuju proračunski prihodi, predlaže se izbrisati stavak 3. članka 27. ZKG-a ili ostaviti taj stavak, ali samo kao mogućnost.

Odredba članka 27. stavak 4. donijeta je davno te je imala svrhu ublažiti posljedice teškog ili lošeg poslovanja hotela u tim vremenima pa se predlaže brisanje članka 27. stavka 4. te dorada druge alineje stavka 2. tog članka na način da se hotelima, apartmanskim naseljima i kampovima, koeficijent odredi u iznosu od 1 do 5 (kao za poslovni prostor koji služi za proizvodne djelatnosti).

Kada bi se u članak 28. stavak 2. ZKG-a, uz postojeću riječ: „održavanja“ upisale riječi: „zaštite i očuvanja“, tada bi se sredstva prikupljena komunalnom naknadom, u ovom slučaju, osim samo za održavanje objekata školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja, mogla koristiti i za kapitalna ulaganja u objekte školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja.

Preporuča se iz ZKG-a izbrisati zadnja alineja stavka 1. članka 23. te zadnja alineja stavka 7. članka 31. Naime, treba prepustiti jedinici lokalne samouprave da odluku o tome kako će namiriti sredstva iz svog proračuna, donese sama, s obzirom na kontinuirani nedostatak tzv. „drugih sredstava u proračunu“, tj. trošenje takvih sredstava na druge prioritete o kojima ovisi funkcioniranje jedinice lokalne samouprave. Što se pak tiče ZKG-om propisanog upravnog tijela koje vrši naplatu komunalne naknade, prijedlog je da se taj dio izbriše iz ZKG-a te da se to prepusti unutarnjem ustroju svake jedinice lokalne samouprave,

budući da je ekonomičnije i svrsishodnije da se naplata prihoda JLS obavlja iz jednog upravnog tijela tj. da je centralizirana.

Vezano uz članak 31. stavak 9. ZKG-a i predviđenu jediničnu vrijednost komunalnog doprinosa i njezinu najvišu vrijednost za I. zonu, potrebno je propisati razliku vezanu za investitore koji grade za vlastite potrebe i za investitore koji grade za tržište.

Također, predlaže se pobliže odrediti koje su to „druge otvorene građevine“ za koje se komunalni doprinos obračunava po m², predviđene člankom 31. stavak 10. ZKG-a.

Glede članka 31. stavka 11. ZKG-a i dvaju pravilnika: Pravilnika o načinu utvrđivanja obujma građevine za obračun komunalnog doprinosa i Pravilnika o načinu obračuna površine i obujma u projektima zgrada, predlaže se:

a) Odredbe članka 9 i 9a Pravilnika o načinu obračuna površine i obujma u projektima zgrada, ubaciti u Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma građevine za obračun komunalnog doprinosa ili

b) Ukinuti odredbe članka 9 i 9a Pravilnika o načinu obračuna površine i obujma u projektima zgrada, jer se odredbe o načinu obračuna obujma, mogu regulirati samo Pravilnikom koji je donesen na temelju ZKG-a (Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma građevine za obračun komunalnog doprinosa), jer je ZKG temelj za donošenje rješenja o komunalnom doprinosu.

Isto tako, potrebno je uskladiti i propise u smislu da obujam građevine za obračun komunalnog doprinosa bude jednak obujmu građevine za obračun vodnog doprinosa.

Glede članka 32. stavka 3. točka 5, kad se govori o potrebi razmjernog povrata sredstava ovisno od izgrađenosti objekata i uređaja komunalne infrastrukture iz programa gradnje, potrebno je zakonom istaknuti da je za stranku jedina bitna okolnost da objekt mora biti izgrađen, da mora biti u funkciji te da stranci nije bitno da li su podmirene financijske obveze grada/općine prema trećoj osobi. Potrebno je propisati da stranka ima pravo na povrat uplaćenog iznosa razmjerno vrijednosti neizgrađenih objekata i uređaja u odnosu na ukupnu vrijednost objekata i uređaja komunalne infrastrukture naznačenih u rješenju. Trebalo bi utvrditi način izračuna povrata u slučaju neizgrađenosti objekata i uređaja naznačenih u rješenju. Kao što je već navedeno kod komunalne naknade, tako je potrebno i kod komunalnog doprinosa propisati da se na postupak utvrđivanja i naplate komunalnog doprinosa te na druga postupovna pitanja primjenjuje Opći porezni zakon.

U članku 32. stavak 5. ZKG-a, potrebno je uputiti na primjenu Zakona o općem upravnom postupku jer je u ZKG-u nepotrebno propisivati zakonitost ili nezakonitost niti pak posljedice zakonitosti ili nezakonitosti, s obzirom da to regulira ZUP.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 10, predlaže se podzakonskim aktom utvrditi minimum komunalnog standarda održavanja komunalne infrastrukture na području jedinice lokalne samouprave te sukladno tome, u svakoj jedinici lokalne samouprave planirati potrebna sredstva za održavanje odnosno obavljanje komunalnih djelatnosti.

Zbog neusklađenosti ZKG-a i Zakona o proračunu, potrebno je u članak 28. stavak 4. i članak 30. stavak 5., umjesto riječi: „do kraja ožujka svake godine“, upisati riječi koje će biti usklađene sa Zakonom o proračunu, a to su: „do 1. lipnja tekuće godine“. Naime, članak 110. Zakona o proračunu u stavku 2., propisuje da se godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna podnosi predstavničkom tijelu do 1. lipnja tekuće godine za prethodnu godinu.

Sukladno članku 346. Zakona o prostornom uređenju i gradnji, potrebno je iz stavka 4. članka 30., izbrisati riječi: „na temelju Programa mjera za unapređenje stanja u prostoru i potrebe uređenja zemljišta“.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 11, potrebno je u ZKG-u propisati da se na postupak zastare, kao i druga postupovna pitanja (dostava, prekršajni postupak i sl.),

primjenjuje Opći porezni zakon. Produljenjem zastarnog roka povećati će se naplata dospjelih nenaplaćenih potraživanja za pružene komunalne usluge pravnim i fizičkim osobama.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 12, potrebno je uskladiti postojeće zakone te zakonima i podzakonskim propisima riješiti probleme dosadašnjih monopola javnih poduzeća i obvezati ih na odgovorno ponašanje. Što pak se tiče Državne revizije, ukazati im na probleme koje jedinice lokalne samouprave imaju u praksi.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 13, novi ZKG morao bi na objedinjenom mjestu govoriti o svim takvim i sličnim slučajevima gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, uređenja zemljišta, gradnje komunalnih vodnih građevina, odnosno upućivati na posebne zakone kojima se regulira ta materija.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 14, zakon bi trebao propisivati *jaču kontrolu trgovačkih društava* koje obavljaju djelatnosti komunalnog gospodarstva, a koja su u suvlasništvu jedinica lokalne samouprave, s obzirom da se radi o javnim uslugama, javnom interesu, dakle, o potrebi zaštite građana.

Vezano uz ocjenu stanja pod brojem 15, zakon bi trebao precizno propisati načine i uvjete ulaganja privatnog kapitala u komunalno gospodarstvo.

Posljedice koje će proisteći donošenjem Zakona

Društveni razvoj i nove tehnologije traže daljnju decentralizaciju, kao jedan od kriterija demokracije, što dovodi do pritiska da se izlaz potraži u centralizmu i ukidanju mnogih funkcija lokalne samouprave, a funkcije lokalne samouprave naglašava prvenstveno Europska povelja o lokalnoj samoupravi iz 1985., utemeljena na načelu supsidijarnosti i političkoj decentralizaciji. Potpisivanjem Europske povelje o lokalnoj samoupravi, prihvatili smo i odredbu da se javne ovlasti moraju obavljati „tako da se preferira da pripadaju vlastima koje su najbliže građanima“ (čl. 4. stavak 3.). Temeljem članka 140. Ustava RH, ona čini dio unutarnjeg pravnog poretka RH, a po pravnoj je snazi iznad zakona. Ona pod lokalnom samoupravom podrazumijeva pravo i zbiljsku sposobnost lokalnih jedinica da u okvirima određenima zakonom, uređuju i upravljaju bitnim dijelovima javnih poslova uz vlastitu odgovornost i u interesu lokalnog pučanstva.

Centralizacija kao i izolacija ljudi i njihova usamljenost pred institucijama, koje su daleko od građana, kao posljedicu mogli bi imati napuštanje modela lokalne samouprave te prihvaćanje birokratskog modela u kojem je sve podređeno efikasnosti i racionalnosti pa građanin postaje samo kotačić u sistemu. Efikasnost i racionalnost, pretvaraju se time u svoju suprotnost.

