

# Zakonski propisi koji uređuju komunalno gospodarstvo

---

Zrilić, Katarina

Undergraduate thesis / Završni rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Polytechnic of Šibenik / Veleučilište u Šibeniku**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:143:574622>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-02-02**

Repository / Repozitorij:

[VUS REPOSITORY - Repozitorij završnih radova  
Veleučilišta u Šibeniku](#)



**VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU**  
**UPRAVNI ODJEL**  
**PREDDIPLOMSKI STRUČNI UPRAVNI STUDIJ**

**Katarina Zrilić**

**ZAKONSKI PROPISI KOJI UREĐUJU KOMUNALNO**  
**GOSPODARSTVO S OSVRTOM NA ZAKON O**  
**GOSPODARENJU OTPADOM**

**Završni rad**

Šibenik, 2023.

**VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU**  
**UPRAVNI ODJEL**  
**PREDDIPLOMSKI STRUČNI UPRAVNI STUDIJ**

**ZAKONSKI PROPISI KOJI UREĐUJU KOMUNALNO**  
**GOSPODARSTVO S OSVRTOM NA ZAKON O**  
**GOSPODARENJU OTPADOM**

**Završni rad**

**Kolegij:** Gospodarsko komunalno pravo

**Mentor:** Ivan Rančić, dipl.iur.,v.pred.

**Studentica:** Katarina Zrilić

**Matični broj studentice:** 1219061965

Šibenik, srpanj 2023.

IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, KATARINA ZRILIC, student/ica Veleučilišta u Šibeniku, JMBAG 1219061965 izjavljujem pod materijalnom i kaznenom odgovornošću i svojim potpisom potvrđujem da je moj završni rad na preddiplomskom/specijalističkom diplomskom stručnom studiju UPRAVNI pod naslovom: ZAKONSKI PROPISI KOJI UREĐUJU

KOMUNALNO GOSPODARSTVO S OSVRTOM NA ZAKON O GOSPODARSTVU OTPADOM isključivo rezultat mog vlastitog rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu, a što pokazuju korištene bilješke i bibliografija.

Izjavljujem da nijedan dio rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz necitiranog rada, te da nijedan dio rada ne krši bilo čija autorska prava.

Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za bilo koji drugi rad u bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili obrazovnoj ustanovi.

U Šibeniku, 12. srpnja 2023

Student/ica:

Zrilić

**ZAKONSKI PROPISI KOJI UREĐUJU KOMUNALNO  
GOSPODARSTVO S OSVRTOM NA ZAKON O GOSPODARENJU  
OTPADOM**

KATARINA ZRILIĆ

Ulica Mihe Barade 8, Zadar, kvujevic@vus.hr

**Sažetak rada**

Jedinice lokalne samouprave imaju ključnu ulogu u upravljanju komunalnim sektorom, te su odgovorne za pružanje različitih komunalnih usluga na lokalnoj razini. Komunalno gospodarstvo obuhvaća raznolike djelatnosti koje imaju za cilj zadovoljenje potreba građana. Iznimna je važnost pridržavanja načela pristupačnosti, kvalitete, ekološke održivosti i društvene odgovornosti prilikom obavljanja komunalnih djelatnosti. Ovaj pristup osigurava učinkovito i održivo upravljanje resursima te poboljšava kvalitetu života građana. Zakonski propisi koji su od značaja za područje komunalnog gospodarstva obuhvaćaju širok spektar tema, kao što su komunalno gospodarstvo, ceste, gospodarenje otpadom, gradnja, groblja, pogrebnička djelatnost, građevinska inspekcija, državni inspektorat, javna nabava i vode. Brojni zakoni i pravilnici pružaju pravni okvir za reguliranje i nadzor nad različitim aspektima komunalnog gospodarstva kako bi se osigurala učinkovita uprava, zaštita okoliša, kvaliteta usluge, financijska stabilnost, odnosno kako bi se postiglo učinkovito upravljanje i održivi razvoj komunalnog sektora. Drugim riječima, pravna regulativa ima temeljnu ulogu u uređenju komunalnog sektora i osiguravanju kvalitetnih usluga za cijelu lokalnu zajednicu. Poseban naglasak u radu stavljen je na Zakon o gospodarenju otpadom kao i na činjenicu koliko su države Europske unije osviještene o važnosti odlaganja i razvrstavanja otpada. Poseban naglasak je na gradu Ljubljani čija je vlast problem odvajanja otpada izvrsno riješila.

(40 stranica / 00 slika / 00 tablica / 42 literaturna navoda / jezik izvornika: hrvatski)

Rad je pohranjen u digitalnom repozitoriju Knjižnice Veleučilišta u Šibeniku

Ključne riječi: komunalno gospodarstvo, komunalne djelatnosti, zakonski propisi, zakoni, pravilnici, odluke

Mentor: Ivan Rančić, dipl.iur.,v.pred.

Rad je prihvaćen za obranu dana:

## BASIC DOCUMENTATION CARD

---

Polytechnic of Šibenik

Batchelor Thesis

Administrative Department

Professional Undergraduate Studies of Administration

# **LEGAL REGULATIONS GOVERNING THE COMMUNAL ECONOMY WITH REFERENCE TO THE LAW ON WASTE MANAGEMENT**

KATARINA ZRILIĆ

Ulica Mihe Barade 8, Zadar, kvujevic@vus.hr

### **Abstract**

Local self-government units have a key role in managing the utility sector, and are responsible for providing various utility services at the local level. The communal economy encompasses diverse activities aimed at meeting the needs of citizens. It is extremely important to adhere to the principles of accessibility, quality, ecological sustainability and social responsibility when performing communal activities. This approach ensures efficient and sustainable management of resources and improves the quality of life of citizens. Legal regulations that are important in the field of communal economy cover a wide range of topics, such as communal economy, roads, waste management, construction, cemeteries, funeral services, construction inspection, state inspectorate, public procurement and water. Numerous laws and ordinances provide a legal framework for regulating and supervising various aspects of the communal economy in order to ensure efficient management, environmental protection, quality of service, financial stability, i.e. to achieve effective management and sustainable development of the communal sector. In other words, legal regulation has a fundamental role in regulating the communal sector and ensuring quality services for the entire local community. Special emphasis in the paper is placed on the Law on Waste Management as well as on the fact that the countries of the European Union are aware of the importance of disposal and sorting of waste. Special emphasis is placed on the city of Ljubljana, whose government has solved the problem of waste separation excellently.

(40 pages / 00 figures / 00 tables / 42 references / original in Croatian language)

Thesies deposited in Polytechnic of Šibenik Library digital repository

Keywords: communal economy, communal activities, legal regulations, laws, regulations, decisions

Supervisor: Ivan Rančić, dipl.iur.,v.pred.

Paper accepted:



## Sadržaj:

<b>1. UVOD.....</b>	<b>1</b>
<b>2. JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE .....</b>	<b>3</b>
2.1. Ustroj lokalne samouprave u Hrvatskoj .....	3
2.2. Upravni djelokrug prema Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.....	6
<b>3. KOMUNALNO GOSPODARSTVO .....</b>	<b>9</b>
3.1. Pojam i obuhvat komunalnog gospodarstva.....	9
3.2. Načela komunalnog gospodarstva .....	10
<b>4. ZAKONSKI PROPISI OD ZNAČAJA ZA PODRUČJE KOMUNALNOG GOSPODARSTVA .....</b>	<b>12</b>
4.1. Zakon o komunalnom gospodarstvu .....	13
4.2. Zakon o cestama .....	14
4.3. Zakon o gradnji .....	14
4.4. Zakon o grobljima .....	16
4.5. Zakon o pogrebničkoj djelatnosti .....	16
4.6. Zakon o građevinskoj inspekciji .....	17
4.7. Zakon o državnom inspektoratu.....	18
4.8. Zakon o javnoj nabavi .....	19
4.9. Zakon o vodama .....	20
4.10. Pravilnik o gospodarenju otpadom .....	21
4.11. Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa .....	22
4.12. Pravilnik o vođenju grobnog očevidnika i registra umrlih osoba .....	23
4.13. Pravilnik o grobljima .....	24
4.14. Odluka o evidentiranju svih nekretnina na području jedinica lokalne samouprave i ažuriranje podataka o obveznicima plaćanja komunalne naknade .....	25

4.15. Zakon o gospodarenju otpadom .....	266
5. ZAKON O GOSPODARENJU OTPADOM.....	30
5.1. Temeljni zahtjevi gospodarenja otpadom.....	30
5.2. Načela gospodarenja otpadom .....	31
5.3. Statistički pokazatelji o nastalom i sakupljenom komunalnom otpadu u Republici Hrvatskoj .....	32
5.4. Problemi povezani s gospodarenjem otpada na području Republike Hrvatske.....	34
5.5. Zbrinjavanje otpada u Republici Hrvatskoj i drugim Europskim zemljama ..	35
5.6. Upute za smanjenje količine otpada .....	38
6. ZAKLJUČAK.....	39
LITERATURA.....	41

## 1. UVOD

Komunalno gospodarstvo je ključna sastavnica lokalnih zajednica, koja se bavi pružanjem različitih komunalnih usluga i upravljanjem infrastrukturom na lokalnoj razini. U sklopu tog sustava, postoje mnogi zakonski propisi koji reguliraju organizaciju, nadležnosti i funkcioniranje komunalnog sektora. Ti propisi imaju važnu ulogu u osiguravanju kvalitete i dostupnosti komunalnih usluga, zaštiti javnog interesa i održivom upravljanju resursima.

Predmet ovoga rada odnosi se na zakonske propise koji uređuju komunalno gospodarstvo. Cilj rada je pružiti sveobuhvatan pregled zakonskih propisa koji reguliraju područje komunalnog gospodarstva s posebnim naglaskom na Zakon o gospodarenju otpadom. Kroz analizu relevantnih zakona, pravilnika i odluka, istražuje se organizacija lokalne samouprave, obuhvat i načela komunalnog gospodarstva, vrste komunalnih djelatnosti, subjekti unutar komunalne djelatnosti, koncesije, nadzor, financiranje uslužnih komunalnih djelatnosti i druge relevantne aspekte. Cilj je, dakle, prikazati sveobuhvatan pregled zakonskih okvira koji reguliraju komunalno gospodargospodarenje otpadom, ali i prikazati kako u praksi izgleda gospodarenje otpadom.

Rad se sastoji od šest cjelina. Nakon uvodnog dijela, u drugom poglavlju se obrađuje tema jedinica lokalne samouprave. Detaljnije se opisuje ustroj lokalne samouprave u Hrvatskoj, kao i upravni djelokrug prema Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Treća cjelina obrađuje komunalno gospodarstvo. Definira se pojam i obuhvat komunalnog gospodarstva, te se navode načela koja ga reguliraju. Četvrti dio rada istražuje zakonske propise od značaja za područje komunalnog gospodarstva. Ovdje se navode relevantni zakoni poput Zakona o komunalnom gospodarstvu, Zakona o cestama, Zakona o gospodarenju otpadom, Zakona o gradnji, Zakona o grobljima, Zakona o pogrebničkoj djelatnosti, Zakona o građevinskoj inspekciji, Zakona o državnom inspektoratu, Zakona o javnoj nabavi i Zakona o vodama. Također se spominju i relevantni pravilnici i odluke. Na kraju, u zaključku se sumiraju ključni nalazi rada. Peto poglavlje se fokusira na Zakon o gospodarenju otpadom kojom je poseban naglasak na temeljnim zahtjevima gospodarenja otpadom kao i na načelima gospodarenja otpadom. Dio problematike u ovom poglavlju obrađuje i statistički prikaz sakupljenog i odvojenog otpada u razdoblju do 2022. godine. Također su istaknuti problemi koji su povezani s gospodarenjem otpada te se iznose činjenice kako se zbrinjava otpad na području država članica Europske unije s posebnim naglaskom na Sloveniju odnosno grad

Ljubljano koja ima izvrstan način odvajanja otpada. Naposljetku, daju se i određene svakodnevne upute kako utjecati na smanjenje otpada u kućanstvu. Na kraju rada, ističu se zaključne misli te popis literature odnosno izvori koji su korišteni prilikom pisanja rada.

