



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 8.6.2023.
SWD(2023) 185 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

Izvješće za rano za upozoravanje za Hrvatsku

priložen dokumentu

**Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i
socijalnom odboru i Odboru regija**

**Utvrđivanje država članica za koje postoji rizik da neće ostvariti cilj za 2025. u pogledu
pripreme za ponovnu uporabu i recikliranja komunalnog otpada, cilj za 2025. u pogledu
recikliranja ambalažnog otpada ni cilj za 2035. u pogledu smanjenja zbrinjavanja
komunalnog otpada na odlagalištima**

{COM(2023) 304 final} - {SWD(2023) 175 final} - {SWD(2023) 176 final} -
{SWD(2023) 180 final} - {SWD(2023) 181 final} - {SWD(2023) 182 final} -
{SWD(2023) 183 final} - {SWD(2023) 184 final} - {SWD(2023) 186 final} -
{SWD(2023) 187 final} - {SWD(2023) 188 final} - {SWD(2023) 189 final} -
{SWD(2023) 195 final} - {SWD(2023) 196 final} - {SWD(2023) 197 final} -
{SWD(2023) 198 final} - {SWD(2023) 199 final} - {SWD(2023) 200 final}

1. Uvod

Cilj je izvješća za rano upozoravanje pomoći državama članicama za koje postoji rizik da neće ispuniti i. cilj da se do 2025. za ponovnu uporabu priprema i reciklira 55 % njihova komunalnog otpada (taj je cilj utvrđen u članku 11. stavku 2. točki (c) Direktive 2008/98/EZ) ni ii. cilj da se do 2025. reciklira 65 % njihova ambalažnog otpada (taj je cilj utvrđen u članku 6. stavku 1. točki (f) Direktive 1994/62/EZ). U izvješću se navode i najnovije informacije o napretku država članica u ostvarivanju cilja da se do 2035. najviše 10 % njihova komunalnog otpada šalje na odlagališta (taj je cilj utvrđen u članku 5. stavku 5. Direktive 1999/31/EZ).

Izvješće se temelji na prijašnjoj potpori koju je Komisija pružila državama članicama kako bi im pomogla da se usklade s pravom EU-a u području gospodarenja komunalnim otpadom, uključujući i, ovisno o slučaju, izvješće za rano upozoravanje iz 2018.¹

U procjeni na kojoj se temelji izvješće za rano upozoravanje utvrđeno je 18 država članica za koje postoji rizik da neće ostvariti cilj za pripremu za ponovnu uporabu i recikliranje komunalnog otpada za 2025., od kojih za deset država članica postoji i rizik da neće ostvariti ni cilj recikliranja ukupne količine ambalažnog otpada za 2025.

Ta se procjena temelji na suradničkom i transparentnom postupku u koji su uključene predmetne države članice i Europska agencija za okoliš² i na detaljnoj analizi najnovijih promjena u politici u državama članicama. Taj je postupak obuhvaćao i opširna savjetovanja s tijelima država članica zaduženima za gospodarenje otpadom. Moguće mjere utvrđene tijekom tog postupka temelje se na primjerima postojeće najbolje prakse, a cilj im je pomoći državama članicama u ispunjavanju ciljeva za 2025. te su stoga usmjerene na mjere politike koje se mogu kratkoročno poduzeti. Te bi mjere trebalo shvatiti kao dopunu mjerama preporučenima u planovima koji su sastavljeni u okviru prethodnih aktivnosti poticanja usklađenosti i mjerama preporučenima u Pregledu aktivnosti u području okoliša³.

2. Glavni zaključci

Na temelju analize prikupljenih podataka i postojećih politika u području gospodarenja otpadom smatra se da postoji rizik da Hrvatska neće ostvariti cilj da do 2025. za ponovnu uporabu i recikliranje priprema 55 % komunalnog otpada ni cilj da do 2025. reciklira 65 % ambalažnog otpada. Unatoč znatnom smanjenju stope zbrinjavanja otpada na odlagalištima, zabrinjava i koliko nedostaje do cilja da se do 2035. na odlagališta šalje samo 10 % komunalnog otpada.

Stopa recikliranja komunalnog otpada u Hrvatskoj znatno se povećala: s 21 % u 2016. na 34,4 % u 2020. (primjenom novih pravila izračuna stopa iz 2020. smanjila bi se na 30 %). Unatoč znatnom smanjenju stope zbrinjavanja otpada na odlagalištima (sa 76,7 % u 2016. na 55,7 % u 2020.), Hrvatska se i dalje u velikoj mjeri oslanja na zbrinjavanje otpada na odlagalištima.