Kada se ističe da su javni poslovi poslovi od javnog interesa, a utvrđuju ih legitimna politička tijela, potrebno je naglasiti da oni mogu predstavljati odgovornost isključivo središnje države (u centraliziranim zemljama) ili lokalnih jedinica (u decentraliziranim zemljama). U tom se smislu govori o načelu supsidijarnosti, gdje bi javne ovlasti trebale pripadati lokalnim jedinicama jer one su najbliže građanima, dakle, niže razine moraju imati prednost pred višima, a više su dužne osposobljavati niže, pružati im pomoć i davati im potporu.

Tako Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN RH 33/01, 60/01 – vjer. tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09) razlikuje javne poslove iz vlastitog, samoupravnog, izvornog djelokruga (lokalne jedinice imaju slobodnu opću regulaciju, financiraju se u načelu iz vlastitih sredstava), kao i poslove državne uprave koji su im predani,

odnosno povjereni na obavljanje (odgovornost je na tijelima središnje države, regulaciju vrše središnja tijela, a lokalne jedinice su produžena ruka države, financira ih središnja država).

Komunalne djelatnosti spadaju u poslove iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave te su one odgovorne za njihovo organiziranje obavljanja (članak 2. ZKG-a).

Jedinicama lokalne samouprave trebalo bi, u navedenom smislu, dozvoliti potpuno samostalno uređenje neke materije ili će se to učiniti tek na osnovi delegacije nadležnosti. Ako se i dogodi neka decentralizacija, onda je to zato što bi ostanak tih poslova na nivou države bio preskup za tu istu državu, pa se stoga ti poslovi preskupi za državu, daju lokalnoj samoupravi bez adekvatne financijske decentralizacije.

Stoga je potrebna politička decentralizacija, praćena fiskalnom decentralizacijom, koja će između ostalog poboljšati kvalitetu javnih službi, jer lokalne jedinice koje ih obavljaju, pod jačim su nadzorom korisnika – građana, javnosti i lokalnih političkih tijela, a rekli smo da bi sve trebalo počinjati od građanina – korisnika.

Primjerice, ako u postupku decentralizacije govorimo o ZFVG i njegovom članku 5., moglo bi se već samo iz nabrojenih vodnih naknada, više sredstava usmjeriti na lokalnu samoupravu. U tom smislu bi svakako trebalo odrediti veći postotak vodnog doprinosa (od postojećih 8%), koji bi pripadao lokalnoj samoupravi. Isto tako, naknada za razvoj trebala bi biti prihod lokalne samouprave.

Što se tiče cjelokupnog pravnog uređenja komunalnog gospodarstva potreban je sustavni pristup uređenju te problematike, kao i daljnja izgradnja pravnog sustava komunalnog gospodarstva, uz obavezno vođenje računa da komunalne usluge predstavljaju osnovni uvjet funkcioniranja svakodnevnog života građanina, te se kao takve obavljaju na razini lokalnih jedinica. Primjerice:

- po ZKG-u, jedinice lokalne samouprave suvlasnici su uređaja i objekata komunalne infrastrukture. Kad organiziraju zajedničko obavljanje komunalnih djelatnosti putem trgovačkog društva kojem su suvlasnik, postoji opasnost da trgovačko društvo dođe u stečaj i da objekti i uređaji komunalne infrastrukture postanu predmetom stečajne mase. Bilo bi potrebno propisati da objekti i uređaji komunalne infrastrukture ne mogu biti predmet zaduživanja, predmet hipoteka ili fiducijarnih vlasništva. Tu se postavlja i pitanje prezaduženosti „trgovačkih društava s područja komunalnog gospodarstva“;
- zakon bi trebao propisivati mnogo jaču kontrolu trgovačkih društava koje obavljaju djelatnosti komunalnog gospodarstva, a koja su u suvlasništvu jedinica lokalne samouprave, s obzirom da se radi o javnim uslugama, javnom interesu, dakle, o potrebi zaštite građana;
- ako iz Europe sve više dolazi ideja o potrebi ulaganja privatnog kapitala u komunalno gospodarstvo kako bi se smanjio financijski pritisak na građane, zakon bi trebao jako precizno propisati načine i uvjete ulaganja privatnog kapitala u komunalne djelatnosti.

U sustavnom pristupu uređenja komunalnog gospodarstva, nije na odmet pratiti komparativna iskustva, gdje je razvedenost mreže javnih službi puno veća nego kod nas i gdje je pitanje njihovog organizacijskog oblika i dalje otvoreno (u različitim sustavima različito: da li državne, nedržavne, javne ili privatne?). Tko će što i pod kojim uvjetima dobiti, vezano je uz problem ekonomičnosti i efikasnosti, ali bez zanemarivanja javnog interesa tj. bez zakidanja ili iskorištavanja korisnika – građana.

III. OCJENA POTREBITIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Provođenje ovog Zakona o komunalnom gospodarstvu zahtijevati će određena sredstva u državnom proračunu kao i u proračunima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O KOMUNALNOM GOSPODARSTVU

I. OPĆE ODREDBE

Predmet Zakona o komunalnom gospodarstvu

Članak 1.

(1) Ovim se Zakonom određuju načela, način obavljanja i financiranja komunalnog gospodarstva te ostala pitanja glede svrhovitog obavljanja komunalnih djelatnosti.

(2) Pod komunalnim gospodarstvom u smislu ovoga Zakona razumijeva se obavljanje komunalnih djelatnosti, a naročito pružanje komunalnih usluga od interesa za fizičke i pravne osobe, te financiranje građenja i održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture kao cjelovitog sustava na području općina, gradova i Grada Zagreba (u daljnjem tekstu: jedinice lokalne samouprave) kao i županija kada je to određeno ovim Zakonom.

Načela komunalnog gospodarstva

Članak 2.

(1) Komunalne djelatnosti obavljaju se kao javna služba.

(2) Jedinice lokalne samouprave te pravne i fizičke osobe koje obavljaju komunalne djelatnosti obvezne su na temelju ovoga Zakona i posebnih propisa:

- osigurati trajno i kvalitetno obavljanje komunalnih djelatnosti,
- osigurati održavanje komunalnih objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti,
- osigurati obavljanje komunalnih djelatnosti na načelima održivog razvoja,
- osigurati javnost rada.

Komunalne djelatnosti

Članak 3.

(1) Komunalne djelatnosti u smislu ovoga Zakona su:

1. prijevoz putnika u javnom prometu,
2. održavanje čistoće,
3. odlaganje komunalnog otpada,
4. održavanje javnih površina,
5. održavanje nerazvrstanih cesta,
6. tržnice na malo,
7. održavanje krematorija i groblja te prijevoz pokojnika,
8. obavljanje dimnjačarskih poslova,
9. javna rasvjeta.

(2) Pod prijevozom putnika u javnom prometu razumijeva se prijevoz putnika na linijama unutar zona koje utvrđuju jedinice lokalne samouprave, za čija područja se prijevoz odvija, osim prijevoza željeznicom koji se uređuje posebnim propisima.

(3) Pod održavanjem čistoće razumijeva se čišćenje javnih površina te skupljanje i odvoz komunalnog otpada na uređena odlagališta utvrđena prema posebnim propisima.

(4) Pod odlaganjem komunalnog otpada razumijeva se obrađivanje i trajno odlaganje komunalnog otpada na odlagališta komunalnog otpada te saniranje i zatvaranje odlagališta, na temelju posebnih propisa.

(5) Pod održavanjem javnih površina naročito se razumijeva održavanje javnih zelenih površina, pješačkih staza, pješačkih zona, otvorenih odvodnih kanala, trgova, parkova, dječjih igrališta i javnih prometnih površina te dijelova javnih cesta koje prolaze kroz naselje, kad se ti dijelovi ne održavaju kao javne ceste prema posebnom zakonu.

(6) Pod tržnice na malo razumijeva se upravljanje i održavanje prostora i zgrada izgrađenih na zemljištu u vlasništvu jedinice lokalne samouprave u kojima se u skladu sa tržišnim redom pružaju usluge obavljanja prometa živežnim namirnicama i drugim proizvodima.

(7) Pod održavanjem groblja i krematorija razumijeva se održavanje prostora i zgrada za obavljanje ispraćaja i sahrane pokojnika, te ukop i kremiranje pokojnika. Pod prijevozom pokojnika razumijeva se preuzimanje i prijevoz umrle osobe od mjesta smrti do mrtvačnice na groblju ili krematoriju

(8) Pod obavljanjem dimnjačarskih poslova razumijeva se obveza čišćenja i kontrole dimovodnih objekata i uređaja za loženje.