## 2. JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE

### 2.1. Ustroj lokalne samouprave u Hrvatskoj

Hrvatska državnost ima dugu povijest koja seže sve do 7. stoljeća. U početku, javni život Hrvata i ostalih Slavena bio je organiziran putem zadruga, koje su bile skupine srodnika koji su dijelili imetak pod vodstvom najstarijeg člana obitelji. Ove zadruga su se zajedno okupljale u plemenu, dok se područje na kojem su živjeli nazivalo župa. Župa je bila plemenska zajednica koja je imala političku, vojnu i pravosudnu funkciju, kao i crkvenu zajednicu. Župan je bio vođa vojske župe i plemena te branitelj u vrijeme ratova. Također je djelovao kao vrhovni sudac kada vladar nije bio dostupan. Župe su dobivale ime prema rijekama, dolinama ili utverdama oko kojih su se razvijale. U Hrvatskoj se plemenski sustav održao sve do feudalnog razdoblja, unatoč nastojanjima narodnih vladara da uspostave apsolutnu monarhijsku vlast. Ranofeudalne županije u Hrvatskoj bile su organizirane oko kraljevskih utvrda - gradova, koje su služile kao središta i oko kojih su se formirale.<sup>1</sup>

Za vrijeme vladavine kralja Sigismunda došlo je do promjena u organizaciji županija. Četiri od pet starohrvatskih župa su bile spojene i formirale su jednu županiju, koja je potom bila podijeljena na nekoliko kotara. Svaka nova županija imala je tri institucije: župana i dožupana, kaštelana s vojničkom vlašću te članove starog plemstva u njihovim kotarima. Uvođenje manjih teritorijalnih jedinica, poput satnija, također je bilo implementirano. Kasnije je Josip II. ukinuo samostalan karakter županija i uspostavio okruge.

U to vrijeme, općine su bile zanemarene zbog dominacije vojnog ustrojstva, no kasnije su postale značajne lokalne jedinice. U 12. stoljeću, županije su bile podijeljene na općine koje su bile neovisne o župi, pružajući seljacima slobodu. Međutim, nakon invazije Turaka, općine su došle pod vlast feudalaca te su postale pomoćne organizacije feudalne vlasti za upravljanje kmetovima.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Rački, F. (1890): *Nutarnje stanje Hrvatske prije XII stoljeća*, Zagreb: Golden marketing-Tehnička knjiga, str.105. ; Lozina, D., Jagnjić, J. (2021): Razvoj lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, *Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu*; 58(2): 555.-585., str.558. ; Klaić, V. (1988): *Povijest Hrvata, knj. 1.* Zagreb: Nakladni zavod Matice hrvatske, str.105.

<sup>2</sup> Lozina, D., Jagnjić, J. (2021): Razvoj lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, *Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu*; 58(2): 555.-585., str.559.

U prošlim vremenima, gradovi su predstavljali specifične teritorijalne administrativne jedinice, s najpoznatijima smještenima u regijama poput Dalmacije, Primorja i unutrašnjosti Hrvatske. Kraljevski gradovi su uživali poseban status, a na njihovom čelu nalazio se prior - knez ili načelnik. Gradsku upravu vodilo je vijeće koje su birali sami stanovnici grada. Vijećnici su često bili birani na doživotnoj osnovi, dok su načelnik, sudac i kapetan obnašali svoje funkcije na određeno vrijeme. Gradska samouprava bila je odgovorna za primjenu običaja i zakona, a svi stanovnici kraljevskih gradova smatrali su se pripadnicima plemićkog staleža.

Osim gradova, Hrvatska je imala i podjele na banovine. Županije, gradovi, kotari i općine ostali su temeljne vrste političko-teritorijalnih jedinica do danas.<sup>3</sup> U modernoj državnoj upravi nakon ukidanja feudalizma počeo je razvoj novih oblika teritorijalne podjele i političko-teritorijalnih jedinica.

U razvoju lokalne samouprave u Hrvatskoj, 14. stoljeće je bilo ključno razdoblje. Tada se Hrvatsko Kraljevstvo podijelilo na Banovinu Dalmaciju i Hrvatsku te na banovinu Slavoniju. Svaka banovina je bila dalje podijeljena na županije, a županije na knežije i župe. U srednjem vijeku, gradovi su uživali samoupravu i autonomiju, što se manifestiralo kroz vlastiti izbor magistrata, neovisno obavljanje upravnih i sudskih zadaća, te pravo na vlastiti pravni sustav. Ključne institucije gradske autonomije bile su gradska vijećnica, gradski pečat, zvono i Ronaldov stup. Gradska ili seoska zajednica predstavljala je osnovni oblik udruživanja ljudi u srednjovjekovnom razdoblju.<sup>4</sup>

Tijekom 13. stoljeća, osnovano je niz gradova koji su uživali kraljevsku autonomiju. U povijesti hrvatske države, razvoj uprave može se pratiti kroz različita razdoblja, uključujući srednji vijek, vladavinu Francuza, razdoblje Banovine Hrvatske, Nezavisnu Državu Hrvatsku, Socijalističku Republiku Hrvatsku, te razdoblje od 1990. godine do danas.

U Hrvatskoj, organizacija lokalne samouprave je politipska, što znači da se tipovi lokalnih jedinica razlikuju prema stupnju urbanizacije i drugim kriterijima, kao što su veličina mjerenja brojem stanovnika i drugi.

---

<sup>3</sup> Hrženjak, J. (2004): *Lokalna i regionalna samouprava u Republici Hrvatskoj*, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje. Zagreb: Informator, str.8.

<sup>4</sup> Lozina, D., Jagnjić, J. (2021): Razvoj lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, *Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu*; 58(2): 555.-585., str.563.

Od 1993. godine, lokalna samouprava u Hrvatskoj organizirana je kroz općine i gradove. Općine su prvenstveno ruralne jedinice koje se osnivaju za više naseljenih mjesta temeljem načela interesne homogenosti. S druge strane, gradovi su pretežito urbani entiteti s populacijom većom od 10 tisuća stanovnika, uz dodatne kriterije poput administrativne i gravitacijske važnosti. Mogu postojati posebni razlozi i konteksti zbog kojih neko naselje može biti proglašeno gradom, čak i ako ne ispunjava navedene kriterije, kao što su povijesna, gospodarska ili geoprometna značajnost.<sup>5</sup>

U suvremenoj Hrvatskoj, evidentira se prisutnost 555 jedinica lokalne samouprave, od kojih 428 čine općine, a 127 gradova, dok se dodatno ističe 20 jedinica regionalne samouprave (županija). Treba napomenuti da glavni grad Republike Hrvatske, Zagreb, uživa poseban status kao grad i županija, što rezultira ukupnim brojem od 576 jedinica lokalne i regionalne samouprave u Hrvatskoj.<sup>6</sup> U usporedbi s početkom, kada je osnovano 418 općina, njihov se broj do 1998. povećao na 420. Što se gradova tiče, u 1993. godini bilo je 68 gradova, a do 1998. godine broj gradova se povećao na 122.<sup>7</sup>

Ključne karakteristike lokalne samouprave u Hrvatskoj obuhvaćaju izrazito složenu teritorijalnu strukturu, nedovoljnu stabilnost teritorijalne organizacije, nejednaku strukturu lokalnih jedinica, ograničenu učinkovitost lokalne samouprave, ograničene mogućnosti razvoja te primjenu centralističkog modela upravljanja državom.<sup>8</sup>

Od 2000. godine, različiti znanstveni skupovi redovito su naglašavali potrebu za decentralizacijom ovlasti i zadataka državnih institucija, prenoseći ih na lokalne jedinice samouprave, kao i za racionalizacijom teritorijalnih jedinica. Također su istaknuli važnost fiskalne decentralizacije i podjelu državnog teritorija Republike Hrvatske na regije s ekonomskom sposobnošću koje bi imale mogućnost razvijati vlastitu lokalnu samoupravu.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Ibid., str.569.

<sup>6</sup> Službena Internet stranica Ministarstva pravosuđa i uprave RH: *Popis županija, gradova i općina*, URL: <https://mpu.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-politicki-sustav-i-opcu-upravu/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava/popis-zupanija-gradova-i-opcina/22319>

<sup>7</sup> Lozina, D., Jagnjić, J. (2021): Razvoj lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, *Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu*; 58(2): 555.-585., str.569.

<sup>8</sup> Ibid., str.572.

<sup>9</sup> Ibid., str.573.

## 2.2. Upravni djelokrug prema Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi

U Republici Hrvatskoj, proces decentralizacije počeo je još 2001. godine. Decentralizacija se može jednostavno definirati kao prijenos političke moći s viših razina državne vlasti, odnosno središnje vlasti, na niže razine vlasti poput lokalnih i područnih (regionalnih) vlasti. Cilj tog procesa je adekvatno zadovoljiti različite lokalne interese i potrebe.<sup>10</sup> Tom prilikom, postepeno su određeni upravni i stručni poslovi preneseni sa središnjih tijela na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje: JLP(R)S).<sup>11</sup> Takvim modelom decentralizacije proširen je i samoupravni djelokrug JLP(R)S. Možemo reći da je osnovna zadaća JLP(R)S obavljanje poslova od lokalnog značaja kojim se neposredno ostvaruju potrebe građana, poboljšanje životnog standarda lokalnog stanovništva te pronalaženje načina financiranja za nesmetano obavljanje poslova. To se naravno odnosi na sve JLP(R)S. Bez adekvatnog financiranja ne možemo govoriti o kvalitetnoj lokalnoj samoupravi.

Radi lakšeg razumijevanja financiranja poslova JLP(R)S, prethodno je potrebno definirati one poslove koje u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju JLP(R)S. Samoupravni djelokrug JLP(R)S definiran je Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi<sup>12</sup> (dalje: Zakon o LP(R)S), prema kojem su jedinice lokalne samouprave gradovi i općine, dok su jedinice područne (regionalne) samouprave županije. Gradovi i općine u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove od lokalnog značaja kojim se neposredno ostvaruju potrebe građana osobito uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, briga o djeci, odgoj i osnovno obrazovanje, socijalna skrb, primarna zdravstvena zaštita, kultura, tjelesna kultura i šport, promet, civilna i protupožarna zaštita te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.<sup>13</sup>

Općine i gradovi predstavljaju jedinice lokalne samouprave, dok su županije jedinice područne (regionalne) samouprave. Proces osnivanja općina, gradova i županija reguliran je zakonom.<sup>14</sup> Zakon propisuje područje djelovanja i strukturu tih jedinica, način rada njihovih tijela, nadzor

---

<sup>10</sup> Više o reformi decentralizacije lokalne i područne samouprave pogledaj u Koprić, I. (2010): Prijedlozi za reformu lokalne i regionalne samouprave u Hrvatskoj. *Hrvatska javna uprava*; 10(4): 941.-958.

<sup>11</sup> Jurlina Alibegović, D. (2002): *Financiranje lokalne samouprave – prijedlog modela* (elaborat, studija). Zagreb: Hrvatski pravni centar

<sup>12</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20) (dalje: Zakon o LP(R)S)

<sup>13</sup> Ibid., čl.4.

<sup>14</sup> Ibid., čl.3.



nad njihovim aktivnostima te druga pitanja relevantna za njihov rad. Jedinice lokalne samouprave i područne samouprave na lokalnoj razini provode razne projekte i planove od interesa za građanstvo. Glavni cilj JLP(R)S je osigurati kvalitetan životni standard na lokalnom području uz odgovarajuće financiranje.<sup>15</sup>

**Općinom**<sup>16</sup> se smatra jedinica lokalne samouprave koja se, u pravilu, osniva za područje više naseljenih mjesta, a koja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu, te su povezana zajedničkim interesima stanovništva. **Grad**<sup>17</sup> se definira jedinicom lokalne samouprave u kojoj ima više od 10 tisuća stanovnika, te koje je sjedište županije, a predstavlja povijesnu, urbanu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. U sastav grada mogu biti uključena i prigradska naselja koja s gradskim naseljem čine gospodarsku i društvenu cjelinu, a povezana su s njim dnevnim migracijskim kretanjima te svakodnevnim potrebama stanovništva od lokalnog značenja. **Županija**<sup>18</sup> se naziva jedinicom područne (regionalne) samouprave čije je područje od povijesnog, prometnog, prirodnog, gospodarskog, društvenog i samoupravnog značaja te predstavlja jednu cjelinu. Ustrojava se zbog obavljanja poslova od područnog (regionalnog) interesa.