Ukupna stopa recikliranja ambalažnog otpada smanjila se sa 60,1 % u 2015. na 48,9 % u 2019. Čini se da je to smanjenje povezano s određenim pitanjima u pogledu kvalitete prikupljanja podataka koja su samo djelomično riješena. Stopa recikliranja ambalažnog otpada povećala se 2020. na 54,2 %. Ciljevi recikliranja

¹ Izvješće za rano upozoravanje za Hrvatsku objavljeno je 2018. (SWD(2018) 421 final). Dano je ukupno 16 preporuka. Hrvatska tijela smatraju da je deset preporuka provedeno, da su četiri djelomično provedene i da dvije nisu provedene.

² EEA i ETC/CE (2022.). Procjena za rano upozoravanje povezana s ciljevima za komunalni i ambalažni otpad za 2025. (<https://www.eea.europa.eu/publications/country-profiles-early-warning-assessments>).

³ Europska Komisija (2022.). Pregled aktivnosti u području okoliša 2022. COM(2022) 438 final. (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=comnat%3ACOM_2022_0438_FIN)

koje treba postići do 2025. za određene ambalažne materijale postignuti su samo za papirnu i kartonsku ambalažu. Međutim, za svu su ostalu ambalažu (tj. plastiku, drvo, metale i staklo) stope recikliranja više od 15 % manje od relevantnih ciljeva.

Neki od glavnih problema u gospodarenju otpadom u Hrvatskoj jesu:

- moguća preniska procjena količine nastalog ambalažnog otpada (koja je 2019. bila manja od polovine prosjeka EU-a: 74 kg po osobi, u odnosu na 177 kg po osobi); to je vjerojatno zbog toga što je prijavljena količina ambalaže stavljene na tržište manja od stvarne, što dovodi do podcjenjivanja stvarne stope recikliranja i utječe na proširene odgovornosti proizvođača,
- slabi provedbeni mehanizmi i nedostatak koordinacije među raznim administrativnim razinama kad je riječ o gospodarenju otpadom u skladu s načelima hijerarhije otpada,
- znatno oslanjanje na zbrinjavanje otpada na odlagalištima, uključujući biootpad: Hrvatska je prijavila da je 79 % biorazgradivog otpada 2020. zbrinuto na odlagalištima.

Hrvatska je nedavno zabilježila znatno povećanje stope recikliranja komunalnog otpada te je provela brojne mjere i izvršila velika ulaganja. Očekuje se da će sve to pridonijeti ostvarivanju dodatnog napretka u toj zemlji u nadolazećim godinama. Međutim, trebalo bi mnogo intenzivnije raditi na postizanju svih ciljeva za 2025., a posebno je potrebno obratiti pozornost na to koliko nedostaje do ostvarenja cilja za odlagališta za 2035.

3. Glavne preporuke

Među mjerama koje se smatraju potrebnima za potporu nastojanjima Hrvatske da poboljša rezultate u gospodarenju otpadom, izdvojene su sljedeće najvažnije preporuke.

1. Pružiti potporu za pripremu za ponovnu uporabu komunalnog otpada i sustave za ponovnu uporabu ambalaže.
2. Uvesti ograničenja zbrinjavanja na odlagalištima za sav otpad prikladan za recikliranje i uvesti poreze na zbrinjavanje na odlagalištima. To će potaknuti gradove i općine da djelotvornije razvrstavaju, skupljaju i recikliraju otpad.
3. Poboljšati kvalitetu podataka o nastalom ambalažnom otpadu.
4. Dodatno razviti infrastrukturu za obradu otpada na višoj razini u hijerarhiji otpada (primjerice povećati kapacitet za obradu biootpada i podupirati kompostiranje u kućanstvima).

U tablici u nastavku navodi se niz mogućih mjera za potporu Hrvatskoj u nastojanju da poboljša svoju uspješnost u gospodarenju otpadom.

4. Primjeri dobre prakse

Sljedeće mjere koje je Hrvatska provela smatraju se dobrom praksom koja pridonosi poboljšanju njezinih rezultata u pogledu recikliranja.

- Povećavanje kapaciteta za obradu biootpada zahvaljujući sredstvima EU-a – Hrvatskoj su u okviru operativnog programa za konkurentnost i koheziju za razdoblje 2014.–2022. dodijeljena sredstva EU-a za devet kompostana. Osim toga, u okviru nacionalnog plana za oporavak i otpornost za razdoblje 2021.–2026., u svibnju 2022. objavljen je novi otvoreni poziv za izgradnju novih kompostana.
- Olakšavanje dobrog gospodarenja otpadom – internetska platforma „Burza otpada”⁴ omogućuje poduzećima da navedu dostupan otpad koji žele zbrinuti. Ta platforma funkcionira kao središte ponude

⁴ <https://digitalnakomora.hr/e-gospodarske-informacije/burza-otpada/centar-informacija/o-burzi-otpada>.

i potražnje za sve vrste otpada. Otpad naveden na toj platformi mora ispunjavati tehnološke zahtjeve za određene kategorije otpada.