(9) Pod pojmom »javna rasvjeta« razumijeva se upravljanje, održavanje objekata i uređaja javne rasvjete, uključivo podmirivanje troškova električne energije, za rasvjetljavanje javnih površina, javnih cesta koje prolaze kroz naselje i nerazvrstanih cesta.

(10) Osim djelatnosti navedenih u stavku 1. ovoga članka predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti djelatnosti od lokalnog značenja koje se pod uvjetima iz članka 1. stavka 2. ovoga Zakona smatraju komunalnim djelatnostima.

Članak 4.

(1) Ukoliko drugačije nije uređeno posebnim propisima, javne površine su javna dobra u općoj uporabi u vlasništvu JLS na čijem se području nalaze.

(2) Javna površina se ne može otuditi iz vlasništva jedinice lokalne samouprave niti se na njoj mogu stjecati stvarna prava, osim prava služnosti i prava građenja radi građenja građevina sukladno odluci izvršnog tijela jedinice lokalne samouprave.

(3) Dio javne površine može se dati u zakup ili na korištenje sukladno posebnim propisima i aktima JLS, ako se time ne ometa odvijanje prometa, sigurnost kretanja pješaka i održavanje javne površine.

Članak 5.

(1) Javna površina postaje javno dobro u općoj uporabi pravomocnošću uporabne dozvole odnosno izdavanjem drugog akta temeljem kojeg je dozvoljena uporaba građevine sukladno posebnom propisu.

(2) Javna površina upisuje se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotudivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave.

Članak 6.

(1) Kada je trajno prestala potreba korištenja javne površine ili njezinoga dijela može joj se ukinuti status javnog dobra u općoj uporabi, a nekretnina kojoj prestaje taj status ostaje u vlasništvu jedinice lokalne samouprave.

(2) Odluku o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi javne površine ili njezinog dijela donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave.

(3) Odluka iz stavka 2. ovoga članka dostavlja se nadležnom sudu radi provedbe brisanja statusa javnog dobra u općoj uporabi u zemljišnoj knjizi.

II. OBAVLJANJE KOMUNALNIH DJELATNOSTI

1. OPĆENITO

Način obavljanja komunalnih djelatnosti

Članak 7.

- (1) Komunalne djelatnosti mogu obavljati u skladu s odredbama ovoga Zakona:
1. trgovačko društvo koje osniva jedinica lokalne samouprave,
 2. javna ustanova koju osniva jedinica lokalne samouprave,
 3. služba – vlastiti pogon (u daljnjem tekstu: vlastiti pogon), koju osniva jedinica lokalne samouprave,
 4. pravna i fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji,
 5. pravna i fizička osoba na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova.
- (2) Obavljanje komunalnih djelatnosti iz članka 3. ovoga Zakona mogu zajednički organizirati više jedinica lokalne samouprave na jedan od načina propisanih u stavku 1. ovoga članka.
- (3) Jedinica lokalne samouprave koja nije u mogućnosti samostalno osigurati obavljanje komunalnih djelatnosti, odlukom svoga predstavničkog tijela obavljanje ovih poslova može povjeriti drugoj jedinici lokalne samouprave na području iste ili druge županije na temelju pisanog ugovora.
- (4) Ako se sustav komunalne infrastrukture proteže na području više jedinica lokalne samouprave unutar jedne ili više županija, te čini jedinstvenu i nedjeljivu funkcionalnu cjelinu, jedinice lokalne samouprave obvezne su organizirati zajedničko obavljanje komunalnih djelatnosti putem trgovačkih društava iz stavka 1. točke 1. ovoga članka u svom suvlasništvu.
- (5) Ukoliko jedinica lokalne samouprave nije organizirala trajno i kvalitetno obavljanje pojedinih komunalnih djelatnosti, te održavanje pojedinih objekata i uređaja komunalne infrastrukture u stanju funkcionalne sposobnosti prema odredbama stavka 2., 3. i 4. ovoga članka, županija na čijem se području nalazi jedinica lokalne samouprave organizirat će obavljanje pojedine ili sviju komunalnih djelatnosti, odnosno održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u stanju funkcionalne sposobnosti, na teret jedinice lokalne samouprave.
- (6) Sporove koji mogu nastati u provedbi stavka 4. i 5. ovoga članka između dvije i više jedinica lokalne samouprave na području jedne županije rješava izbrano povjerenstvo županije. Sporove između dviju ili više županija rješava izbrano povjerenstvo ministarstva nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva.
- (7) Izbrano povjerenstvo iz stavka 6. ovoga članka sastoji se od dva člana i predsjednika koje imanu je župan županije na čijem se području nalazi jedinica lokalne samouprave, odnosno ministar ministarstva nadležan za poslove komunalnog gospodarstva.
- (8) Izbrano povjerenstvo iz stavka 6. ovoga članka o predmetu spora donosi odluku.
- (9) Odluke iz stavka 8. ovoga članka su izvršne.

Javne ovlasti

Članak 8.

- (1) Odlukom predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, za komunalne djelatnosti iz članka 3. stavka 1. točke 1., 2., 5., 6., 7., i 9. te točke 11. u dijelu koji se odnosi na održavanje groblja i krematorija, može se pravnim osobama iz članka 4. ovoga Zakona povjeriti da u

sklopu djelatnosti radi koje su osnovane općim aktima uređuju određene odnose, rješavaju u pojedinačnim upravnim stvarima o pravima, obvezama i odgovornosti fizičkih i pravnih osoba te obavljanju druge javne ovlasti.

2. TRGOVAČKA DRUŠTVA

Trgovačka društva

Članak 9.

(1) Jedinica lokalne samouprave u trgovačkom društvu iz članka 4. stavka 1. točke 1., odnosno jedinice lokalne samouprave u trgovačkim društvima iz članka 4. stavka 4. ovoga Zakona drže većinski dio dionica, odnosno udjela.

3. VLASTITI POGONI

Temeljne odredbe

Članak 10.

(1) Za obavljanje poslova iz članka 3. ovoga Zakona, jedinice lokalne samouprave mogu osnivati vlastite pogone.

(2) Vlastiti pogon nema svojstvo pravne osobe.

(3) Vlastiti pogoni mogu obavljati komunalne djelatnosti i za druge jedinice lokalne samouprave na području iste ili druge županije na temelju pisanog ugovora.

(4) U slučaju iz stavka 3. ovoga članka ugovor o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti sklapaju izvršna tijela jedinica lokalne samouprave.

(5) Vlastiti pogon je samostalan u obavljanju komunalnih djelatnosti sukladno ovom Zakonu, na zakonu utemeljenim propisima i odluci o osnivanju.

Postupak osnivanja vlastitog pogona

Članak 11.

(1) Jedinica lokalne samouprave odlukom predstavničkog tijela osniva vlastiti pogon na način i u postupku propisanim ovim Zakonom i na zakonu utemeljenim propisima.

(2) Odluka o osnivanju vlastitog pogona sadrži naročito odredbe o:

1. komunalnim djelatnostima koje će vlastiti pogon obavljati,
2. području na kojem će se obavljati komunalne djelatnosti,
3. unutarnjem ustrojstvu, organiziranju poslovanja i poslovodstvu vlastitog pogona,
4. sredstvima koja su potrebna za početak rada vlastitog pogona, te načinu njihova pribavljanja ili osiguranja,
5. aktima poslovanja vlastitog pogona,
6. iskazivanju učinka poslovanja,
7. ograničenjima glede stjecanja, opterećivanja i otuđivanja nekretnina i druge vrste posebne imovine jedinice lokalne samouprave na kojoj se odvija poslovanje vlastitog pogona,
8. načinu nadzora poslovanja vlastitog pogona od strane jedinice lokalne samouprave,
9. imenovanju i razrješenju upravitelja vlastitog pogona,
10. ukidanju vlastitog pogona.

(3) Unutarnje ustrojstvo vlastitog pogona uređuje se odlukom o osnivanju vlastitog pogona,

te detaljnije razrađuje pravilnikom o poslovanju vlastitog pogona.

Upravljanje vlastitim pogonom

Članak 12.

- (1) Vlastitim pogonima upravlja upravitelj pogona.
- (2) Upravitelja imenuje i razrješava općinski načelnik, gradonačelnik i gradonačelnik Grada Zagreba jedinice lokalne samouprave.
- (3) Upravitelj organizira i vodi rad vlastitog pogona, odgovara općinski načelnik, gradonačelnik i gradonačelnik Grada Zagreba jedinice lokalne samouprave za materijalno i financijsko poslovanje vlastitog pogona i za zakonitost rada vlastitog pogona.
- (4) Upravitelj na temelju ovlasti općinski načelnik, gradonačelnik i gradonačelnik Grada Zagreba jedinice lokalne samouprave sklapa ugovore s drugim fizičkim ili pravnim osobama.