Gradovi i općine imaju autonomiju u obavljanju poslova koji su od lokalnog značaja i usmjereni prema neposrednim potrebama građana. Ovi zadaci obuhvaćaju široki spektar područja, kao što su uređenje naselja i stambeno planiranje, prostorno planiranje i urbanistička regulativa, komunalna infrastruktura, briga o djeci, odgoj i osnovno obrazovanje, socijalna skrb, primarna zdravstvena skrb, kultura, tjelesna aktivnost i sport, promet, civilna zaštita, zaštita od požara te ostale aktivnosti koje su propisane zakonima.<sup>19</sup>

Veliki gradovi predstavljaju specifičnu vrstu lokalne samouprave koja obuhvaća urbana naselja s populacijom većom od 35 000 stanovnika. Oni su ključna kulturna, gospodarska, financijska, prometna, zdravstvena i znanstvena središta šireg područja. Istovremeno, veliki gradovi su i sjedišta županija te obavljaju širi raspon zadataka u usporedbi s općinama i manjim gradovima. To uključuje obavljanje poslova koji su inače dio nadležnosti županija, kao što su održavanje javnih cesta i izdavanje građevinskih dozvola. Nadalje, u okviru svoje lokalne samouprave,

---

<sup>15</sup> Ibid., čl.1.

<sup>16</sup> Ibid., čl.4.

<sup>17</sup> Ibid., čl.5.

<sup>18</sup> Ibid., čl.6.

<sup>19</sup> Ibid., čl.19.

veliki gradovi se bave pitanjima od lokalnog značaja kao što su urbanističko planiranje, socijalna skrb, kultura, sport, promet te civilna i protupožarna zaštita. Uz to, mogu obavljati i druge zadatke prema specifičnim zakonima.<sup>20</sup>

Općine, gradovi i županije su pravne subjekti koji posjeduju vlastiti ustav koji detaljno regulira njihovu nadležnost u samoupravljanju. Ovaj statut obuhvaća karakteristike, javna priznanja, organizaciju, ovlasti i način rada tijela, način obavljanja zadataka, metode uključivanja građana, provedbu referenduma o pitanjima u njihovoj nadležnosti, lokalnu samoupravu, organizaciju i funkcioniranje javnih usluga, oblike suradnje između lokalnih i regionalnih samoupravnih jedinica te druge važne aspekte koji se odnose na ostvarivanje prava i obveza.<sup>21</sup> Općine, gradovi i županije su samostalne u odlučivanju u poslovima iz svog samoupravnog djelokruga u skladu s Ustavom RH i Zakonom o JLP(R)S.<sup>22</sup>

Regionalne samouprave, poput županija, obuhvaćaju širi, regionalni opseg poslova, s naglaskom na područja kao što su obrazovanje, prostorno planiranje i urbanizam, gospodarski razvoj, zdravstvo, promet i infrastruktura. Nadležnosti županija uključuju održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, planiranje mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova te donošenje drugih propisa vezanih uz izgradnju i prostorno planiranje izvan područja velikih gradova, u skladu s posebnim zakonodavstvom.<sup>23</sup>

U Republici Hrvatskoj, postoji, dakle, ukupno 555 jedinica lokalne samouprave, od kojih su 428 općine, a 127 gradovi. Također, tu su i 20 jedinica područne samouprave, poznate kao županije. Treba istaknuti da glavni grad RH, Zagreb, ima poseban status jer istovremeno predstavlja grad i županiju. Stoga, ukupan broj jedinica lokalne i područne samouprave u Republici Hrvatskoj iznosi 576.<sup>24</sup>

---

<sup>20</sup> Ibid., čl.19a.

<sup>21</sup> Ibid., čl.8.

<sup>22</sup> Ibid., čl.18.

<sup>23</sup> Ibid., čl.20.

<sup>24</sup> Službena Internet stranica Ministarstva pravosuđa i uprave RH: *Popis županija, gradova i općina*, URL: <https://mpu.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-politicki-sustav-i-opcu-upravu/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava/popis-zupanija-gradova-i-opcina/22319>

### 3. KOMUNALNO GOSPODARSTVO

#### 3.1. Pojam i obuhvat komunalnog gospodarstva

Komunalno gospodarstvo prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu<sup>25</sup> može se opisati kao sveobuhvatni sustav koji obuhvaća izvođenje komunalnih djelatnosti, izgradnju i održavanje komunalne infrastrukture te održavanje reda na području općina, gradova i Grada Zagreba, kao jedinica lokalne samouprave. Komunalno gospodarstvo predstavlja važan sektor gospodarstva koji obuhvaća različite komunalne djelatnosti kojima se isporučuju javne usluge bitne za zadovoljavanje neposrednih potreba građana i gospodarskih subjekata. Te djelatnosti uključuju:

- Opskrbu pitkom vodom,
- Odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda,
- Prijevoz putnika u javnom prometu,
- Održavanje čistoće,
- Odlaganje komunalnog otpada,
- Održavanje javnih površina i cesta koje nisu kategorizirane,
- Održavanje maloprodajnih tržnica,
- Održavanje groblja i krematorija te prijevoz pokojnika,
- Obavljanje dimnjačarskih poslova,
- Javnu rasvjetu.<sup>26</sup>

Obavljanje komunalnih djelatnosti u okviru je djelokruga jedinice lokalne samouprave kojom prilikom je njihova zadaća odgovornost za učinkovito i djelotvorno obavljanje poslova iz domene svoje djelatnosti, donošenje općih akata u domeni svojeg djelokruga, financiranje vlastitih komunalnih aktivnosti sredstvima koje imaju na raspolaganju i drugo.<sup>27</sup>

Zakonom o komunalnom gospodarstvu<sup>28</sup> uređuju se temeljna načela komunalnog gospodarstva, obavljanje te financiranje komunalnih djelatnosti, kao i građenje te održavanje komunalne

---

<sup>25</sup> Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18, 110/18, 32/20), čl.2.

<sup>26</sup> Sarvan, D. (2008): Obavljanje komunalnih djelatnosti kao javne službe. *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*; 8(4): 1055.-1086., str.1055.

<sup>27</sup> Antić, T. (2008): *Komunalno upravno pravo*. Zagreb: Informator, str.60.

<sup>28</sup> Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18, 110/18, 32/20), čl.1.

infrastrukture, plaćanje komunalnog doprinosa i komunalne naknade, održavanje komunalnog reda te sve ostalo vezano uz navedeno gospodarstvo.

### **3.2. Načela komunalnog gospodarstva**

Komunalno gospodarstvo se temelji na nizu načela koja čine osnovu njegovog funkcioniranja i pružanja usluga građanima. Ta načela uključuju zaštitu javnog interesa, solidarnost, pružanje javnih usluga, neprofitnost, pravičnu raspodjelu koristi, načelo supsidijarnosti, univerzalnost i jednakost pristupa, prilagodljivost, kontinuitet obavljanja komunalnih djelatnosti, kvalitetu izvršavanja tih djelatnosti, ekonomičnost i učinkovitost, sigurnost, javnost, zaštitu korisnika, prostora, okoliša i kulturnih dobara, prihvatljive cijene komunalnih usluga te zaštitu ugroženih kategorija građana.<sup>29</sup>

Načelom zaštite javnog interesa određuje se da su jedinice lokalnih samouprava dužne donositi i provoditi program građenja i održavanja komunalne infrastrukture kao i činjenicu da moraju postupati prema javnim interesima. Sljedeće načelo koje se prilikom gospodarenja otpadom mora poštovati jest načelo razmjerne koristi kojim su vlasnici građevinskih zemljišta dužni investirati odnosno pridonijeti građenju i održavanju postojeće komunalne infrastrukture uz poštovanje načela solidarnosti. To načelo progovara o pravednosti podmirenja troškova na područjima jedinica lokalnih samouprava u kontekstu financiranja i građenja novih i održavanja postojećih komunalnih infrastrukture.<sup>30</sup>

Načelo javne službe odnosi se na javne službe koje obavljaju komunalne djelatnosti, a koje su od općeg interesa za društvo. Osim što su od općeg interesa, komunalne djelatnosti se ne trebaju obavljati radi stjecanja određenih dobrobiti. One se izvršavaju s ciljem osiguranja komunalnih usluga korisnicima koje su propisane Zakonom o komunalnom gospodarstvu i prema načelu supsidijarnosti na razini koja je najbliža korisniku. Također se navodi da pristup, korištenje i dostupnost komunalnih usluga prema načelu univerzalnosti i jednakosti pristupa mora biti

---

<sup>29</sup> Ibid., čl.4.

<sup>30</sup> Službena Internet stranica Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine: *Načela komunalnog gospodarstva*. URL: [Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine - Načela komunalnog gospodarstva \(gov.hr\)](http://www.mpr.gov.hr)

osigurana svima jednako. Ali bitno je napomenuti da se komunalne usluge pružaju i sukladno potrebi lokalne zajednice.<sup>31</sup>

Nadalje, komunalne usluge koje se pružaju korisnicima prema načelu kontinuiteta obavljanja komunalnih usluga moraju se obavljati kontinuirano osim u iznimnim i opravdanim slučajevima. Komunalne djelatnosti moraju se obavljati prema standardima kakvoće koji su propisani posebnim propisom poštujući načelo ekonomičnosti i učinkovitosti odnosno komunalne djelatnosti nužno je pružati na učinkovit, ekonomičan i svrhovit način i onaj način koji od korisnika usluga zahtijeva najmanji trošak.<sup>32</sup>

Osim gore navedenih načela, komunalno gospodarstvo i pružanje komunalnih usluga vodi se načelima sigurnosti temeljem kojeg se komunalna usluga korisniku isporučuje na siguran način temeljem kojeg ne postoji mogućnost štete imovini, pravu korisnika ili pravnim interesima. Uz navedeno, bitno je istaknuti da se isporučitelj komunalne usluge mora pridržavati i načela javnosti kojim je dužan osigurati javnost svoga rada te omogućiti korisniku komunalnih usluga pristup informacijama koje su važne za isporuku komunalnih usluga, ali i sudjelovanje u donošenju odluka u komunalnom gospodarstvu.<sup>33</sup>

Kada se govori o cijeni komunalnih usluga tada se prilikom utvrđivanja cjenika mora voditi računa o tome da cijena usluge bude socijalno prihvatljiva građanima kao i činjenica da mora biti u skladu s pravima potrošača. Prilikom određivanja cijene posebna pozornost mora se posvetiti ugroženim kategorijama građana u skladu s propisima o socijalnoj skrbi ugroženih građana.<sup>34</sup>

Ova načela osiguravaju da komunalno gospodarstvo radi u skladu s potrebama građana, uz osiguranje visokih standarda kvalitete, zaštite okoliša i pravedne raspodjele koristi.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18, 110/18, 32/20), čl.4.

#### **4. ZAKONSKI PROPISI OD ZNAČAJA ZA PODRUČJE KOMUNALNOG GOSPODARSTVA**

U Republici Hrvatskoj, reguliranje komunalnog gospodarstva obuhvaća različite propise, odnosno zakone, odluke i pravilnike.<sup>36</sup> Evo nekoliko ključnih zakonskih propisa koji se odnose na tu temu:

- Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18, 110/18, 32/20): ovaj Zakon regulira organizaciju, djelatnosti, financiranje i nadzor nad komunalnim gospodarstvom u Republici Hrvatskoj. Propisuje obveze lokalnih jedinica, prava i obveze pravnih i fizičkih osoba te opće principe i standarde u području komunalnih usluga.
- Zakon o cestama (NN 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21, 114/22, 114/22, 04/23)
- Zakon o gospodarenju otpadom (NN 84/21) – na snazi od 31.07.2021. godine kada je izvan snage stupio Zakon o održivom gospodarenju otpadom (NN 94/13, 73/17, 14/19, 98/19)
- Zakon o gradnji (NN 153/13, 20/17, 39/19, 125/19)
- Zakon o pogrebničkoj djelatnosti (NN 36/15, 98/19)
- Zakon o grobljima (NN 19/98, 50/12, 89/17):
- Zakon o građevinskoj inspekciji (NN 153/13,
- Zakon o državnom inspektoratu (NN 115/18,
- Zakon o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22): propisuje postupke javne nabave koji se primjenjuju prilikom nabave dobara, radova i usluga u javnom sektoru. Javne nabave u području komunalnog gospodarstva su regulirane ovim zakonom.
- Zakon o vodama (NN 66/19, 84/21, 47/23): regulira upravljanje vodama u Republici Hrvatskoj, uključujući vodno gospodarstvo, zaštitu voda, korištenje voda te komunalne vodne usluge kao što su vodoopskrba i odvodnja.

