



HRVATSKI SABOR

Odbor za zaštitu okoliša i prirode

KLASA: 022-03/21-01/32

URBROJ: 6521-29-21-

Zagreb, 9. lipnja 2021.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Izvješće s rasprave o Prijedlogu zakona o gospodarenju otpadom, prvo čitanje, P.Z.E. br. 132

Odbor za zaštitu okoliša i prirode Hrvatskoga sabora raspravio je, na 17. sjednici održanoj 9. lipnja 2021. godine, Prijedlog zakona o gospodarenju otpadom, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnijela Vlada Republike Hrvatske, aktom od 22. travnja 2021. godine.

Odbor za zaštitu okoliša i prirode, na temelju članka 95. Poslovnika Hrvatskoga sabora, raspravio je predloženi Zakon kao matično radno tijelo.

Odbor je primio pisane prijedloge i komentare Hrvatske gospodarske komore, Hrvatske udruge poslodavaca, Hrvatske obrtničke komore, Platforme za borbu protiv zagađenja jednokratnom plastikom u Republici Hrvatskoj (Zelena akcija/Friends of the Earth Croatia, Greenpeace u Hrvatskoj, Udruga Tatavaka - Za Zlarin bez plastike, Udruga za prirodu, okoliš i održivi razvoj Sunce, Terra Hub Croatia i Zelena Istra) i Zero Waste Hrvatska neformalne mreže 34 udruge i građanske inicijative te su sjednici Odbora nazočili predstavnici navedenih komora odnosno udruge i građanskih inicijativa.

Prije uvodnog obrazloženja predstavnika predlagatelja članica Odbora istaknula je da Izvješće o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću nije izrađeno sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, br. 25/2013. i 85/2015.) budući da je od ukupno zaprimljenih 1721 primjedbi i komentara predlagatelj za 848 naznačio „ne postoji odgovor“ dok ih je 108 „primljeno na znanje“. Iznoseći stajalište da Izvješće predstavlja važnu dokumentaciju u postupku donošenja zakona i da se ovim ne radi o zakonitom Prijedlogu zakona predložila je da Odbor provede glasovanje o Zaključku kojim će se od Stručnih službi Hrvatskoga sabora zatražiti od predlagatelja da se Izvješće o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću izradi u skladu sa zakonskom regulativom kako bi Prijedlog zakona o gospodarenju otpadom bio predložen sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama (NN, br. 25/13 i 85/15) i Poslovniku Hrvatskoga sabora (NN, br. 81/2013., 113/2016., 69/2017., 29/2018., 53/2020., 119/2020. i 123/2020.) te time ova točka skine s dnevnog reda i o njoj provede rasprava kada se za to steknu uvjeti. Predloženi Zaključak nije podržan glasovanjem budući da su dva člana glasala „za“, a sedam članova „protiv“. Slijedom navedenog sukladno članku 54. stavku 1. Poslovnika Hrvatskoga sabora (NN, br. 81/2013., 113/2016., 69/2017., 29/2018., 53/2020., 119/2020. i 123/2020.) članica Odbora Sanja Udović zatražila je da se izdvoji njezino mišljenje o neusklađenosti predloženog Zakona sa Zakonom o pravu na pristup informacijama i Poslovníkom Hrvatskoga sabora u dijelu priloženog Izvješća o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću.

U uvodnom obrazloženju državni tajnik detaljno je prezentirao odredbe predloženog Zakona kojim se prvenstveno vrši usklađivanje s pravnom stečevinom Europske unije koja je u području gospodarenja otpadom izmijenjena i dopunjena tijekom 2018. i 2019. godine. Prijedlog zakona donosi nove ciljeve do 2035. godine povećanja odvajanja i recikliranja otpada i smanjenja odlaganja otpada te se zabranjuje stavljanje na tržište određenih jednokratnih plastičnih proizvoda i plastičnih vrećica za nošenje debljine manje od 50 mikrometara uz izuzetak vrlo laganih