4. KONCESIJE

Posebne odredbe o koncesijama

Članak 13.

(1) Koncesijom se može steći pravo obavljanja komunalnih djelatnosti te izgradnja i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u cilju obavljanja ovih komunalnih djelatnosti:

- crpenje, odvoz i zbrinjavanje fekalija iz septičkih, sabirnih i crnih jama,
 - prijevoz putnika u javnom prometu,
 - skupljanje i odvoz komunalnog otpada,
 - odlaganje komunalnog otpada,
 - tržnice na malo,
- prijevoz pokojnika
- obavljanje dimnjačarskih poslova.
- (2) Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave odlukom određuje komunalne djelatnosti iz stavka 1. ovoga članka kao i iz članka 3. stavka 15. ovoga Zakona koje će djelatnosti obavljati dodjeljivanjem koncesije te utvrđuje pripremne radnje i postupak davanja koncesije sukladno odredbama Zakona o koncesijama te utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za davanje koncesije.
 - (3) Obavijest o namjeri davanja koncesije objavljuje izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave u »Narodnim novinama«.
 - (4) Objavom obavijesti o namjeri davanja koncesije započinje postupak davanja koncesije.
 - (5) Koncesiju daje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave pravnoj ili fizičkoj osobi registriranoj za obavljanje te djelatnosti.
 - (6) Koncesija u smislu ovoga Zakona može se dati na rok ne dulji od 30 godina.
 - (7) Naknada za koncesiju uplaćuje se u korist proračuna jedinice lokalne samouprave – davatelja koncesije, a koristi se za građenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture.
 - (8) Na sva druga pitanja u svezi s koncesijama koja nisu uređena ovim Zakonom primjenjuje se Zakon o koncesijama

Odluka o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja

Članak 14.

(1) Odluku o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja donosi izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave

(2) Kriteriji na kojima davatelj koncesije temelji odabir najpovoljnije ponude:

1. U slučaju ekonomski najpovoljnije ponude:

– kvaliteta usluge (ugled ponuditelja, jamstva),

– sposobnosti ponuditelja za dugoročnu održivost razvoja za vrijeme trajanja koncesije i za kvalitetno ostvarivanje koncesije i drugih kriterija propisanih Zakonom o koncesijama ili

2. najviša ponuđena naknada za koncesiju.

(3) Ovisno o ciljevima koji se žele postići, davatelj koncesije odlučuje koje će kriterije primijeniti, a može i odlukom iz članka 11. stavka 2. ovoga Zakona utvrditi i dodatne uvjete i mjerila kao kriterij za odabir najpovoljnijeg ponuditelja.

Ugovor o koncesiji

Članak 15.

(1) Odluka o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja sadrži naročito:

određenje djelatnosti za koju se daje koncesija, način, uvjete i rok trajanja koncesije, ovlaštenja davatelja koncesije, prava i obveze koncesionara uključujući i pravo gradnje i korištenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture te obvezu održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture, visinu naknade za koncesiju te druga pitanja od značaja za obavljanje djelatnosti kako ih uređuje Zakon o koncesijama.

(2) Na temelju odluke iz stavka 1. ovoga članka sklapa se ugovor o koncesiji

Članak 16.

(1) Ugovor o koncesiji na temelju odluke o koncesiji s odabranim najpovoljnijim ponuditeljem sklapa izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave.

(2) Osim obveznog sadržaja, prema Zakonu o koncesijama, ugovor o koncesiji obvezno sadrži:

1. djelatnost za koju se koncesija daje,

2. rok na koji se koncesija daje,

3. visinu i način plaćanja naknade za koncesiju,

4. cijenu i način naplate za pruženu uslugu,

5. prava i obveze davatelja koncesije,

6. prava i obveze koncesionara,

7. jamstva i/ili odgovarajuće instrumente osiguranja koncesionara,

8. način prestanka koncesije,

9. ugovorne kazne.

5. UGOVOR O POVJERAVANJU KOMUNALNIH POSLOVA

Članak 17.

(1) Jedinica lokalne samouprave može obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju isključivo iz njezina proračuna povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora.

(2) Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave određuje komunalne djelatnosti iz stavka 1. ovoga članka te utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora.

(3) Odluku o objavi prikupljanja ponuda ili javnog natječaja donosi izvršno tijelo jedinice

lokalne samouprave.

(4) Nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, izvršno tijelo donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora.

(5) Na temelju odluke iz stavka 4. ovoga članka izvršno tijelo sklapa ugovor o povjeravanju određenih komunalnih poslova koji obvezatno sadrži:

- djelatnosti za koju se sklapa ugovor,
- vrijeme na koje se sklapa ugovor,
- vrstu i opseg poslova,
- način određivanja cijene za obavljanje poslova, te način i rok plaćanja,
- jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora.

(6) Ugovor iz stavka 5. ovoga članka može se sklopiti najdulje na vrijeme od četiri godine.

(7) Protiv odluke iz stavka 4. ovoga članka žalba nije dopuštena.

III. PRAĆENJE STANJA I DETALJNIJE UREĐENJE ODNOSA U KOMUNALNOM GOSPODARSTVU *Komunalni red*

Članak 18.

(1) U cilju pobližeg uređenja odnosa u komunalnom gospodarstvu, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave obvezno je donijeti odluku o komunalnom redu i mjere za njegovo provođenje.

(2) Odlukom o komunalnom redu iz stavka 1. ovoga članka propisuju se naročito odredbe o:

1. uređenju naselja, uključivo i površine u vlasništvu pravnih ili fizičkih osoba
2. održavanju čistoće i čuvanju javnih površina,
3. korištenju javnih površina,
4. skupljanju, odvozu i postupanju sa skupljenim komunalnim otpadom,
5. uklanjanju snijega i leda,
6. uklanjanju protupravno postavljenih predmeta,
7. mjere za provođenje komunalnog reda i
8. kaznene odredbe.

Komunalno redarstvo

Članak 19.

(1) Nadzor nad provedbom odredbi komunalnog reda provodi komunalno redarstvo.

(2) Poslove komunalnog redarstva obavljaju komunalni redari.

(3) Komunalni redar u obavljanju službene dužnosti nosi službenu odoru, kod sebe ima službenu iskaznicu koju je obvezan predložiti stranci.

(4) Službena odora i službena iskaznica propisane su aktom jedinice lokalne samouprave.

(5) Komunalni redari moraju imati najmanje IV. stupanj stručne spreme.

(6) Jedinice lokalne samouprave mogu na temelju ugovora ustrojiti zajedničko komunalno redarstvo.

Ovlasti komunalnog redara

Članak 20.

(1) Komunalni redar u provođenju komunalnog reda iz članka 16. ovoga Zakona ovlašten je:

1. rješenjem narediti fizičkim i pravnim osobama radnje u svrhu održavanja komunalnog reda,
 2. izricati mandatne kazne,
 3. predložiti pokretanje optužnog prijedloga.
- (2) Komunalni redar ima ovlast zatražiti od stranke na uvid identifikacijsku ispravu radi utvrđenja osnovnih podataka o stranci, potrebnih za vođenje upravnog postupka.
- (3) Žalba protiv rješenja iz stavka 1. točke 1. ovoga članka ne odgađa izvršenje rješenja.

IV. PRIHODI ZA OBAVLJANJE KOMUNALNIH DJELATNOSTI

Izvori prihoda

Članak 21.

- (1) Sredstva za obavljanje komunalnih djelatnosti osiguravaju se:
1. iz cijene komunalne usluge,
 2. iz komunalne naknade,
 3. iz proračuna jedinice lokalne samouprave,
 4. iz drugih izvora po posebnim propisima.

Komunalne usluge

Članak 22.

- (1) Iz cijene komunalne usluge osiguravaju se sredstva za obavljanje sljedećih komunalnih djelatnosti:
1. prijevoz putnika u javnom prometu,
 2. održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na skupljanje i odvoz komunalnog otpada,
 3. odlaganje komunalnog otpada,
 4. tržnice na malo,
 5. prijevoz pokojnika
 6. obavljanje dimnjačarskih poslova.
- (2) Visinu cijene, način obračuna i način plaćanja komunalnih usluga iz stavka 1. ovoga članka određuje isporučitelj usluge.
- (3) Cijena komunalne usluge plaća se isporučitelju usluge, a obveznik plaćanja je vlasnik nekretnine ili korisnik kad je vlasnik obvezu plaćanja ugovorom prenio na korisnika.

Članak 23.