Osim toga, tu je i niz pravilnika koji uređuju navedeno područje, između ostalog:

- Pravilnik o gospodarenju otpadom (NN 106/2022): Ovaj pravilnik uređuje postupke i standarde za gospodarenje otpadom, uključujući prikupljanje, sortiranje, recikliranje,

---

<sup>36</sup> Službena Internet stranica Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine: *Područje komunalnog gospodarstva*, URL: [https://mpgi.gov.hr/pristup-informacijama-16/zakoni-i-ostali-propisi/podrucje-komunalnog-gospodarstva-3269/3269?fbclid=IwAR103LJb1IHuUg5kaeLklWxErMqlq8rBPz\\_S5\\_Wd3RTNV4fYbk-W457AaIU](https://mpgi.gov.hr/pristup-informacijama-16/zakoni-i-ostali-propisi/podrucje-komunalnog-gospodarstva-3269/3269?fbclid=IwAR103LJb1IHuUg5kaeLklWxErMqlq8rBPz_S5_Wd3RTNV4fYbk-W457AaIU)

zbrinjavanje i praćenje otpada. Propisuje se i način vođenja evidencije o otpadu te obveze subjekata u sustavu gospodarenja otpadom.

- Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa (NN 15/19)
- Pravilnik o vođenju grobnog očevidnika i registra umrlih osoba (NN 143/19)
- Pravilnik o grobljima (NN 99/02)
- Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma građevine za obračun komunalnog doprinosa (NN 136/06, 135/10, 14/11, 55/12) – izvan snage od 21. veljače 2019. godine

Postoje i odluke o komunalnom redu. Njih donose lokalne jedinice kako bi regulirale ponašanje građana i pravnih osoba u vezi s održavanjem javnog reda i čistoće, odlaganjem otpada, uređenjem prostora i sličnim pitanjima. Važna odluka o komunalnom redu koja se tiče reguliranja područja komunalnog gospodarstva je:

- Odluka o evidentiranju svih nekretnina na području jedinica lokalne samouprave i ažuriranje podataka o obveznicima plaćanja komunalne naknade (NN 87/15)

Od ostalih akata potrebno je spomenuti:

- Podatak o prosječnim troškovima građenja kubnog metra (m<sup>3</sup>) građevine u Republici Hrvatskoj (NN 98/18)

U nastavku rada razmatra se uloga, značaj i važnost određenih zakonskih propisa za reguliranje područja komunalnog gospodarstva u Republici Hrvatskoj.

#### **4.1. Zakon o komunalnom gospodarstvu**

Zakon o komunalnom gospodarstvu na snazi je od 04. kolovoza 2018. godine. Zadnja promjena u pročišćenom tekstu je Zakon o dopuni Zakona o komunalnom gospodarstvu (NN br. 32/20) na dan 19. ožujka 2020. Područje registra je 4.1.3. Javne djelatnosti, komunalno gospodarstvo.

Zakonom o komunalnom gospodarstvu<sup>37</sup> se reguliraju temeljna načela komunalnog gospodarstva, izvršavanje i financiranje komunalnih usluga, izgradnja i održavanje komunalne infrastrukture, naplata komunalnih doprinosa i naknada, održavanje reda u komunalnom

---

<sup>37</sup> Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18, 110/18, 32/20), čl.1.

području i ostala relevantna pitanja vezana uz komunalno gospodarstvo. Prema navedenom Zakonu<sup>38</sup>, komunalno gospodarstvo predstavlja sveobuhvatan sustav koji obuhvaća izvršavanje komunalnih usluga, izgradnju i održavanje komunalne infrastrukture te održavanje reda na području lokalnih jedinica samouprave - općina, gradova i Grada Zagreba. Za pojedine komunalne djelatnosti i izgradnju te održavanje određene komunalne infrastrukture može se donijeti poseban zakon, pod uvjetom da taj zakon ne suprotstavlja načelima komunalnog gospodarstva propisanim Zakonom o komunalnom gospodarstvu. Detaljno o komunalnom gospodarstvu iz navedenog Zakona bilo je riječi ranije u radu.

## **4.2. Zakon o cestama**

Zakon o cestama na snazi je od 28. srpnja 2011. godine, zadnja promjena u pročišćenom tekstu je Odluka Ustavnog suda RH br. U-I-3024/2022 i dr. od 20. prosinca 2022. (NN br.4/23 na dan 11. siječnja 2023. godine). Područje registra je 5.3.2. Cestovni promet, javne ceste. Prije njega, na snazi je bio Zakon o cestama koji je vrijedio od 28. prosinca 2004. do 27. srpnja 2011. godine.

Zakonom o cestama<sup>39</sup> propisuje se pravni status javnih i nerazvrstanih cesta, njihovo korištenje, razvrstavanje, planiranje građenja i održavanje, upravljanje, mjere za zaštitu i promet na tim cestama, koncesije, financiranje i nadzor.

## **4.3. Zakon o gradnji**

Zakon o gradnji je na snazi od 01. siječnja 2014. godine, a redakcijski pročišćeni tekst na snazi je od 28. prosinca 2019. godine. Dakle, zadnja se promjena u pročišćenom tekstu odnosi na Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o gradnji (NN 125/19) na dan 20. prosinca 2019. godine. Područje registra je 8.1. Gradnja i prostorno uređenje. Prethodnici ovoga Zakona su Zakon o postupanju i uvjetima gradnje radi poticanja ulaganja (NN 69/09, 128/10, 136/12, 76/13, 153/13) i Zakon o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/2007) koji više nisu na snazi.

---

<sup>38</sup> Ibid., čl.2.

<sup>39</sup> Zakon o cestama (NN 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 11//19, 144/21, 114/22, 114/22, 04/23), čl.1.



Ipak, na snazi je od 01. siječnja 2020. godine Zakon o prostornom uređenju kojim se uređuje „sustav prostornog uređenja: ciljevi, načela i subjekti prostornog uređenja, praćenje stanja u prostoru i području prostornog uređenja, uvjeti planiranja prostora, donošenje Strategije prostornog razvoj Republike Hrvatske, prostorni planovi uključujući njihovu izradu i postupak donošenja, provedba prostornih planova, uređenje građevinskog zemljišta, imovinski instituti uređenja građevinskog zemljišta i nadzor.“<sup>40</sup>

Zakonom o gradnji<sup>41</sup> se uređuje planiranje, izgradnja, korištenje i održavanje građevina, kao i provođenje upravnih i drugih postupaka u vezi s tim. Cilj je osigurati zaštitu i uređenje prostora u skladu s propisima o prostornom uređenju, te osigurati osnovne zahtjeve i uvjete za građevine koji su propisani ovim Zakonom, kao i propisima koji su doneseni na temelju ovog Zakona i posebnim propisima.

Navedenim se Zakonom također prenosi i pravni poredak Republike Hrvatske Direktiva 2010/31/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o energetske učinkovitosti zgrada (preinaka), kao i Direktiva (EU) 2018/844 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o izmjeni Direktive 2010/31/EU o energetskim svojstvima zgrada i Direktive 2012/27/EU o energetske učinkovitosti. Također, spomenutim se Zakonom osigurava i provedba Uredbe (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o upravljanju energetske unijom i djelovanju u području klime, izmjenama uredaba Europskog parlamenta i Vijeća te direktiva Europskog parlamenta i Vijeća koje se odnose na energetske učinkovitost i energetske sektor. Ujedno, stavlja se izvan snage Uredba (EU) br. 525/2013 Europskog parlamenta i Vijeća, a dio zakona odnosi se na donošenje Dugoročne strategije obnove za podupiranje obnove nacionalnog fonda zgrada u energetske visokoučinkovit i dekarboniziran fond zgrada do 2050. godine.

Odredbe navedenog Zakona se primjenjuju na sve građevine koje se grade na teritoriju Republike Hrvatske, osim na rudarske objekte i postrojenja koji su regulirani posebnim zakonom, vojne građevine koje su regulirane posebnim propisima, i druge građevine koje su regulirane posebnim zakonom. Također, odredbe Zakona o gradnji koje se odnose na izgradnju novih građevina primjenjuju se na adekvatan način i na rekonstrukciju, održavanje i uklanjanje

---

<sup>40</sup> Zakon o prostornom uređenju (NN 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19), čl.1.

<sup>41</sup> Zakon o gradnji (NN 153/13, 20/17, 39/19, 125/19), čl.1.

građevina, osim ako nije drugačije propisano ovim Zakonom ili propisom donesenim na temelju navedenog Zakona.<sup>42</sup>

#### **4.4. Zakon o grobljima**

Zakon o grobljima je važeći zakon, na snazi od 21. veljače 1998. godine. Zadnja promjena u pročišćenom tekstu je Odluka Ustavnog suda RH br. U-I-3700/2007 od 11. srpnja 2017. godine (NN 89/17) na dan 06. rujna 2017. godine. Prethodnik je Zakon o grobljima iz 1960. godine. Područje registra je 4.1.3. Javne djelatnosti, komunalno gospodarstvo.

Zakonom o grobljima<sup>43</sup> se regulira izgradnja, korištenje i upravljanje grobljima. Pritom groblje predstavlja ograđeni prostor zemljišta na kojem se nalaze grobna mjesta, infrastruktura za komunalne svrhe i obično prateće građevine. Kao prateće građevine, u smislu navedenog Zakona, smatraju se krematorij, mrtvačnica, dvorana za izlaganje tijela, prostorije za ispraćaj pokojnika i slično. Prateće građevine se mogu graditi unutar ograđenog prostora groblja ili izvan njega, ukoliko je to predviđeno prostornim planom lokalne jedinice samouprave. „Groblja su komunalni objekti u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, odnosno Grada Zagreba (u daljnjem tekstu: jedinice lokalne samouprave) na čijem području se nalaze.“<sup>44</sup>

Jedinica lokalne samouprave ima obvezu donijeti odluku kojom se utvrđuje potreba za izgradnjom groblja radi pokopa umrlih s vlastitog područja, ako nije osigurano groblje na području druge jedinice lokalne samouprave.<sup>45</sup>

Jedinica lokalne samouprave inicira postupak izvlaštenja zemljišta za potrebe izgradnje groblja, a pritom gradnja i obnova groblja ima značaj za RH.<sup>46</sup>

#### **4.5. Zakon o pogrebničkoj djelatnosti**

Zakon o pogrebničkoj djelatnosti, usklađen s EU, na snazi je od 07. travnja 2015. godine. Zadnja promjena u pročišćenom tekstu zapravo se odnosi na Zakon o izmjenama Zakona o

---

<sup>42</sup> Ibid., čl.2.

<sup>43</sup> Zakon o grobljima (NN 19/98, 50/12, 89/17), čl.1.

<sup>44</sup> Ibid., čl.2.

<sup>45</sup> Ibid., čl.3.

<sup>46</sup> Ibid., čl.4.

pogrebničkoj djelatnosti (NN 98/19) na dan 16. listopada 2019. godine. Područje registra je 4.1.3. Javne djelatnosti, komunalno gospodarstvo.

Zakon o pogrebničkoj djelatnosti<sup>47</sup> regulira sadržaj, načine i uvjete pogrebničke djelatnosti, prava i obveze pogrebnika, stručnu osposobljenost, evidenciju osoba s položenim stručnim ispitom za obavljanje pogrebničke djelatnosti, nadzor primjene zakona i druga relevantna pitanja u vezi pogrebničke djelatnosti. Navedenim se Zakonom u pravni poredak RH „prenosi Direktiva 2006/123/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 12. 12. 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu (SL L 376, 27. 12. 2006.).“<sup>48</sup>

#### **4.6. Zakon o građevinskoj inspekciji**

Zakon o građevinskoj inspekciji je važeći zakon u RH na snazi od 01. siječnja 2014. godine. Zadnja promjena u pročišćenom tekstu je Zakon o državnom inspektoratu (NN 115/18) na dan 20. prosinca 2018. godine. Napomena verzije je da prestaje primjena u dijelu koji se odnosi na obavljanje inspeksijskih poslova građevinskih inspektora Državnog inspektorata osim u postupcima koji su započeti do stupanja na snagu Zakona o državnom inspektoratu (NN 115/18). Redakcijski pročišćeni tekst na snazi je od 01. travnja 2019. godine. Prethodnik ovome Zakonu također je Zakon o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/2007) koji više nije na snazi. Područje registra Zakona je 8.1. Gradnja i prostorno uređenje.

Zakon o građevinskoj inspekciji<sup>49</sup> regulira organizaciju građevinske inspekcije, provođenje inspeksijskog nadzora u vezi građenja, stručni nadzor nad izgradnjom, održavanjem i upotrebom građevina, te nadzor nad aktivnostima koje nisu građenje, održavanje građevina, ili provođenje zahvata u prostoru od strane jedinica lokalne samouprave. Svrha ovog zakona je zaštita javnog interesa pri provedbi zakona i drugih propisa koji se odnose na administrativna područja gradnje i prostornog uređenja.