plastičnih vrećica za nošenje što je usklađenje s direktivama iz područja gospodarenja otpadom. Predloženim Zakonom između ostalog reguliraju se nadležnosti u izdavanju dozvola, vođenje očevidnika i evidencija za gospodarenje otpadom, način rada i evidencija centara za ponovnu uporabu, javna usluga prikupljanja miješanog komunalnog otpada, ekonomski instrumenti gospodarenja otpadom, ciljevi za gospodarenje otpadom, donošenje planskih dokumenata gospodarenja otpadom na razini županija, nadležnosti i prekršajne odredbe za prekogranični promet otpadom, proširena odgovornost proizvođača proizvoda, uvjeti i nadležnosti za gospodarenje otpadom iz rudarske industrije te inspekcijski i upravni nadzor. Savjetovanje sa zainteresiranom javnošću provedeno je od 13. studenoga do 13. prosinca 2020. godine na kojem je 1721 subjekata dalo primjedbu te su uvodno detaljno sumarno prezentirane pristigle primjedbe. Između ostalog naglašeno je da se primjedbe u najvećem dijelu, oko 900, odnose na odredbe o zabrani stavljanja na tržište laganih plastičnih vrećica za nošenje. Dio primjedbi je protivljenje ovoj zabrani, dio primjedbi je podržavanje zabrane, a u dijelu primjedbi se traži još stroži pristup odnosno zabrana stavljanja na tržište svih plastičnih vrećica. Tekst predloženog Zakona u ovom dijelu nije promijenjen te se od 1. siječnja 2022. godine zabranjuje stavljanje na tržište plastičnih vrećica za nošenje debljine stjenke manje od 50 mikrometara uz izuzetak vrlo laganih plastičnih vrećica za nošenje debljine stjenke manje od 15 mikrometara koje se koriste isključivo zbog higijenskih razloga.

Nakon uvodnog obrazloženja uslijedila je rasprava u kojoj se prvotno osvrnulo na isključivanje pojma „održivom“ iz samog naziva predloženog Zakona te na odredbu kojom je regulirano da Grad Zagreb i jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi odlagalište otpada imaju pravo na naknadu za korištenje odlagališta otpada. Izraženo je stajalište da bi odlagalište otpada u svom definiranju trebalo obuhvatiti i odlagališne plohe u okviru centara za gospodarenje otpadom. Iznesen je stav da bi jedinice lokalne samouprave morale imati mogućnost sklapanja ugovora s jedinicama lokalne samouprave koje dovoze otpad u centar za gospodarenje otpadom. Ova poticajna naknada bi motivirala jedinice lokalne samouprave da u većoj mjeri usmjere napore na primarnu selekciju otpada a što bi se odrazilo na otpad koji ulazi u centre za gospodarenje otpadom. Nastavno na odredbe kojima je regulirano informiranje i sudjelovanje javnosti o podnesenom zahtjevu za izdavanje dozvole za gospodarenje otpadom problematizirano je ograničavanje sudjelovanja javnosti u postupku za spaljivanje komunalnog otpada kapaciteta preko 3 tone na sat. Istaknuto je kako navedeno javno savjetovanje ne bi trebalo ograničavati za kapacitet preko 3 tone na sat već javnost uključiti i za kapacitete ispod navedenog.

U nastavku rasprave izraženo je zadovoljstvo predloženim Zakonom te ocijenjeno da predstavlja veliki iskorak posebice sa stajališta jedinica lokalne samouprave koje su ostvarile visoku stopu odvajanja otpada, poput Grada Preloga koji je u prošloj godini dosegao stopu od 65%. Posebice je pozdravljena odredbom članka 73. dana mogućnost umanjenja cijene javne usluge. Također je pozitivnim ocijenjeno ukidanje obveze uspostave fiksnog reciklažnog dvorišta za jedinice lokalne samouprave s više od 3000 stanovnika budući da će se u ovim slučajevima lakše dosegnuti zacrtane razine skupljanja otpada pokretnim reciklažnim dvorištima. Iskazana je i potreba da se podzakonskim aktima korigira pitanje financijskih jamstava potrebnih za dozvole za gospodarenje otpadom na način da se vodi računa o uspješnim jedinicama lokalne samouprave i uvaži njihove rezultate i ne optereti s puno jamstava.

Članica Odbora iz reda javnih, znanstvenih i stručnih djelatnika i ujedno članica Zelene akcije ocijenila je da je predloženim Zakonom učinjen velik iskorak u dijelu jednokratnih plastičnih proizvoda, ali da razočarava što se zaostaje u usklađivanju s Direktivama. Na ovaj način propustila se prilika da industrija plastike postupno prilagođava svoju proizvodnju. Istaknuto je da je Vlada RH i resorno Ministarstvo propustilo pripremiti na vrijeme ovu industriju za postupne promjene budući da ih se sada suočilo sa skorim datumom. Dvojbenim je ocijenjeno usmjerenje k centrima za gospodarenje otpadom. Ujedno je izražen stav da se po usvajanju ovog Zakona u što je moguće kraćem roku donesu svi potrebni podzakonski akti te da budu kvalitetni i jednostavni za provedbu. Predloženo je da se načelno o problematici načina provođenja savjetovanja sa

zainteresiranom javnošću, izričaju u komentarima predlagatelja na primjedbe i slično provede zasebna raspravu na sjednici Odbora.