- (1) Isporučitelj komunalnih usluga dužan je pri svakoj promjeni cijene svojih usluga, pribaviti prethodnu suglasnost gradonačelnika, odnosno načelnika jedinice lokalne samouprave, na čijem se području isporučuje usluga.
- (2) Gradonačelnik odnosno načelnik jedinice lokalne samouprave dužan je u roku od 15 dana od podnošenja odluke jedinici lokalne samouprave na suglasnost, izdati suglasnost, obrazloženo odbiti izdavanje ili zatražiti izmjene i dopune.
- (3) Ukoliko se gradonačelnik odnosno načelnik jedinice lokalne samouprave u roku iz prethodnog stavka ovog članka ne očituje, smatra se da suglasnost nije dana.

(4) Kad se uskrati suglasnost gradonačelnika, odnosno načelnika jedinice lokalne samouprave na nove cijene usluga, one se primjenjuju kad ih prihvate jedinice lokalne samouprave koje drže većinski paket vlasništva isporučitelja komunalne usluge.

(5) Prijava cjenika obvezatno sadrži:

- vrstu komunalne usluge te način obračuna i plaćanja usluge,
- strukturu postojeće cijene komunalne usluge,
- predloženu novu cijenu usluge i njezinu strukturu,
- postotak promjene cijene u odnosu na postojeću cijenu,
- razloge za promjenu cijene s detaljnim obrazloženjem i kalkulacijom,
- dan primjene nove cijene.

(6) Jedinica lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga, dužna je u roku od 15 dana od dana primjene nove cijene komunalne usluge, o tome izvijestiti nadležno ministarstvo.

Komunalna naknada

Članak 24.

(1) Komunalna je naknada prihod proračuna jedinice lokalne samouprave. Sredstva komunalne naknade namijenjena su prvenstveno financiranju obavljanja ovih komunalnih djelatnosti:

1. odvodnja atmosferskih voda,
2. održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina,
3. održavanje javnih površina,
4. održavanje nerazvrstanih cesta,
5. održavanje groblja i krematorija,
6. javna rasvjeta.

(2) Sredstva komunalne naknade mogu se koristiti i za druge namjene iz djelokruga jedinica lokalne samouprave, pod uvjetom da se time ne dovede u pitanje obavljanje djelatnosti iz stavka 1. ovog članka.

(3) Komunalnu naknadu plaćaju vlasnici, odnosno korisnici:

1. stambenog prostora,
2. poslovnog prostora,
3. garažnog prostora i drugih pomoćnih prostorija,
4. građevnog zemljišta koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti,
5. neizgrađenoga građevnog zemljišta.

(4) Komunalna naknada plaća se za nekretnine iz stavka 2. ovoga članka koje se nalaze unutar građevinskog područja naselja kao i za stambeni i poslovni prostor izvan građevinskog područja naselja na kojem se najmanje obavljaju komunalne djelatnosti iz stavka 1. točke 3., 4. i 6. ovoga članka i koje su opremljene najmanje pristupnom cestom, objektima za opskrbu električnom energijom i vodom prema mjesnim prilikama te čine sastavni dio infrastrukture jedinice lokalne samouprave.

(5) Građevnim zemljištem u smislu ovoga Zakona smatra se zemljište koje se nalazi unutar granice građevnog područja naselja, a na kojemu se, u skladu s prostornim planom, mogu graditi građevine za stambene, poslovne, športske ili druge namjene.

(6) Neizgrađenim građevnim zemljištem u smislu ovoga Zakona smatra se zemljište iz stavka 4. ovoga članka na kojemu nije izgrađena nikakva građevina ili na kojemu postoji privremena građevina za čiju izgradnju nije potrebno odobrenje za gradnju. Neizgrađenim građevnim zemljištem smatra se i zemljište na kojemu se nalaze ostaci nekadašnje građevine.

(7) Obveznik plaćanja komunalne naknade iz stavka 2. ovoga članka (fizička ili pravna osoba) dužna je u roku od 15 dana od dana nastanka obveze ili promjene osobe obveznika istu prijaviti upravnom tijelu nadležnom za komunalno gospodarstvo jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi nekretnina.

(8) Pod danom nastanka obveze podrazumijeva se naročito datum pravomoćnosti odobrenja nadležnog tijela za uporabu građevine, datum kupoprodajnog ili darovnog ugovora, datum pravomoćnost rješenja o nasljeđivanju, datum ugovora o najmu ili zakupu i slično odnosno datum početka korištenja nekretnine, u slučaju da se nekretnina koristi bez odobrenja nadležnog tijela za uporabu građevine, kupoprodajnog ugovora, rješenja o nasljeđivanju, ugovora o zakupu ili najmu.

(9) Korisnik prostora za koji se plaća komunalna naknada obveznik je plaćanja komunalne naknade u slučaju da se nekretnina koristi bez pravnog osnova ili u slučaju da je vlasnik pravnim poslom prenio obvezu plaćanja na korisnika.

(10) U slučajevima kada je vlasnik pravnim poslom prenio obvezu plaćanja na korisnika, vlasnik solidarno jamči za obveze korisnika.

Utvrđivanje i naplata komunalne naknade

Članak 25.

(1) Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnoj naknadi kojom se obvezatno utvrđuju:

- naselja u jedinicama lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada,
- područja zona u gradu, odnosno općini,
- koeficijent zona (Kz) za pojedine zone,
- koeficijent namjene (Kn) za poslovni prostor i za građevno zemljište koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti,
- rok plaćanja komunalne naknade,
- nekretnine važne za jedinicu lokalne samouprave koje se u potpunosti ili djelomično, oslobađaju od plaćanja komunalne naknade,

– opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti potpuno ili djelomično oslobađanje od plaćanja komunalne naknade,

(2) Rješenje o komunalnoj naknadi donosi nadležno upravno tijelo jedinice lokalne samouprave za kalendarsku godinu.

(3) Rješenjem o komunalnoj naknadi utvrđuje se visina komunalne naknade po m² obračunske površine, obračunska površina, iznos komunalne naknade i rokovi plaćanja.

(4) Upravno tijelo iz stavka 2. ovoga članka donosi rješenje o privremenom, potpunom ili djelomičnom oslobađanju od plaćanja komunalne naknade.

(5) Na postupak utvrđivanja i naplate komunalne naknade te druga postupovna pitanja (zastara, dostave, prekršajni postupak i sl) koja nisu uređena ovim Zakonom, primjenjuje se Opći porezni zakon.

Članak 26.

(1) Visina komunalne naknade određuje se ovisno o:

- lokaciji nekretnine, odnosno zoni u kojoj se nalazi nekretnina,
- vrsti nekretnine iz članka 22. stavka 2. ovoga Zakona.

(2) Komunalna naknada obračunava se po m² površine i to za stambeni, poslovni i garažni prostor po jedinici korisne površine koja se utvrđuje na način propisan Uredbom o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine (»Narodne novine«, br. 40/97.), a za građevno

zemljište po jedinici stvarne površine.

(3) Iznos komunalne naknade po m² obračunske površine nekretnine utvrđuje se množenjem:

1. vrijednosti obračunske jedinice – boda (B), određene u kunama po m² (u daljnjem tekstu: vrijednost boda),
2. koeficijenta zone (Kz),
3. koeficijenta namjene (Kn).

Članak 27.

(1) Vrijednost boda (B) određuje odlukom predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave do kraja studenoga za sljedeću kalendarsku godinu, nakon donošenja odluke o komunalnoj naknadi.

(2) Vrijednost boda iz stavka 1. ovoga članka jednaka je mjesečnoj visini komunalne naknade po m² korisne površine stambenog prostora u prvoj zoni općine, odnosno grada.

(3) Ako predstavničko tijelo ne odredi vrijednost boda iz stavka 1. ovoga članka najkasnije do kraja studenoga tekuće godine, za obračun komunalne naknade u sljedećoj kalendarskoj godini vrijednost boda se ne mijenja.

Članak 28.

(1) Koeficijent zone (Kz) određuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave za pojedine zone, a najviši koeficijent u prvoj zoni općine, odnosno grada iznosi 1,00.

(2) Područja zona u gradu, odnosno općini utvrđuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave ovisno o pogodnosti položaja i komunalnoj opremljenosti određenoga područja, prema vlastitim uvjetima i mjerilima.

Članak 29.

(1) Koeficijent namjene (Kn) ovisi o vrsti nekretnine iz članka 22. stavka 2. ovoga Zakona i iznosi za:

- | | |
|----------------------------------|------------------|
| – stambeni prostor koji koriste | |
| neprofitne organizacije | koeficijent 1,00 |
| – garažni prostor | koeficijent 1,00 |
| – neizgrađeno građevno zemljište | koeficijent 0,05 |

(2) Koeficijent namjene za poslovni prostor i za građevno zemljište koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti određuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave sukladno Odluci o nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti pod uvjetom da:

- za poslovni prostor koji služi za proizvodne djelatnosti, kao i za hotele, apartmanska naselja i kampove, koeficijent ne može biti manji od 1,00 niti veći od 5,00,
- za poslovni prostor koji služi za ostale djelatnosti koeficijent ne može biti manji od 1,00 niti veći od 10,00,
- za građevno zemljište koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti koeficijent može biti najviše 10% koeficijenta namjene koji je određen za poslovni prostor.