Inspeksijski nadzor u skladu s ovim zakonom provodi građevinski inspektor u ministarstvu nadležnom za poslove graditeljstva i prostornog uređenja. Nadzor građenja i aktivnosti koje nisu građenje obavlja upravno tijelo jedinice lokalne samouprave zaduženo za poslove komunalnog gospodarstva ili jedinstveni upravni odjel na području gdje se gradi ili provodi

---

<sup>47</sup> Zakon o pogrebničkoj djelatnosti (NN 36/15, 98/19), čl.1.

<sup>48</sup> Ibid., čl.2.

<sup>49</sup> Zakon o građevinskoj inspekciji (NN 153/13), čl.1.

aktivnost. Građevinski inspektor obavlja inspekcijski nadzor građenja, stručni nadzor građenja, održavanje i korištenje građevina, osim kada se takav nadzor već provodi od strane upravnog tijela. Nadalje, Upravno tijelo provodi nadzor u vezi s građenjem i izvođenjem radova koji se odvijaju prema posebnim propisima koji uređuju gradnju. Osim toga, nadzire i sljedeće aktivnosti:

- Uklanjanje ruševina zgrada,
- Otklanjanje oštećenja na fasadi i krovu postojećih zgrada koja nisu nosive konstrukcije,
- Provedba aktivnosti koje nisu građenje u prostoru, osim rudarskih radova,
- Dovršetak zgrade u pogledu vanjskog izgleda i uređenja zemljišta prema građevinskoj dozvoli,
- Provedba privremene zabrane izvođenja radova koju donosi predstavničko tijelo lokalne samouprave na temelju posebnog zakona koji uređuje gradnju,
- Izlaganje energetske certifikata.<sup>50</sup>

#### **4.7. Zakon o državnom inspektoratu**

Zakon o državnom inspektoratu je važeći zakon na snazi od 01. travnja 2019. godine. Zadnja promjena u pročišćenom tekstu odnosi se na Zakon o dopuni Zakona o državnom inspektoratu (NN 117/21) na dan 29. listopada 2021. godine. Redakcijski pročišćeni tekst na snazi je od 30. listopada 2021. godine. Prethodnici ovome Zakonu su: Zakon o državnom inspektoratu iz 2008. godine, potom Zakon o sanitarnoj inspekciji, Zakon o inspekcijama u gospodarstvu, Zakon o turističkoj inspekciji i Zakon o Inspektoratu rada. Područje registra je: 2.2.4. Inspekcije.

Zakon o državnom inspektoratu<sup>51</sup> regulira organizaciju Državnog inspektorata, upravljanje njime, uvjete za obavljanje inspekcijskih poslova koji su u njegovoj nadležnosti, dužnosti i ovlasti inspektora u cilju zaštite javnog interesa i javnozdravstvenog interesa pri provedbi propisa, kao i odgovornost za prekršaje. Državni inspektorat je središnji državni ured, a sjedište Državnog inspektorata je u Zagrebu.<sup>52</sup>

Državni inspektorat je zadužen za obavljanje inspekcijskih poslova u različitim područjima kako bi se osigurala usklađenost s propisima i zaštitio javni interes. Prvo, inspekcija se provodi

---

<sup>50</sup> Ibid., čl.2.

<sup>51</sup> Zakon o državnom inspektoratu (NN 115/18, 117/21), čl.1.

<sup>52</sup> Ibid., čl.2.

u području trgovine, usluga, zaštite potrošača, sigurnosti neprehrambenih proizvoda. To uključuje nadzor nad prodajom hrane, uključujući genetski modificiranu hranu i novu hranu, kao i nadzor nad proizvodnjom i stavljanjem na tržište predmeta opće uporabe. Također se provodi nadzor biocidnih proizvoda, zaštite od buke i neionizirajućeg zračenja, ograničavanja uporabe duhanskih proizvoda i kemikalija koje su opasne za zdravlje.

Drugo, inspekcija se odnosi na veterinarstvo i sigurnost hrane. Ovdje se provodi nadzor nad zaštitom zdravlja i dobrobiti životinja, reprodukcijom, uzgojem i prometom životinja, kao i nadzorom hrane i veterinarsko-medicinskih proizvoda. Treće, inspekcija obuhvaća područje poljoprivrede, lovstva, šumarstva, biljnog zdravlja, sredstava za zaštitu bilja i održive uporabe pesticida. Također se provodi nadzor nad sjemenom i sadnim materijalom, sprječavanjem unošenja i širenja stranih i invazivnih stranih vrsta te upravljanjem njima. Inspekcija se odnosi i na ugostiteljske djelatnosti, turizam, boravišne odnosno turističke pristojbe, rudarstvo, opremu pod tlakom, energetiku, rad i zaštitu na radu. Inspektori također obavljaju inspekcijske poslove u području građenja, provedbe stručnog nadzora građenja, održavanja i uporabe građevina. Nadalje, provodi se nadzor nad zaštitom okoliša, održivim gospodarenjem otpadom, zaštitom zraka, svjetlosnim onečišćenjem, prirodom, vodnim gospodarstvom i vodom za ljudsku potrošnju. Osim navedenih područja, Državni inspektorat može obavljati inspekcijske poslove i u drugim administrativnim područjima kada je to određeno posebnim zakonom.<sup>53</sup> Inspekcijske poslove iz djelokruga Državnog inspektorata, obavljaju: „tržišna inspekcija, sanitarna inspekcija, veterinarska inspekcija, poljoprivredna inspekcija, lovna inspekcija, šumarska inspekcija, fitosanitarna inspekcija, turistička inspekcija, rudarska inspekcija, inspekcija opreme pod tlakom, energetska inspekcija, inspekcija gospodarenja otrovnim kemikalijama, inspekcija rada, građevinska inspekcija, inspekcija zaštite okoliša, inspekcija zaštite prirode i vodopravna inspekcija.“<sup>54</sup>

#### **4.8. Zakon o javnoj nabavi**

Zakon o javnoj nabavi je važeći zakon, usklađen s EU, na snazi od 01. siječnja 2017. godine. Zadnja promjena u pročišćenom tekstu odnosi se na Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (NN 114/22) na dan 03. listopada 2022. godine. Redakcijski pročišćeni tekst na

---

<sup>53</sup> Ibid., čl.3.

<sup>54</sup> Ibid., čl.4.

snazi je od 11. listopada 2022. godine. Prethodnik navedenom Zakonu je Zakon o javnoj nabavi iz 2011. godine. Područje registra je 3.6. Javna nabava.

Zakonom o javnoj nabavi<sup>55</sup> se uređuje postupak javne nabave koji provode javni ili sektorski naručitelji, kao i drugi subjekti u određenim situacijama, s ciljem sklapanja ugovora o nabavi robe, radova ili usluga, okvirnih sporazuma te provedbe projektnog natječaja.

Pod pojmom javne nabave, prema navedenom Zakonu, podrazumijeva se nabava robe, radova ili usluga putem ugovora koju vrši jedan ili više naručitelja odabranim gospodarskim subjektima, bez obzira na to jesu li ti proizvodi, radovi ili usluge namijenjeni javnoj svrsi.

#### **4.9. Zakon o vodama**

Zakon o vodama je važeći zakon, usklađen s EU, na snazi od 18. srpnja 2019. godine. Zadnja promjena u pročišćenom tekstu je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (NN 47/23) na dan 03. svibnja 2023. godine. Redakcijski pročišćeni tekst na snazi je od 04. svibnja 2023. godine. Prethodnik navedenom Zakonu je Zakon o vodama iz 2009. godine. Područje registra ovoga Zakona je 5.2.8. Vode i vodno gospodarstvo.

Zakon o vodama<sup>56</sup> regulira pravni status voda, vodnih dobara i vodnih građevina, upravljanje kvalitetom i količinom vode, zaštitu od štetnih utjecaja vode, detaljnu melioracijsku odvodnju i navodnjavanje, posebne aktivnosti vezane uz upravljanje vodama, institucionalnu organizaciju tih aktivnosti, pristup vodi namijenjenoj za ljudsku potrošnju, procjenu i upravljanje rizikom na području sliva vodozahvata te druge povezane aspekte voda i vodnih dobara. Važno je napomenuti da ovim Zakonom nije regulirano radiološko onečišćenje voda i vodnih dobara.

U članku 3. Zakona o vodama definirano je važenje navedenog Zakona u odnosu na predmet. Prema tome, ovaj Zakon obuhvaća podzemne vode i površinske vode, uključujući priobalne vode, osim u slučajevima kada su drukčije regulirane ovim Zakonom ili posebnim zakonom. Također, odredbe ovog Zakona primjenjuju se na vode teritorijalnog mora u pogledu njihovog kemijskog stanja, mineralne vode i geotermalne vode, osim ako su drukčije uređene ovim

---

<sup>55</sup> Zakon o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22), čl.1.

<sup>56</sup> Zakon o vodama (NN 66/19, 84/21, 47/23), čl.1.

Zakonom ili posebnim zakonima iz područja rudarstva i geotermalnih voda. Nadalje, zaštita voda od onečišćenja u prijelaznim vodama, priobalnim vodama i vodama teritorijalnog mora, uzrokovanih aktivnostima na morskom dnu i podzemlju, potapanjem, zračnim putem te onečišćenja s umjetnih otoka, sprava, uređaja i cjevovoda položenih na morskom dnu, provodi se prema posebnim propisima o zaštiti okoliša i zakonima koji reguliraju sigurnost plovidbe u unutarnjim morskim vodama i teritorijalnom moru, kao i zaštitu i očuvanje prirodnih morskih bogatstava i morskog okoliša. Ova zaštita uključuje i primjenu ciljeva zaštite voda propisanih člankom 47. stavkom 1. ovog Zakona te provedbu Plana upravljanja vodnim područjima. Zakonom je definirano i da Vlada RH donosi odluku kojom se utvrđuje granica između kopnenih voda i voda mora, a prijedlog te odluke mora imati prethodnu suglasnost ministra nadležnog za pomorstvo. Osim toga, zaštita voda od onečišćenja s plovila, uključujući plutajuće objekte na unutarnjim vodnim putovima i lukama, provodi se sukladno propisima o plovidbi i lukama unutarnjih voda, u skladu s ciljevima zaštite vodnog okoliša iz članka 46. ovog Zakona i Plana upravljanja vodnim područjima.<sup>57</sup>

#### **4.10. Pravilnik o gospodarenju otpadom**

Pravilnik o gospodarenju otpadom je važeći podzakonski propis na snazi od 22. rujna 2022. godine, u potpunosti usklađen s EU. Prethodnicima ovog Pravilnika smatraju se: Pravilnik o gospodarenju otpadom (bio na snazi od 23. srpnja 2020. do 14. rujna 2022. godine), Pravilnik o katalogu otpada i Naputak o glomaznom otpadu koji su trenutno izvan snage. Područje registra ovog Pravilnika je 8.2.5. Otpad.

Pravilnikom o gospodarenju otpadom<sup>58</sup> uređuju se različiti aspekti gospodarenja otpadom. Pravilnik propisuje pojedinosti vezane uz dokaze o ispunjavanju uvjeta za upis u Očevidnik nusproizvoda, kao i sadržaj izvješća o nusproizvodima. Također se regulira sadržaj izvješća centra za ponovnu uporabu. Pravilnik obuhvaća i detalje o sadržaju i obrascu pratećeg lista, te obavezne podatke koji se navode na pratećem listu. Nadalje, propisuje se sadržaj izjave koja se odnosi na način korištenja javne usluge sakupljanja komunalnog otpada, evidenciju o preuzetom komunalnom otpadu i obavijesti o sakupljanju komunalnog otpada. Pravilnik također regulira način obavljanja postupaka gospodarenja otpadom, uključujući popis vrsta otpada koje osoba koja upravlja reciklažnim dvorištem mora prihvatiti bez naknade. Uz to,

---

<sup>57</sup> Ibid., čl.3.

<sup>58</sup> Pravilnik o gospodarenju otpadom (NN 106/2022), čl.1.

Pravilnik definira metode uzorkovanja i ispitivanja neugodnih mirisa uzrokovanih otpadom. Također se navode popis postupaka za koje je potrebna dozvola za gospodarenje otpadom, te se propisuju obrazac zahtjeva i obrazac dozvole za gospodarenje otpadom, kao i sadržaj elaborata gospodarenja otpadom. Pravilnik regulira postupke oporabe otpada i način izvođenja tih postupaka koji ne zahtijevaju dozvolu za gospodarenje otpadom, već se temelje na upisu u Očevidnik sakupljača i uporabitelja. Nadalje, propisuje se način potvrđivanja namjere obavljanja djelatnosti gospodarenja otpadom. Pravilnik obuhvaća i detalje o financijskom jamstvu, uključujući određivanje iznosa, postupanje nadležnog tijela u vezi s financijskim jamstvom te izračun iznosa financijskog jamstva ili ekvivalentnog osiguranja za pošiljke koje podliježu notifikacijskom postupku. Katalog otpada, usklađen s Popisom otpada iz Zakona, kao i opasna svojstva otpada također su dio ovog Pravilnika. Na kraju, Pravilnik propisuje način izračuna ciljeva gospodarenja otpadom te izvješća koja se dostavljaju Europskoj komisiji.