Tijekom rasprave naglašeno je kako se i dalje nastavlja s politikom velikih centara za gospodarenje otpadom sa zastarjelom tehnologijom koji doprinose tome da se, suprotno definiranim načelima na razini EU regulative da se otpad prikuplja, odvaja, oporabljuje što bliže mjestu nastanka, otpad dovozi s lokacija 100 i više kilometara udaljenih od centara. Navedenim se tako stvara i dodatni ekološki otisak. Nametanjem obveze jedinicama lokalne samouprave da miješani otpad predaju u centre iste se onemogućuje odnosno destimulira da pokreću svoje male centre za oporabu, mala postrojenja zahvaljujući kojima bi se osiguralo da dodatno izvuku reciklabilne elemente iz otpada. Stoga se događa da veliki dio otpada koji bi trebao biti odvojen završava u centrima za gospodarenje otpadom, posebice biootpad, što posljedično rezultira nizom problema (neugodni mirisi i sl.). Istaknuto je da je donošenje novog Zakona o gospodarenju otpadom prilika za zaokret kojim bi potaknuli i jedinice lokalne samouprave i građane na isplativije modele gospodarenja otpadom. Vezano uz jednokratne plastične proizvode pozdravljena je intencija zabrane jednokratnih plastičnih proizvoda u potpunosti. Uočena je nedovoljna ambicioznost radi neuključivanja najtanjih plastičnih vrećica za nošenje te nedefiniranja konkretnih datuma zabrane stavljanja na tržište drugih jednokratnih plastičnih proizvoda. Podsjetilo se da je Odbor na sjednici održanoj u ožujku 2021. godine razmotrio Prijedloge Hrvatske udruge poslodavaca, Hrvatske gospodarske komore, Hrvatske obrtničke komore, Saveza samostalnih sindikata Hrvatske te organizacija i inicijativa udruženih u Platformu građana za borbu protiv zagađenja jednokratnom plastikom u Republici Hrvatskoj. Nastavno na provedenu raspravu zatraženo je očitovanje Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja te budući da navedeno nije dobiveno ovim je putem ponovno zatraženo. Zaključno je istaknuta važnost provedbe pravovremenog planiranja procesa tranzicije industrije plastike i financije podrške procesa transformacije u suradnji s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova Europske unije. Ovime bi se osiguralo da tranzicija bude pravedna i da se spriječi gubitak radnih mjesta. Postavljano je pitanje jesu li osigurana sredstava za ovu tranziciju (uključivo i sredstva za podršku radnicima, bilo za prekvalifikaciju ili u slučaju gubitka radnih mjesta) i u kojem roku.

U očitovanju na iznesene primjedbe državni tajnik upoznao je članove Odbora s aktivnostima koje je Ministarstvo poduzimalo u protekle tri godine u komunikaciji s proizvođačima plastičnih vrećica za nošenje, uključivo i poziv za sufinanciranje ulaganja transformacija na nove proizvodnje koje je Ministarstvo provelo od 30. travnja do 30. svibnja 2021. godine. Navedenim je omogućen najmanji iznos potpore od pola milijuna kuna odnosno najviši iznos potpore od 7,5 milijuna kuna te isti predstavlja značajnu podršku provedbi ovoga Zakona i provedbi zabrane stavljanja na tržište plastičnih vrećica za nošenje debljine manje od 50 mikrometara. Vezano uz pitanje prihvatljivosti koncepta centara za gospodarenje otpadom i njihove isplativosti i prihvatljivosti upozorio je na nepostojanje interesa jedinica lokalne samouprave i njihov neodaziv na poziv za izgradnju sortirnica i kompostana. Naime, pokazuje se da su one neisplative jedinicama lokalne samouprave i da je veći trošak odvajanja otpada od zarade od prodaje korisnih sirovina.

Sjednici nazočni predstavnici Hrvatske gospodarske komore, Hrvatske udruge poslodavaca i Hrvatske obrtničke komore iznijeli su zajednički prijedlog modela minimalnog udjela reciklata u laganim plastičnim vrećicama u prijelaznom periodu, a koji nije prihvaćen predloženim Zakonom. Postavljeno je pitanje opravdanosti uvođenja zabrane bez uvažavanja prvotnog prijedloga komora te upućivanja proizvođača na izvoz gdje ostaje otvoreno pitanje njihove trenutne konkurentnosti na europskom tržištu. Istaknuto je kako Direktive ne traže zabranu već smanjenje potrošnje. Rješenje vide u ekodizajnu, reciklatu i prilici da industrija u realnom roku uspostavi kružno gospodarstvo u ovom segmentu gospodarstva. Ukoliko se nastavi inzistirati na ovo rješenju ključno je osigurati adekvatnu financijsku pomoć proizvođačima plastičnih vrećica za investicije u nove tehnologije i nabavu opreme i strojeva te prolongirati rok primjene mjere zabrane stavljanja laganih plastičnih vrećica na tržište. Ujedno je ukazano na necjelovit popis plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu u Dodatku 3. te potrebu da se dodaju podnaslovi. Od strane Hrvatske obrtničke komore