(3) Jedinica lokalne samouprave odlukom o komunalnoj naknadi može propisati da se za poslovni prostor i građevno zemljište koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti, u slučaju kad se poslovna djelatnost ne obavlja više od 6 mjeseci u kalendarskoj godini, koeficijent namjene umanjuje se za 50% ali ne može biti manji od koeficijenta namjene za stambeni prostor, odnosno neizgrađeno građevno zemljište.

Članak 30.

(1) Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, nakon donošenja odluke o komunalnoj naknadi, za svaku kalendarsku godinu donosi Program održavanja komunalne infrastrukture

za djelatnost iz članka 22. stavka 1. ovoga Zakona.

(2) Sredstva prikupljena komunalnom naknadom, mogu se odlukom predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave upotrijebiti i u svrhu održavanja zaštite i očuvanja objekata školskoga, zdravstvenog i socijalnog sadržaja.

(3) Programom iz stavka 1. ovoga članka obvezatno se utvrđuje:

- opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima,
- iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja.

(4) Izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave dužno je do 1. lipnja tekuće godine, predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave podnijeti izvješće o izvršenju Programa iz stavka 1. ovoga članka, za prethodnu kalendarsku godinu.

Članak 31.

Izgradnja objekata i uređaja komunalne infrastrukture od interesa je za Republiku Hrvatsku.

V. FINANCIRANJE GRAĐENJA

Financiranje građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture

Članak 32.

(1) Građenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za:

1. javne površine,
- 2. nerazvrstane ceste,**
3. groblja i krematorije,
4. javnu rasvjetu,

financira se iz:

1. komunalnog doprinosa,
2. proračuna jedinice lokalne samouprave,
3. naknade za koncesiju,
4. drugih izvora utvrđenih posebnim zakonom.

(2) Građenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i nabava opreme za:

1. prijevoz putnika,
2. održavanje čistoće,
3. odlaganje komunalnog otpada,
4. tržnice na malo,

financira se iz:

1. cijene komunalne usluge,
2. proračuna jedinice lokalne samouprave,
3. naknade za koncesije,
4. drugih izvora utvrđenih posebnim zakonom.

(3) Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave u skladu s postavkama dokumenata prostornog uređenja kao i u skladu s Planom razvojnih programa koji se donose na temelju posebnih propisa, donosi Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za svaku kalendarsku godinu, a koji obvezatno sadrži:

- opis poslova s procjenom troškova za gradnju objekata i uređaja, te za nabavu opreme,
- iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje Programa s naznakom izvora

financiranja djelatnosti.

- (5) Izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave dužno je do 1. lipnja tekuće godine, podnijeti predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave izvješće o izvršenju Programa iz stavka 4. ovoga članka za prethodnu kalendarsku godinu.

Komunalni doprinosi

Članak 33.

(1) Komunalni doprinosi su novčana javna davanja koja se plaćaju za građenje i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona.

(2) Komunalni doprinos je prihod jedinice lokalne samouprave.

(3) Komunalni doprinos plaća vlasnik građevne čestice na kojoj se gradi građevina, odnosno investitor.

(4) Plaćanjem komunalnog doprinosa vlasnik građevne čestice, odnosno investitor sudjeluje u podmirenju troškova izgradnje objekata i uređenja komunalne infrastrukture utvrđenih Programom iz članka 30. stavka 4. ovoga Zakona.

(5) Sredstvima komunalnog doprinosa financira se i pribavljanje zemljišta na kojem se grade objekti i uređaji komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona, rušenje postojećih objekata i uređaja, premještanje postojećih nadzemnih i podzemnih instalacija, te radovi na sanaciji tog zemljišta.

(6) Jedinica lokalne samouprave ne plaća komunalni doprinos kada je investitor gradnje objekta i uređaja komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona.

(7) Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom doprinosu kojom se obvezno utvrđuje:

- područja zone u gradu, odnosno općini, ovisno o pogodnosti položaja određenog područja i stupnju opremljenosti objektima i uređajima komunalne infrastrukture,

- jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po vrsti objekata i uređaja komunalne infrastrukture i po pojedinim zonama, određena u kunama po m³ građevine,

- način i rokovi plaćanja komunalnog doprinosa,

- opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa i

(8) Komunalni doprinos obračunava se u skladu s obujmom, odnosno po m³ (prostornom metru) građevine koja se gradi na građevnoj čestici, a kod građevine koja se uklanja zbog građenja nove građevine ili kada se postojeća građevina dograđuje ili nadograđuje, komunalni se doprinos obračunava na razliku u obujmu u odnosu na prijašnju građevinu.

(9) Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za obračun po m³ građevine koja se gradi određuje se za pojedine zone u gradu, odnosno općini. Ta je vrijednost najviša za prvu zonu i ne može biti viša od 10% prosječnih troškova gradnje m³ etalonske građevine u Republici Hrvatskoj, a taj podatak objavljuje ministar u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo, različito za investitore koji grade za vlastite potrebe i investitore koji grade za tržište.

(10) Iznimno od odredbe stavka 8. ovog članka za otvorene bazene, otvorena igrališta, parkirališta ispred više stambenih objekata, trgovačkih centara, u krugu industrijskih proizvodnih pogona, nogostupe uz cestu, za uređenja otvorenih kanala, obaloutvrde kod uređenja korita rijeka, komunalni se doprinos obračunava po m² tlocrtne površine te građevine, pri čemu je jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za obračun njezine površine po m² izražena u kunama jednaka jediničnoj vrijednosti komunalnog doprinosa za obračun po m³ građevina u toj zoni.

(11) Način utvrđivanja obujma građevine za obračun komunalnog doprinosa propisat će

ministar u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo

Rješenje o komunalnom doprinosu za financiranje građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture

Članak 34.

(1) Tijelo državne uprave koje donosi akt na temelju kojeg se može graditi, dužno je u roku od 8 dana od dana podnošenja zahtjeva za izdavanje tog akta jedan primjerak projektne dokumentacije dostaviti upravnom odjelu jedinice lokalne samouprave nadležnom za poslove komunalnog gospodarstva, radi donošenja rješenja o komunalnom doprinosu.

(2) Rješenje o komunalnom doprinosu donosi upravno tijelo jedinice lokalne samouprave nadležno za komunalno gospodarstvo, na temelju odluke o komunalnom doprinosu iz članka 31. stavka 3. ovoga Zakona, u postupku pokrenutom po zahtjevu stranke ili po službenoj dužnosti.

(3) Rješenje iz stavka 2. ovoga članka obvezatno sadrži:

1. iznos sredstava komunalnog doprinosa koji je obveznik dužan platiti,
2. način i rokove plaćanja komunalnog doprinosa,
3. prikaz načina obračuna komunalnog doprinosa za građevinu koja se gradi,
4. popis objekata i uređaja komunalne infrastrukture koje će jedinice lokalne samouprave izgraditi u skladu s Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

5. obvezu jedinice lokalne samouprave o razmjernom povratu stranci ako objekti i uređaji komunalne infrastrukture na koje se odnosi izdano rješenje nisu izgrađeni i nisu u funkciji, na način da stranka ima pravo na povrat uplaćenog iznosa razmjerno vrijednosti neizgrađenih objekata i uređaja u odnosu na ukupnu vrijednost objekata i uređaja komunalne infrastrukture naznačenih u rješenju. O zahtjevu za povrat sredstava odlučuje se rješenjem.

(4) Akt na temelju kojeg se može graditi ne može se izdati prije nego je za istu građevinu izvršena uplata komunalnog doprinosa ili kod obročne uplate nakon izvršene uplate prve rate. Potvrdu o uplaćenom komunalnom doprinosu izdaje upravno tijelo jedinice lokalne samouprave.

(5) Izvršno rješenje o komunalnom doprinosu izvršava upravno tijelo iz stavka 2. ovoga članka u postupku i na način određen propisima o prisilnoj naplati poreza na dohodak, odnosno dobit.

(6) Na postupak utvrđivanja i naplate komunalnog doprinosa te druga postupovna pitanja (zastara, dostava, prekršajni postupak i sl) koja nisu uređena ovim Zakonom, primjenjuje se Opći porezni zakon.

Članak 35.