Osim navedenog, Pravilnikom su definirani i sastavni dijelovi koji prate njegova odredbe. Ti dijelovi uključuju Dodatak I - Prateći list za otpad, Dodatak II - Popis vrsta otpada koje osoba koja upravlja reciklažnim dvorištem mora prihvatiti, Dodatak III - Izjava o porijeklu otpada, Dodatak IV - Obrazac zahtjeva za izdavanje dozvole za gospodarenje otpadom, Dodatak V - Obrazac dozvole za gospodarenje otpadom, Dodatak VI - Elaborat gospodarenja otpadom, Dodatak VII - Način izvođenja postupaka oporabe koji ne zahtijevaju dozvolu za gospodarenje otpadom te vrste i količine otpada koje se mogu obrađivati tim postupcima, Dodatak VIII - Način izračuna iznosa financijskog jamstva, Dodatak IX - Iznos police osiguranja i jamstva banke za pošiljku otpada koja podliježe notifikacijskom postupku, Dodatak X - Katalog otpada te Dodatak XI - Opasna svojstva otpada. Svi navedeni dijelovi su neodvojivi dio Pravilnika i dopunjuju njegove odredbe kako bi se osigurala jasnoća i dosljednost prilikom primjene propisanih pravila gospodarenja otpadom.<sup>59</sup>

#### **4.11. Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa**

Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa je važeći podzakonski propis na snazi od 21. veljače 2019. godine. Donositelj je Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja. Prethodnik mu je Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma građevine za obračun komunalnog doprinosa (NN 15/19) koji trenutno nije

---

<sup>59</sup> Ibid., čl.1.



na snazi, a bio je od 26. prosinca 2006. do 20. veljače 2019. godine. Područje registra je 4.1.3. Javne djelatnosti, komunalno gospodarstvo.

Pravilnikom<sup>60</sup> se pobliže propisuje način utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa.

Za potrebe izračuna komunalnog doprinosa, volumen i površina građevina određuju se na temelju informacija sadržanih u glavnom projektu, koji je sastavni dio građevinske dozvole izdana od strane nadležnog javnopravnog tijela. Također, za građevine koje se grade bez građevinske dozvole, ali su u skladu s propisima o gradnji i imaju glavni projekt, ili za građevine koje se grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta, podaci se utvrđuju u postupku donošenja rješenja o komunalnom doprinosa.<sup>61</sup>

#### **4.12. Pravilnik o vođenju grobnog očevidnika i registra umrlih osoba**

Pravilnik o vođenju grobnog očevidnika i registra umrlih osoba je važeći podzakonski propis na snazi od 07. studenog 1998. godine, a primjenjuje se od 01. siječnja 1999. godine. Područje njegova registra je 4.1.3. Javne djelatnosti, komunalno gospodarstvo.

Navedenim se Pravilnikom<sup>62</sup> propisuje obrazac, sadržaj i način vođenja grobnog očevidnika i registra umrlih osoba. Grobni očevidnik i registar umrlih osoba vode se u obliku knjige i računalnom tehnikom, a knjige se pritom vode jednoobrazno na području cijele RH.<sup>63</sup> Grobni očevidnik vodi uprava groblja. Ukoliko pak na području neke jedinice lokalne samouprave ima više groblja, tada će grobni očevidnik voditi za svako groblje zasebno.<sup>64</sup> Grobni se očevidnik vodi u obliku glavne i pomoćne knjige.<sup>65</sup> U navedenom je Pravilniku određeno da se grobni očevidnik mora pohraniti i trajno čuvati.<sup>66</sup>

---

<sup>60</sup> Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa (NN 15/2019), čl.1.

<sup>61</sup> Ibid., čl.2.

<sup>62</sup> Pravilnik o vođenju grobnog očevidnika i registru umrlih osoba (NN 143/1998), čl.1.

<sup>63</sup> Ibid., čl.2.

<sup>64</sup> Ibid., čl.3.

<sup>65</sup> Ibid., čl.4.

<sup>66</sup> Ibid., čl.5.

#### 4.13. Pravilnik o grobljima

Pravilnik o grobljima je važeći podzakonski propis koji je na snazi od 31. kolovoza 2002. godine. Područje registra je 4.1.3. Javne djelatnosti, komunalno gospodarstvo.

Pravilnikom o grobljima<sup>67</sup> se pobliže uređuju temeljni normativi koji se tiču prostornih i tehničkih uvjeta kod planiranja izgradnje groblja, odnosno pratećih građevina. Navedenim Pravilnikom groblje se definira kao prostor „na kojemu se vrši polaganje posmrtnih ostataka umrlih, a sastoji se od unutrašnjeg prostora (površine za ukop; oproštajni, prateći i pogonski dio) i vanjskog prostora (prometne površine, parkiralište i ostale usluge).“<sup>68</sup> Pravilnik definira da postoje tri kategorije groblja prema njihovoj površini: mala groblja (do 5 hektara), srednja groblja (od 5 do 20 hektara) i velika groblja (iznad 20 hektara).

Prostorni planovi određuju površine namijenjene za groblja i to se regulira posebnim propisima.

Groblja su namijenjena zadovoljavanju potreba za ukopom preminulih u jednom naselju (selu), više naselja unutar iste jedinice lokalne samouprave ili samo za jednu jedinicu lokalne samouprave.<sup>69</sup>

Za izgradnju novih groblja i proširenje postojećih groblja, određuje se Program mjera za poboljšanje stanja u prostoru, kao i prostorni planovi koji su regulirani posebnim propisima. Pri planiranju izgradnje novog groblja, u obzir je potrebno uzeti razdoblje od najmanje 100 godina, dok za proširenje postojećeg groblja to razdoblje iznosi najmanje 30 godina. Postoji mogućnost postupnog uređenja groblja u fazama. Proširenje postojećih groblja moguće je pak ukoliko je to predviđeno prostornim planovima i osigurani su drugi uvjeti prema odredbama Pravilnika o grobljima.<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> Pravilnik o grobljima (NN 99/2002), čl.1.

<sup>68</sup> Ibid., čl.2.

<sup>69</sup> Ibid., čl.2.

<sup>70</sup> Ibid., čl.3.

#### **4.14. Odluka o evidentiranju svih nekretnina na području jedinica lokalne samouprave i ažuriranje podataka o obveznicima plaćanja komunalne naknade**

Odluka o evidentiranju svih nekretnina na području jedinica lokalne samouprave i ažuriranje podataka o obveznicima plaćanja komunalne naknade je na snazi od 30. srpnja 2015. godine. Područje registra je 4.1.3. Javne djelatnosti, komunalno gospodarstvo.

Jedinicama lokalne samouprave se putem ove Odluke<sup>71</sup> nalaže da provedu sljedeće radnje radi implementacije mjere "Unaprjeđenje sustava obračuna i naplate komunalne naknade", koja je prijelazna mjera prema ispunjenju mjere izrade strategije za reformu sustava oporezivanja nekretnina sadržane u Nacionalnom programu reformi 2015. godine:

- Evidentiraju sve nekretnine na svom području koje su podložne plaćanju komunalne naknade.
- Ažuriraju podatke o obveznicima plaćanja komunalne naknade.
- Evidentiraju sve nekretnine i obveznike plaćanja koji su oslobođeni od plaćanja komunalne naknade.
- Izračunaju iznos naknade koji bi bio naplaćen da takvo oslobođenje nije propisano.
- Osiguraju da ove radnje budu provedene do 31. prosinca 2015. godine.

Cilj ovih aktivnosti je uspostava točnog sustava evidentiranja, obračuna i naplate komunalne naknade za nekretnine u skladu s propisima i smjernicama iz Nacionalnog programa reformi.

Ministarstvo financija i Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja su zaduženi za praćenje provedbe navedene Odluke i te za dostavljanje Upute za provođenje ove Odluke jedinicama lokalne samouprave. Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja je zaduženo da o ovoj Odluci izvijesti jedinice lokalne samouprave.

---

<sup>71</sup> Odluka o evidentiranju svih nekretnina na području jedinica lokalne samouprave i ažuriranje podataka o obveznicima plaćanja komunalne naknade (NN 87/2015), čl.1.

#### **4.15. Zakon o gospodarenju otpadom**

Zakon o gospodarenju otpadom na snazi je od 31. srpnja 2021. godine. Čl. 101., Dodatak V. t.2. stupaju na snagu 16. rujna 2021., čl. 17.st.2. stupa na snagu 01. siječnja 2022., čl. 17.st.3. stupit će na snagu 03. srpnja 2024. godine. Područje registra je 8.2.5. Otpad.

Zakonom o gospodarenju otpadom<sup>72</sup> propisuju se mjere s ciljem zaštite okoliša i ljudskog zdravlja, smanjenja nastanka otpada, negativnih učinaka otpada i poboljšanja gospodarenja otpadom. Također, potiče se učinkovita uporaba sirovina, recikliranje i ponovna uporaba reciklata kako bi se podržalo kružno gospodarstvo i osigurala dugoročna konkurentnost RH i EU-a.

Osim toga, navedenim se Zakonom uređuje sustav gospodarenja otpadom, uključujući redoslijed prioriteta u gospodarenju otpadom, načela, ciljeve i način gospodarenja otpadom, planiranje u gospodarenju otpadom, nadležnosti i obveze, lokacije i građevine za gospodarenje otpadom, djelatnosti gospodarenja otpadom, prekogranični otpad, informacijski sustav te upravni i inspekcijski nadzor.

Navedeni Zakon propisuje i posebne mjere i uvjete za rad odlagališta te zahtjeve za otpad koji se smije odlagati. Cilj je smanjiti negativne utjecaje na okoliš, uključujući onečišćenje površinskih i podzemnih voda, tla, zraka i efekt staklenika, te osigurati sigurno odlaganje otpada tijekom cijelog vijeka trajanja odlagališta. Također, naglasak je na uspostavi kružnog gospodarstva, primjeni prioriteta u gospodarenju otpadom i postupnom smanjenju odlaganja otpada, posebno onog koji se može reciklirati ili uporabiti.

Zakonom o gospodarenju otpadom, između ostalog, propisuju se i mjere za sprečavanje i smanjenje utjecaja određenih plastičnih proizvoda na okoliš, posebno vodeni okoliš, i ljudsko zdravlje. Potiče se prijelaz na kružno gospodarstvo s inovativnim i održivim poslovnim modelima, proizvodima i materijalima, kako bi se osiguralo učinkovito funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

---

<sup>72</sup> Zakon o gospodarenju otpadom (NN 84/21), čl.1.

Također, Zakon propisuje i mjere za sprječavanje proizvodnje ambalažnog otpada te potiče ponovna uporaba ambalaže, recikliranje i druge metode oporabe. Cilj je smanjiti količinu otpada koji završava na odlagalištima i doprinijeti kružnom gospodarstvu.

Sastavni dio Zakona o gospodarenju otpadom su sljedeći dodaci:

- Dodatak I - Popis postupaka za zbrinjavanje otpada.
- Dodatak II - Popis postupaka za oporabu otpada.
- Dodatak III - Nepotpuni popisi plastičnih proizvoda za jednokratnu uporabu.
- Dodatak IV - Izračun cijene na temelju količine predanog miješanog komunalnog otpada.
- Dodatak V - Terminologija za obračun naknada.
- Dodatak VI - Sadržaj planova gospodarenja otpadom.<sup>73</sup>

Propisuje i mjere za ostvarenje ciljeva Europskog zelenog plana (The European Green Deal), koji uključuje transformaciju prema pravednom i prosperitetnom društvu s modernim, resursno učinkovitim i konkurentnim gospodarstvom. Cilj je postići da do 2050. godine ne bude neto emisija stakleničkih plinova te da gospodarski rast bude neovisan o potrošnji resursa.<sup>74</sup> Naime, klimatske promjene i degradacija okoliša predstavljaju egzistencijalnu prijetnju Europi i svijetu. Kako bi se prebrodili ovi izazovi, Europski zeleni plan pretvorit će EU u modernu, resursno učinkovitu i konkurentnu ekonomiju, osiguravajući:

- nulte emisije stakleničkih plinova do 2050. godine,
- ekonomski rast odvojen od korištenja resursa,
- nitko i nijedno mjesto neće biti zapostavljeno.<sup>75</sup>

Europski zeleni plan također je i jedan od načina borbe od pandemije COVID-19. Jedna trećina od 1,8 bilijuna eura investicija iz plana za oporavak NextGenerationEU i sedmogodišnjeg proračuna EU-a financirat će Europski zeleni plan. Europska komisija usvojila je set prijedloga kako bi klimatske, energetske, transportne i porezne politike EU-a bile usklađene sa smanjenjem neto emisija stakleničkih plinova za barem 55% do 2030. godine, u usporedbi s razinama iz 1990. godine.