PREGLED MOGUĆIH MJERA ZA POBOLJŠANJE USPJEŠNOSTI

Upravljanje

- 1) Kao prioritet, povećanje kvalitete podataka o nastalom ambalažnom otpadu. Očekuje se da će uspostava registra proizvođača s proširenom odgovornošću i izricanje kazni pridonijeti poboljšanju kvalitete podataka (iako ne prije 2024.). Međutim, potrebne su dodatne mjere kako bi se uskladili skupovi podataka o komunalnom otpadu i ambalažnom otpadu.
- 2) Utvrđivanje obveznih ciljeva ili pokazatelja za odvojeno skupljanje otpada koje bi tijela nadležna za skupljanje komunalnog otpada (primjerice općine) trebala postići za potrebe praćenja, osiguravanja i postizanja viših stopa skupljanja. To bi se moglo dopuniti sustavom financijskih nagrada i kazni za te subjekte, ovisno o tome ostvaruju li ciljeve ili ne. Informacije o rezultatima koje su općine ostvarile mogle bi se staviti na raspolaganje i široj javnosti radi informiranja (npr. na internetskim stranicama).

Prevenција

- 3) Poduzimanje mjera za povećanje ponovne uporabe i sprečavanje stvaranja komunalnog otpada koji se ne može reciklirati.
- 4) Brzo donošenje programa za sprečavanje nastanka otpada, koji je dio nacionalnog plana gospodarenja otpadom za razdoblje 2023. 2028. Hrvatska bi trebala poticati koordinaciju između središnje vlasti i lokalnih vlasti kako bi se postigli ciljevi EU-a u pogledu sprečavanja nastanka otpada. Trebala bi i na odgovarajući način pratiti provedbu mjera za sprečavanje nastanka otpada i osigurati dodjelu dostatnih proračunskih sredstava za te mjere.

Odvojeno skupljanje

- 5) Uvođenje praktičnih i lako dostupnih usluga skupljanja otpada, posebno biootpada, za veći dio stanovništva. Potrebna su dodatna poboljšanja kako bi se postigla i održala visoka kvaliteta odvojeno skupljenog biootpada.

Obrada otpada

- 6) Razvijanje infrastrukture za obradu otpada na višoj razini u hijerarhiji otpada. Potrebni su jasni planovi i konkretne mjere, kao što su potpora kompostiranju u kućanstvima i povećanje kapaciteta za obradu biootpada tako da se u potpunosti obuhvati sav nastali biootpad. Proširenje postrojenja za obradu već je započelo ili se planira, ali se ukupan kapacitet koji bi se trebao postići još uvijek ne smatra dovoljnim.
- 7) Pružanje potpore za pripremu za ponovnu uporabu komunalnog otpada i razvijanje infrastrukture za obradu otpada uz usmjerenost na više razine u hijerarhiji otpada. Potrebni su jasni planovi i konkretne mjere, primjerice dopuna centraliziranoj obradi biootpada decentraliziranim rješenjima za kompostiranje, kao što su kompostiranje u kućanstvima i kompostiranje u zajednici.

Komunikacija i informiranje

- 8) Informiranje prilagođeno pojedinim ciljnim skupinama (npr. kućanstvima, komercijalnim proizvođačima otpada, učiteljima, studentima i turistima) kako bi se povećalo sudjelovanje u odvojenom skupljanju. Mogu se izraditi nacionalni komunikacijski materijali za javnost na lokalnoj razini, s jasnim i dosljednim porukama. Ti bi se materijali trebali upotrebljavati u okviru aktivnosti informiranja na društvenim mrežama, na internetu i u reciklažnim dvorištima. Komunikacijski

materijali (npr. letci) mogli bi biti dostupni i na engleskom jeziku kako bi i turisti mogli pridonositi odvojenom skupljanju otpada.

Proširena odgovornost proizvođača i ekonomski instrumenti

9) Primjena ekonomskih instrumenata (npr. dovoljno povećanje poreza na odlagališta) kako bi se potaknulo gospodarenje otpadom na višoj razini u hijerarhiji otpada. Tako će ponovna uporaba, priprema za ponovnu uporabu i recikliranje postati ekonomski privlačni te će se smanjiti ovisnost o odlagalištima. Gospodarski poticaj trebao bi biti osmišljen s ciljem i dovoljno velik da se postigne „učinak usmjeravanja”. Smatra se da su najučinkovitiji porezi na odlagališta oni koji se s vremenom povećavaju u korelaciji s relevantnim ciljevima.

10) Intenzivniji rad na uspostavi sustava za ponovnu uporabu ambalaže donijet će koristi za okoliš i pomoći državama članicama da postignu ciljeve EU-a za recikliranje ambalaže.