Obveznik komunalnog doprinosa može uz suglasnost jedinice lokalne samouprave i sam snositi troškove gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture iz članka ~~30.~~ 32. stavka 1. točke 2. ovoga Zakona te da mu se ti troškovi priznaju u iznos komunalnoga doprinosa, pod uvjetima utvrđenim pisanim ugovorom s jedinicom lokalne samouprave.

Obveza priključenja i korištenja

Članak 36.

(1) Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi Odluku o obvezatnom korištenju komunalne usluge održavanja čistoće u dijelu koji se odnosi na skupljanje i odvoz komunalnog otpada, kojom se utvrđuju postupak i kaznene odredbe.

- (2) Vlasnik građevine obavezan je koristiti uslugu održavanja čistoće u dijelu koji se odnosi na skupljanje i odvoz komunalnog otpada
- (3) Građevine izgrađene bez akta na temelju kojeg se može graditi ne smiju se priključiti na komunalnu infrastrukturu, kao i građevine za koje je u tijeku postupak građevinske inspekcije koji se odnosi na obustavu građenja ili uklanjanja građevina prema posebnom zakonu
- (4) Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom iz stavka 1. ovoga članka utvrditi područja na kojima se vlasnik građevine može izuzeti od obveze priključenja na komunalnu infrastrukturu iz stavka 3. ovoga članka, ukoliko je isti na zadovoljavajući način pojedinačno osigurao svoje potrebe.

Članak 37.

- (1) Vlasnik građevne čestice, odnosno građevine plaća cijenu stvarnih troškova i utrošenog materijala na izvedbi komunalnog priključka neposredno nositelju izvedbe priključka na temelju pisanog ugovora i računa za izvršeni posao.

Članak 38.

- (1) Upravno tijelo jedinice područne (regionalne) samouprave u čijem su djelokrugu poslovi komunalnog gospodarstva dužno je voditi evidenciju o visini komunalne naknade (vrijednosti boda, koeficijenta zone i koeficijenta namjene) i komunalnog doprinosa (jedinичne vrijednosti komunalnog doprinosa za pojedine zone) u jedinicama lokalne samouprave na području županije.

VI. NADZOR

Upravni nadzor

Članak 39.

- (1) Nad provedbom ovoga Zakona Vlada Republike Hrvatske i nadležno ministarstvo provodi nadzor zakonitosti rada.
- (2) Inspeksijski nadzor nad provedbom ovoga Zakona obavljaju gospodarski inspektori Državnog inspektorata, osim ako ovim Zakonom nije drukčije određeno.

VII. KAZNENE ODREDBE

Novčane kazne za isporučitelje komunalnih usluga i odgovorne osobe

Članak 40.

- (1) Novčanom kaznom u iznosu od 50.000,00 do 200.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj isporučitelj komunalne usluge, odnosno osoba koja obavlja komunalnu djelatnost ili duga pravna i fizička osoba ako:

1. objekte i uređaje komunalne infrastrukture ne održava u stanju funkcionalne sposobnosti, a zbog čega dolazi do prekida u obavljanju komunalne djelatnosti, odnosno neredovite isporuke komunalne usluge,

2. bez opravdanih razloga prestane isporučivati komunalnu uslugu ili obustavi isporuku komunalne usluge korisniku koji je plaća,

3. ne ispunjava uvjete za obavljanje komunalnih djelatnosti prema odredbama ovoga Zakona (članak 4.) ili nije registrirana za obavljanje te djelatnosti,

4. korisniku komunalne usluge naplati cijenu komunalne usluge višu od postojeće cijene,

5. ne pribavi prethodnu suglasnost pri promjeni cijene komunalne usluge (članak 21. stavak 1.),

6. obračuna troškove, odnosno cijenu priključenja na komunalnu infrastrukturu protivno

odredbi članka 35. stavka 1. ovoga Zakona,

8. priključi građevinu na komunalnu infrastrukturu protivno odredbi članka 34. stavka 4. ovoga Zakona.

(2) Za prekršaj iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se i odgovorna osoba u pravnoj osobi novčanom kaznom od 5.000,00 do 50.000,00 kuna.

(3) Za prekršaj iz stavka 1. točke 4. i 6. ovoga članka izreći će se zaštitna mjera oduzimanja imovinske koristi ostvarene izvršenjem prekršaja i povrat više naplaćenih iznosa oštećenim korisnicima.

(4) Novčanom kaznom u iznosu od 5.000,00 do 10.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj vlasnik građevine koji postupi protivno odredbama članka 34. stavka 3. i 4. ovoga Zakona.

(5) Optužni prijedlog za prekršaje iz stavka 1. i 4. ovoga članka pokreće Državni inspektorat.

(6) Fizička ili pravna osoba koja ne postupi sukladno odredbi članka 22. stavka 6. ovoga Zakona kaznit će se novčanom kaznom u iznosu od 5.000,00 do 10.000,00 kuna.

(7) Fizička ili pravna osoba koja činjenjem ili nečinjenjem na površini u svom vlasništvu povredi odredbe odluke o komunalnom redu kaznit će se novčanom kaznom u iznosu od 1.000-10.000 kuna.

(8) Optužni prijedlog iz stavka 5. ovoga članka pokreće upravno tijelo jedinice lokalne samouprave.

(9) Novčane kazne naplaćene prema ovom Zakonu prihod su proračuna jedinice lokalne samouprave na čijem su području učinjeni prekršaji.

Novčane kazne za odgovorne osobe u jedinici lokalne samouprave

Članak 41.

(1) Novčanom kaznom u iznosu od 5.000,00 do 10.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj odgovorna osoba u jedinici lokalne samouprave koja utroši sredstva:

1. komunalne naknade,

2. komunalnog doprinosa,

3. sredstva iz članka 20. stavka 4. ovoga Zakona protivno njihovoj namjeni.

(2) Za prekršaj iz ovoga članka odgovorna osoba je načelnik, odnosno gradonačelnik.

Članak 42.

(1) Ceste koje se na dan stupanja na snagu ovoga Zakona koriste za promet vozila po bilo kojoj osnovi i koje su pristupacne većem broju korisnika, a koje nisu razvrstane kao javne ceste u smislu ovoga Zakona, postaju nerazvrstane ceste.

(2) Zelene površine, parkovi, pješačke staze i stubišta, pješačke zone, trgovi, dječja igrališta i biciklističke staze koje se na dan stupanja na snagu ovoga Zakona koriste kao javne i koje su pristupacne većem broju korisnika, postaju javne površine

(3) Postojeći upisi u zemljišnim knjigama nerazvrstanih cesta i javnih površina iz stavka 1. i 2. ovoga članka u vlasništvu jedinice lokalne samouprave zamijenit će se po službenoj dužnosti upisom nerazvrstane ceste/javne površine javnog dobra u opcoj uporabi kao neotudivog vlasništva jedinice lokalne samouprave.

(4) Nerazvrstane ceste i javne površine iz stavka 1. i 2. ovoga članka koje nisu upisane u zemljišnim knjigama ili u tim knjigama nije upisano njihovo stvarno stanje, upisuju se u zemljišne knjige po službenoj dužnosti na temelju prijavnog lista kojega nakon evidentiranja nerazvrstane ceste, odnosno njezinog stvarnog stanja u katastru, zemljišnoknjižnom sudu po službenoj dužnosti dostavlja tijelo nadležno za katastar.

(5) Nerazvrstane ceste i javne površine iz stavka 1. i 2. ovoga clanka koje nisu evidentirane u katastru ili u katastru nije evidentirano njihovo stvarno stanje, evidentiraju se u katastru na temelju odgovarajućeg geodetskog elaborata kojim je snimljeno izvedeno stanje, a kojega pribavlja i tijelu nadležnom za katastar dostavlja jedinica lokalne samouprave.

(6) Nekretnine koje su prema ovom Zakonu nerazvrstane ceste i javne površine, a bile su u uporabi kao nerazvrstane ili javne površine prije 1. siječnja 1997. godine, javno su dobro u opcoj uporabi u neotudivom vlasništvu jedinice lokalne samouprave na cijem se području nalaze.

Članak 43.

(1) Nerazvrstane ceste i javne površine iz ovoga Zakona evidentiraju se u katastru i upisuju u zemljišne knjige kao nerazvrstane ceste ili javne površine - javno dobro u opcoj uporabi i kao neotudivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave na cijem se području nalaze, neovisno o postojanju upisa vlasništva i/ili drugih stvarnih prava treće osobe.

(2) Na evidentiranje u katastru i upis u zemljišne knjige nerazvrstanih cesta i javnih površina iz ovog zakona ne primjenjuju se odredbe zakona kojim se uređuje prostorno uređenje i gradnja, o parcelaciji građevinskog zemljišta te evidentiranju građevina u katastru i upisu u zemljišne knjige, niti odredbe drugih zakona i propisa koje su protivne ovom Zakonu i stavku 1. ovoga clanka.