---

<sup>73</sup> Zakon o gospodarenju otpadom (NN 84/21), čl.1.

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Službena Internet stranica Europske komisije: *A European Green Deal*, URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)

Europski zeleni plan poboljšat će dobrobit i zdravlje građana i budućih generacija pružajući:

- Svjež zrak, čistu vodu, zdravo tlo i bioraznost,likost,
- Obnovljene, energetske učinkovite zgrade,
- Zdravu i pristupačnu hranu,
- Više javnog prijevoza,
- Čišću energiju i vrhunske čiste tehnološke inovacije,
- Dugotrajnije proizvode koji se mogu popraviti, reciklirati i ponovno upotrijebiti,
- Poslove spremne za budućnost i osposobljavanje vještina za prijelaz,
- Globalno konkurentnu i otpornu industriju.<sup>76</sup>

Cilj je učiniti Europu prvim klimatski neutralnim kontinentom na svijetu tako što će se osposobiti svi sektori gospodarstva EU-a za suočavanje s klimatskim izazovom. EU želi postići svoje klimatske ciljeve do 2030. na pošten, isplativ i konkurentan način. Ti će postići pomoću sljedećih ciljeva:

- Transformacijom gospodarstva i društva,
- Održivim prijevozom za sve
- Održivom tranzicijom koja predvodi treću industrijsku revoluciju,
- Čišćenjem energetske sustava,
- Renoviranjem zgrada za zeleniji stil života,
- Radom s prirodom na zaštiti našeg planeta i zdravlja,
- Poticanjem globalne klimatske akcije.<sup>77</sup>

Plan se sastoji, dakle, od niza mjera i inicijativa koje će biti provedene u svim sektorima gospodarstva kako bi se smanjila emisija stakleničkih plinova i ubrzao prijelaz na održivu i kružnu ekonomiju. Neki od ključnih elemenata Europskog zelenog plana su:

- Povećanje proizvodnje obnovljivih izvora energije: planira se udvostručiti proizvodnju obnovljive energije u Europi i povećati energetske učinkovitost.

---

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Službena Internet stranica Europske komisije: *Delivering the European Green Deal*, URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en)

- Transformacija industrije: EU želi učiniti europsku industriju održivom i otpornom na klimatske promjene te smanjiti emisiju stakleničkih plinova u sektoru za najmanje 90% do 2050.
- Promicanje održive mobilnosti: planira se poticanje korištenja održivih načina prijevoza, uključujući javni prijevoz, biciklizam i hodanje, te smanjenje broja automobila s motorima s unutarnjim izgaranjem.
- Zaštita prirode i očuvanje bioraznolikosti: Europski zeleni plan uključuje mjere za zaštitu prirode, očuvanje bioraznolikosti te obnavljanje ekosustava u Europi.
- Smanjenje onečišćenja: planirane su mjere za smanjenje onečišćenja zraka, tla i vode, te povećanje kvalitete okoliša.
- Podrška društvenoj pravednosti: Europski zeleni plan je usmjeren prema pravednom prijelazu, podržavajući radnike i zajednice koje su najviše pogođene tranzicijom prema održivosti.
- Povećanje investicija u održivost: EU će povećati investicije u održivost u svim sektorima, uključujući energetiku, transport, industriju, poljoprivredu i ribarstvo.<sup>78</sup>

S obzirom na važnost gore navedenog zakona u odnosu na temu završnog rada isti će se obraditi kao zasebna cjelina.

---

<sup>78</sup> Ibid.

## **5. ZAKON O GOSPODARENJU OTPADOM**

Odredbe Zakona o gospodarenju otpadom<sup>79</sup> primjenjuju se na plinove koje se ispuštaju u atmosferu, zemlju/tlo uključujući i neiskopano onečišćeno tlo kao i građevine koje su trajno povezane sa zemljištima, neonečišćeno tlo, materijale koji su iskopani iz prirode prilikom izvođenja građevinskih radova s naglaskom da će se iskopani materijal koristiti za građevinske svrhe koristiti u svojem prirodnom obliku na gradilištu s kojeg je iskopan, radioaktivni otpad, eksplozivne tvari nepodesne za uporabu kao i fekalije i drugi prirodni neopasni poljoprivredni ili šumski materijali kojima se ljudi koriste u poljoprivredi, šumarstvu ili za proizvodnju energije iz takve biomase postupcima ili metodama koje ne štete okolišu i ne ugrožavaju zdravlje ljudi. Nadalje, postoje stavke na koje se ne odnose odredbe Zakona o gospodarenju otpadom, a to su otpadne vode, nusproizvodi životinjskoga podrijetla, strvine uginulih životinja, životinje usmrćene radi istrebljenja epizootskih bolesti, otpad koji je nastao kao produkt istraživanja, iskapanja, obrađivanja ili skladištenja mineralnih sirovina i drugo.

### **5.1. Temeljni zahtjevi gospodarenja otpadom**

Temeljni zahtjevi gospodarenja otpadom odnose se na činjenicu da se ono mora provoditi na načine koji ne dovode u opasnost zdravlje ljudi niti imaju negativan učinak na okoliš. Posebna pozornost posvećena je činjenici da gospodarenje otpadom ne uzrokuje rizik od onečišćenja mora, vode, tla, zraka i ugroze biološke raznolikosti i krajolika koje se provodi propisima koji su nadležni za prostorno uređenje, gradnju, zaštitu okoliša, zaštitu prirode, vode i zaštitu mora od onečišćenja s pomorskih objekata. Nadalje, gospodarenje otpadom ne smije utjecati na stvaranje buke ili pak širenje neugodnih mirisa te da ne utječe na stvaranje eksplozija ili požara.

80

Ukoliko prilikom gospodarenja otpadom dođe do neugodnosti uzrokovanih širenjem neugodnih mirisa pravne osobe koje su akreditirane za navedeni problem dužne su provesti ispitivanje

---

<sup>79</sup> Zakon o gospodarenju otpadom (NN 84/21), čl.3.

<sup>80</sup> Ibid, čl.5.



odgovarajućim metodama. Metode koje se provode s ciljem utvrđivanja neugodnih mirisa propisane su pravilnikom koji propisuje ministar koji je nadležan za zaštitu okoliša.<sup>81</sup> Primjer koliko se neugodan miris može proširiti i koliki je to problem za građane je primjer zagrebačkog odlagališta otpada – Jakuševac. Taj problem gradska vlast pokušala je djelomično riješiti uvođenjem algi i mikroorganizama kao i većih količina drvnih masa te prekrivanjem kompostane folijom.<sup>82</sup> Nadalje, kako bi se ostvario primjeren način gospodarenja otpadom moraju se ispuniti temeljni zahtjevi za gradnjom pristupnih cesta, površina i građevina koje su u skladu s propisima gradnje odnosno propisima koji se odnose na prostorna uređenja.<sup>83</sup>

## 5.2. Načela gospodarenja otpadom

Kako bi se gospodarenje otpadom provodilo prema postojećim zakonskim okvirima nužno je uvažavati načela zaštite okoliša koji su propisani propisima koji se odnose na zaštitu okoliša i pravnu stečevinu Europske unije kao i temeljem međunarodnih prava koja se odnose na zaštitu okoliša. Prvo načelo kojim se treba voditi prilikom gospodarenja otpadom je načelo „onečišćivač plaća“ odnosno činjenica da proizvođači otpada snose troškove mjere gospodarenje otpadom te da su financijski odgovorni za provođenje sanacijskih mjera temeljem štete koja je prouzročena otpadom ili koja bi mogla biti prouzročena.<sup>84</sup>

Nadalje, drugo načelo kojim se treba voditi prilikom gospodarenja otpadom je načelo blizine odnosno činjenica da se obrada otpada mora odvijati u najbližim građevinama ili uređajima u odnosu na mjesto u kojemu je otpad proizveden. Prilikom obrade otpada mora se voditi računa od gospodarskoj učinkovitosti i prihvatljivosti za okoliš.<sup>85</sup>

Sljedeće načelo koje je bitno spomenuti jest načelo samodostatnosti odnosno činjenica da će se gospodarenje otpadom odvijati na samodostatan način na razini države te načelo sljedivosti odnosno utvrđivanja porijekla otpada s obzirom na karakteristike poput proizvoda, ambalaže o proizvođača.<sup>86</sup>

---

<sup>81</sup> Ibid, čl.5.

<sup>82</sup> ZG-magazin. *Kratkoročne mjere za ublažavanje smrada s Jakuševca*. URL: [Kratkoročne mjere za ublažavanje smrada s Jakuševca - ZG-magazin](#)

<sup>83</sup> Zakon o gospodarenju otpadom (NN 84/21), čl.5.

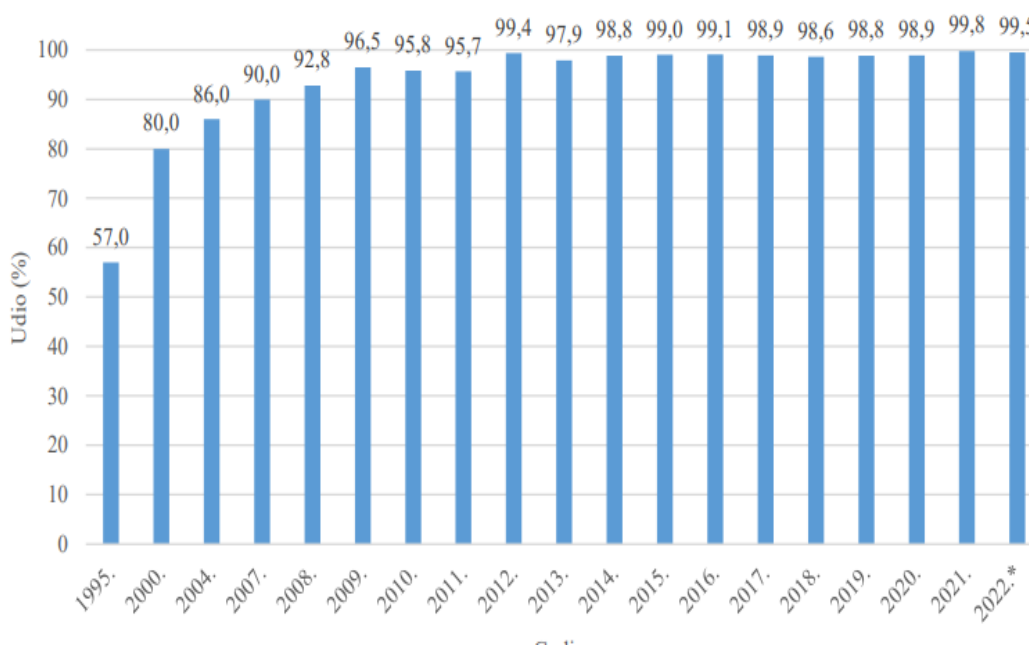
<sup>84</sup> Ibid, čl.7.

<sup>85</sup> Ibid, čl.7.

<sup>86</sup> Ibid, čl.7.