dana je primjedba na stavak 5. članka 36. kojim je definirano da je financijsko jamstvo bankarska garancija i drugi odgovarajući ekvivalentni financijski instrument (polica osiguranja i drugo). Predloženo je da se radi nedvojbenosti primjene odredbe jasno defnira da jedan instrument isključuje drugi na način da se riječ „i“ zamijeni riječju „ili“.

Predstavnici udruga civilnog društva i građanskih inicijativa podržali su uvođenje zabrane plastičnih vrećica za nošenje te ujedno istaknuli potrebu većih ambicija kod prijenosa Direktive EU o jednokratnoj plastici u predloženi Zakon, posebice kada je riječ o postavljanju konkretnih obvezujućih ciljeva smanjenja potrošnje jednokratnih plastičnih proizvoda. Pri tomu je potrebno predvidjeti odredbe koje bi, uz zabranu određenih prozveda za jednokratnu upotrebu predstavljale značajan poticaj na uspostavu sustava koji promiču višekratna rješenja kao zamjenu za jednokratne plastične prozvede. Stava su da je predloženim Zaknom ujedno važno postaviti pravni temelj za ekonomske instrumente za uspostavu sustava višekratne uporabe. Naglašavaju važnost pravedbene tranzicije koja će voditi računa o očuvanju radnih mjesta, odnosno stvaranju novih, zelenih radnih mjesta. U tom smislu ključnim ocjenjuju pravovremeno sagledavanje točnog broja ugroženih radnih mjesta.

Od strane predstavnika udruga civilnog društva također je problematičnim ocijenjeno da se ponovno nameće obveza gradovima i općinama da miješani otpad predaju u regionalne centre umjesto ekološki prihvatljive obrade u vlastitim postrojenjima. Ovdje se otvara pitanje uporabe najbolje tehnologije umjesto sadašnjeg oslanjanja na MBO tehnologiju te nužnosti primjene načela blizine. Istaknuto je da Ministarstvo nije raspisalo natječaj za lokalna postrojenja za obradu miješanog komunalnog otpada (što je različito od sortirnica). Postavljeno je pitanje opravdanosti koncepta centara za gospodarenje otpadom te pritiska toliko otpada na krške terene, seizmološki aktivne terene i slično. Upozoreno je i na potrebu jasnijeg definiranja načina reguliranja cijene javne usluge budući da se ne definiraju mehanizmi kojima bi se građane zaštitilo od nepravedne strukture cijene te nagradilo za pravilno postupanje s otpadom. Naime u praksi se uočava da se na lokalnoj razini svojevolumno određuje udio fiksnog dijela cijene u ukupnoj cijeni javne usluge. Stoga inzistiraju na uvođenju i definiranju pravednog sustava naplate javne usluge. U tom smislu upitna je i podjela na kućanstva i nekućanstva gdje je primjena navedenog dovela do niza nelogičnosti i nepravednosti u obračunu. Zaključno je i od strane udruga otvoreno pitanje načina provedene javne rasprave upućivanja u saborsku proceduru predloženog Zakona uz priloženo Izvješće o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću. Navode da Izvješće nije izrađeno u skladu sa zakonodavnom regulativom te je osnovni prigovor da na velik dio primjedbi nije dobiven konkretan odgovor predlagatelja o njihovoj prihvatljivosti odnosno neprihvatljivosti kao i razlozima navedenog.

Nakon provedene rasprave Odbor je većinom glasova (7 glasova „za“ i 2 glasa „protiv“) odlučio predložiti Hrvatskome saboru donošenje sljedećeg

ZAKLJUČKA

- 1. Prihvata se Prijedlog zakona o gospodarenju otpadom.**
- 2. Sve primjedbe, prijedlozi i mišljenja izneseni u raspravi uputit će se predlagatelju radi pripreme Konačnog prijedloga zakona.**

Za izvjestitelja na sjednici Hrvatskoga sabora Odbor je odredio Sandru Benčić, predsjednicu Odbora.

PREDSJEDNICA ODBORA

Sandra Benčić