(3) Evidentiranje u katastru i upis u zemljišne knjige nerazvrstanih cesta i javnih površina na način propisan ovim Zakonom i stavcima 1. i 2. ovoga clanka ne isključuje mogućnost njihova evidentiranja u katastru i upisa u zemljišne knjige na način propisan zakonima i drugim propisima iz stavka 3. ovoga clanka.

Članak 44.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u Narodnim novinama.

IV. OBRAZLOŽENJE POJEDINIH ODREDBA NACRTA PRIJEDLOGA ZAKONA O KOMUNALNOM GOSPODARSTVU

Uz članak 1. i 2.

Organizacija i funkcioniranje komunalnih službi, pogotovo u velikim gradovima, vrlo je komplicirana jer se one moraju prilagođavati tempu razvoja gradova te povećanju broja njihovih stanovnika – korisnika. S jedne strane djeluju nositelji djelatnosti komunalnog sektora (djelatnosti javnih službi), a s druge strane ostaju korisnici komunalnih službi (korisnici javnih službi). Javna služba uređuje odnose između prava tzv. vladajućih nad pravima onih nad kojima se vlada – korisnika. Interesi im većinom nisu sukladni i naglasak je na inferiornosti korisnika. U tom smislu „opći interes“, razlog je zahvata države u organizaciju i funkcioniranje javnih službi, a to znači i javnih komunalnih službi.

Uz članak 3., 13., 32., 36., 37., 38., 40., 41., 42. i 43.

Navedenim člancima izvršeno je usklađenje sa Zakonom o vodama (NN RH 153/09, 130/11) i sa Zakonom o financiranju vodnog gospodarstva (NN RH 153/09). Naime, tim zakonima javna vodoopskrba i javna odvodnja nisu više komunalne djelatnosti od 1. siječnja 2010., kada je stupio na snagu Zakon o vodama. Ujedno treba napomenuti da su iz predloženog nacrtu prijedloga ZKG-a, izbrisani oni članci koji se bave opskrbom pitkom

vodom i odvodnjom i pročišćavanjem otpadnih voda i koji su time suprotni novom Zakonu o vodama.

Članak 3. stavak 8. ZKG-a briše se sukladno Zakonu o cestama (NN RH 84/11). Sukladno tim zakonima i promjenama koje donose izbrisane su neke odredbe iz ZKG-a.

U članku 40., osim usklađenja sa Zakonom o vodama, upisane su i odredbe koje se tiču optužnog prijedloga te su određeni i novi iznosi novčanih kazni.

Isto tako, u članku 42. i 43. upisane su odredbe o nerazvrstanim cestama i postupanju sa njima prema novom Zakonu o cestama.

Uz članak 4., 5. i 6

Navedenim člancima definiraju se javne površine kao javna dobra u općoj upotrebi, u vlasništvu jedinica lokalne samouprave. Uređeno je kada javna površina postaje javno dobro u općoj upotrebi.

Uz članak 8.

Nomotehničko usklađivanje u stavku 1.

Iz članka 8. izbrisan je 2. stavak jer je to uređeno Zakonom o općem upravnom postupku (NN RH 47/09).

Uz članak 14.i 17.

Izbrisan je predstavničko tijelo i umjesto njega je radi jednostavnosti postupka predviđeno da odluku o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja u članku 14., donosi izvršno tijelo, kao što to isto tijelo donosi i odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova temeljem ugovora u članku 17.

Isto tako, u članku 14. predloženo je brisanje mogućnosti pokretanja upravnog spora.

Uz članak 18.

U stavak 2. tog članka, upisano je da se odlukom o komunalnom redu propisuju i odredbe o uređenju naselja uključivo i površine u vlasništvu pravnih i fizičkih osoba.

Uz članak 19. i 20.

Izbrisan je dosadašnji stavak 2.

Komunalno redarstvo uređeno je na drugačiji način te komunalni redari po nacrtu prijedloga ZKG-a nose službenu odoru, imaju službenu iskaznicu i obvezni su je predložiti stranci, a službena odora i službena iskaznica propisane su aktom jedinice lokalne samouprave.

Komunalni redari predaju optužni prijedlog. Njihova je ovlast zatražiti od stranke na uvid identifikacijsku ispravu. Izbrisan je stavak kojim se omogućuje žalba nadležnom županijskom tijelu odnosno nadležnom ministarstvu.

Uz članak 23.

Istaknuto je da se kod svake promjene cijene usluga mora pribaviti prethodna suglasnost gradonačelnika odnosno načelnika jedinice lokalne samouprave, s rokom od 15 dana, u protivnom se smatra da ona nije dana.

Uz članak 24., 25., 29. i 30.

Umjesto strogo određene namjene komunalne naknade, određeno je da se može koristiti i u neke druge svrhe. Dorađene su odredbe o obveznicima plaćanja komunalne naknade.

Kao dan nastanka obveze plaćanja komunalne naknade, uzima se dan pravomoćnosti odobrenja nadležnog tijela za upotrebu građevina, odnosno datum kupoprodajnog ili darovnog ugovora, datum pravomoćnosti rješenja o nasljeđivanju i sl.

Uvedene su i odredbe da vlasnik solidarno jamči za obveze korisnika.

Izbrisane su odredbe prema kojima predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave svojom odlukom o komunalnoj naknadi mora predvidjeti izvore sredstava iz kojih će namiriti komunalnu naknadu, kada dođe do oslobođenja od plaćanja komunalne naknade.

Promijenjena je nadležnost upravnog tijela o donošenju rješenja o komunalnoj naknadi te je izbrisan rok za donošenje tog rješenja. Ujedno je određen godišnji iznos komunalne naknade.

Na postupak utvrđivanja i plaćanja komunalne naknade i dr., uvedena je primjena Općeg poreznog zakona.

Izbrisana je mogućnost ulaganja žalbe na rješenje o komunalnoj naknadi nadležnom županijskom tijelu, odnosno nadležnom ministarstvu.

Što se tiče koeficijenta namjene, za poslovni prostor i građevno zemljište određuje ga predstavničko tijelo, ali prema Odluci o nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti te se tu uz poslovne prostore koji služe za proizvodne djelatnosti, uvode i hoteli, apartmani, apartmanska naselja i kampovi.

Uvedene su i nove mogućnosti smanjenja koeficijenta namjene.

Izbrisane su odredbe koje predviđaju visinu godišnje komunalne naknade za hotele, apartmanska naselja i kampove.

Vezano uz program održavanja komunalne infrastrukture, brisane su odredbe koje govore da se isti donosi sukladno predvidivim sredstvima i izvorima financiranja.

Sredstva komunalne naknade mogu se po novome upotrijebiti i za zaštitu i očuvanje objekata školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja.

Produžen je rok podnošenja izvješća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture do 1. lipnja tekuće godine.

Uz članak 32.

Izbrisan je program mjera za unapređenje stanja u prostoru i potrebe uređenja zemljišta te je također produžen rok za podnošenje izvješća o izvršenju programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture do 1. lipnja tekuće godine.

Uz članak 33., 34., 35.

Izbrisane su odredbe koje određuju da je u odluci o komunalnom doprinosu potrebno upisati izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos u slučaju oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa.

Isto tako, predviđeno je da ministar u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo, koji propisuje jediničnu vrijednost komunalnog doprinosa, istu propisuje različito za investitore koji grade za vlastite potrebe i investitore koji grade za tržište. Umjesto da se u

tome iznimke predviđaju pod pojmom „druge otvorene građevine“, one se sada točno nabrajaju.

Što se tiče rješenja o komunalnom doprinosu, predviđeno je da sadrži obvezu jedinice lokalne samouprave o razmjernom povratu sredstava stranci na drugačiji način, a to je ako objekti i uređaji komunalne infrastrukture na koje se odnosi izdano rješenje, nisu izgrađeni i nisu u funkciji, s time da stranka tada ima pravo na povrat uplaćenog iznosa na određeni način, o čemu se odlučuje rješenjem.

Promijenjena je nadležnost tijela koje izdaje potvrdu o uplaćenom komunalnom doprinosu.

Izbrisane su odredbe koje su propisane Zakonom o općem upravnom postupku.

Propisana je primjena Općeg poreznog zakona.

Utvrđena je mogućnost da obveznik komunalnog doprinosa uz suglasnost jedinice lokalne samouprave, sam snosi troškove gradnje određenih objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

Uz članak 44.

Ovim člankom propisuje se stupanje na snagu Zakona o komunalnom gospodarstvu.