### 5.3. Statistički pokazatelji o nastalom i sakupljenom komunalnom otpadu u Republici Hrvatskoj

Prema statističkim podacima organiziranog sakupljenog otpada na području Republike Hrvatske u razdoblju od 1995. godine do 2022. godine, a što se odnosi na obuhvat stanovništva koje skuplja organizirani otpad, na dijagramu prikazano može se uočiti da je postotak stanovništva koje skuplja otpad posljednje dvije godine promatranog razdoblja iznosi preko 99.5%. Ovom statistikom obuhvaćene su sve jedinice lokalne samouprave na području Republike Hrvatske, dok prema podacima u 2021. godine nije bilo obuhvaćeno samo 0,2%, a u 2022. godinu 0,5% jedinica lokalne samouprave koje djeluju na području Republike Hrvatske.<sup>87</sup>



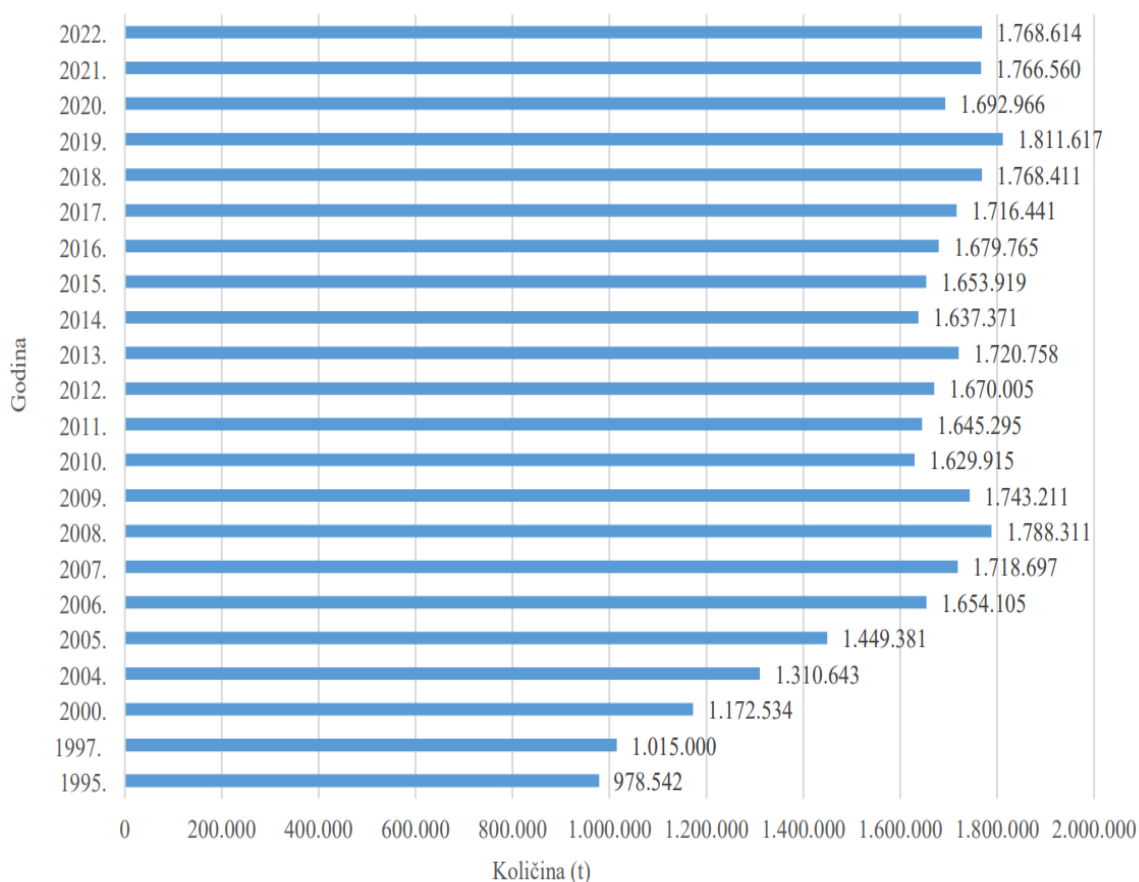
Grafikon 1 Obuhvat stanovništva koje je organizirano prikupljalo otpad od 1995. do 2022. godine

Izvor: Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, 2023:6

Prema statističkim podacima organiziranog sakupljenog otpada na području Republike Hrvatske u razdoblju od 1995. godine do 2022. godine količine prikupljenog otpada su znatno

<sup>87</sup> Službena Internet stranica Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja. *Izvešće o nastalom i odloženom komunalnom otpadu za 2022. godinu.* URL: [Izvešće o komunalnom otpadu za 2020 \(haop.hr\)](https://www.haop.hr/).

porasle. Grafikon 2 prikazane su količine ukupnog nastalog komunalnog otpada na području Republike Hrvatske za navedeno razdoblje.<sup>88</sup>



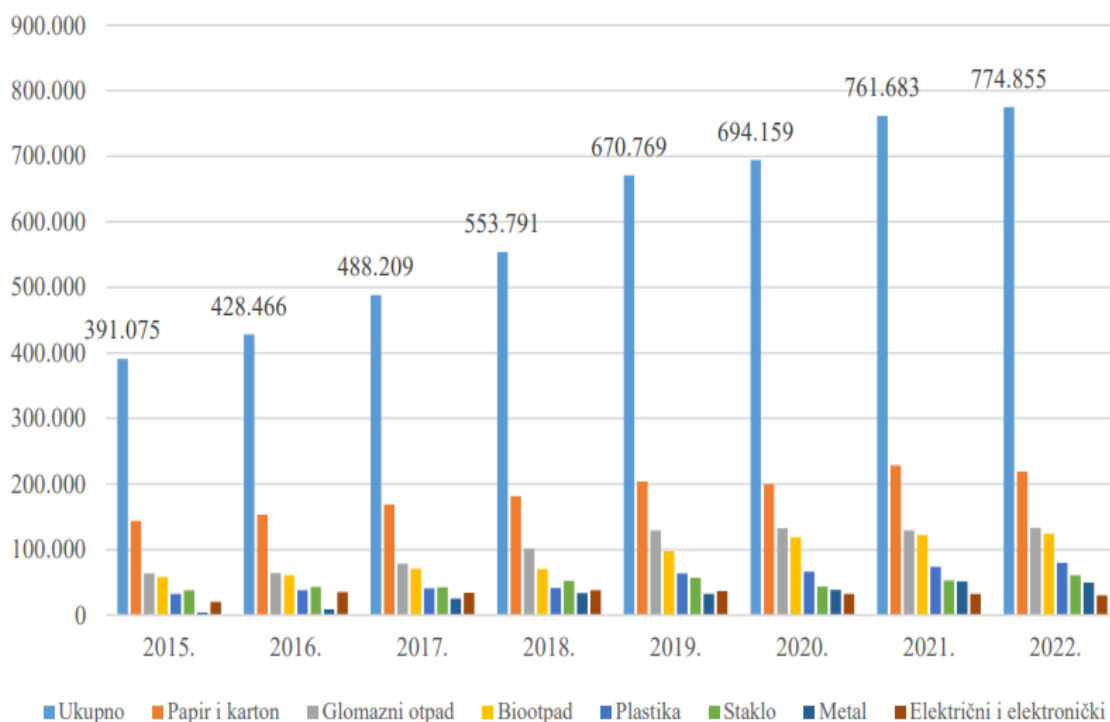
Grafikon 2 Količine prikupljenog otpada od 1995. do 2022. godine na području Republike Hrvatske

Izvor: Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, 2023:8

Nadalje, u navedenom razdoblju vidljivo je da se najveći udio u razvrstanom komunalnom otpadu odnosi na papir i karton, zatim glomazni otpad i biootpad, a zatim slijede staklo, plastika i metal. Nadalje, iz grafikona 3 vidljivo je da je posljednje četiri godine odnosno od 2019. do 2022. godine broj tona komunalnog otpada porastao, a sukladno tome povećao se i broj razvrstanog otpada.<sup>89</sup>

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Ibid.



Grafikon 3 Količine prikupljenog odvojenog komunalnog otpada od 2015. do 2022. godine na području Republike Hrvatske

Izvor: Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, 2023:11

#### 5.4. Problemi povezani s gospodarenjem otpada na području Republike Hrvatske

Prvi problem koji se pojavljuje prilikom gospodarenja otpadom na području Republike Hrvatske jest financijski problem odnosno pitanje ekonomije i troškova. Stručnjaci koji su nadležni za gospodarenje otpadom navode kako je financijskih sredstava više nego dovoljno no problem predstavlja vrijeme koje je potrebno kako bi se uspostavio učinkovit sustav gospodarenja, a da se pritom ne stvaraju veliki penali. Na primjer, u centru za gospodarenjem otpadom Marišćina trošak obrade jedne tone otpada trebao je iznositi 350 kuna, a koji se zbog neadekvatnih tehnologija popeo na 1.000 kuna. U taj isti centar dovezlo se otprilike 10.000,00 tona papira i kartona koje je bilo pomiješano sa smećem. Prikupljanjem navedene količine kartona i papira odvojeno od smeća vrijednost bi bila znatno veća odnosno dvostruka, a u ovom slučaju ostvario se gubitak do čak 10 milijuna kuna.<sup>90</sup>

<sup>90</sup> Poslovni.hr. *Novca za projekte s otpadom ima dovoljno, ali ne i vremena*. URL: <https://www.poslovni.hr/hrvatska/novca-za-projekte-s-otpadom-ima-dovoljno-ali-ne-i-vremena-358229>

Vrlo značajan problem koji je nužno spomenuti jest problem divljih odlagališta smeća. To su površine na kojima nepoznate osobe odlažu otpad, a koje nisu namijenjene za odlaganje otpada odnosno nisu službena odlagališta otpada. Takva odlagališta predstavljaju veliku opasnost za zdravlje ljudi i životinja, uzrokuju širenje raznih bolesti te značajno utječu na okoliš tj. tlo i podzemne vode. Sanacija divljih odlagališta započela je 2004. godine i tada je procijenjeno da ih je bilo više od 3.000. S ciljem što lakšeg uočavanja lokacija divljih odlagališta, s procesom sanacije istih, javnosti je postao dostupan „zeleni telefon“ koji je omogućio prijavu postojanja divljih odlagališta.<sup>91</sup>

Prema istraživanju koje je provedeno od strane agencije MediaNet ukazuje se na činjenicu da čak 96% ispitanika smatra da je odvajanje otpada i recikliranje istog vrlo važno za zdravlje ljudi i okoliša, dok dio ispitanika nije spreman mijenjati svoje navike kako bi sortirali i odlagali otpad na za to predviđena mjesta. Prema podacima, 40% ispitanika je izjavilo da ne razdvaja otpad jer nemaju naviku to činiti, 37% ispitanika je mišljenja da nema vremena razdvajati otpad, 18% ispitanika smatra da nisu dovoljno upoznati s načinom razvrstavanja otpada. Nadalje, čak 40% ispitanika ne zna točne lokacije reciklažnih dvorišta dok ih čak 53% ispitanika ne odvozi otpad na za to predviđena mjesta.<sup>92</sup>

## **5.5. Zbrinjavanje otpada u Republici Hrvatskoj i drugim Europskim zemljama**

Najjednostavnija definicija recikliranja otpada jest da je to postupak izdvajanja materijala iz otpada i njegovo ponovno korištenje nakon prerade ili izrade novih materijala iz prikupljenih. Kako bi recikliranje bilo što kvalitetnije otpad se mora razvrstavati prema kategorijama.<sup>93</sup>

Recikliranjem otpada utječe se na smanjenje onečišćenja zraka, podzemnih voda, tla i atmosfere. Postupkom recikliranja štedi se energija, ali se i smanjuje emisija štetnih plinova.

---

<sup>91</sup> Zeleni-telefon.org. *Divlja odlagališta otpada*. URL: <http://www.zeleni-telefon.org/?q=hr/node/89>

<sup>92</sup> Poslovni.hr. *Iako 96% Hrvata drži da je odvajanje važno, većina to zbog vlastite komocije*. URL: <https://www.poslovni.hr/poduzetnik/iako-96-hrvata-drzi-da-je-odvajanje-vazno-vecina-to-zbog-vlastitekomocije-338453>

<sup>93</sup> Službene Internet stranice Zgrado.načelnik.hr. *Što je recikliranje i zašto je važno odvajati otpad u kućanstvu*. URL: [Savjeti - Što je recikliranje i zašto je važno odvajati otpad u kućanstvu - Zgradonačelnik.hr \(zgradonacelnik.hr\)](http://zgradonacelnik.hr/savjeti-što-je-recikliranje-i-zašto-je-važno-odvajati-otpad-u-kućanstvu)

Kao primjer može se uzeti da se recikliranjem jedne limenke uštedi čak 90% energije u odnosu na činjenicu da se izrađuje nova limenka. Recikliranje papira i kartona je također vrlo poželjno provoditi. Jedan kilogram recikliranog papira omogućuje da se jedan kilogram CO<sub>2</sub> kao i emisije metana ne puste u atmosferu. Najčešći otpad koji se reciklira je staklo, plastika, papir, metal, tetrapak i biootpad.<sup>94</sup>

Prema Eurostatovim podacima za 2018. godinu istaknuto je da je prosječni Europljanin proizveo je oko 5 tona otpada godišnje od čega je 55 posto otpada reciklirano, dok na odlagalištima otpada završi u prosjeku 38 posto otpada.<sup>95</sup> Prema podacima iz 2019. Godine na području Europske unije generirano je čak 225 milijuna tona komunalnog otpada što bi značilo da je u prosjeku svaki građanin Europske unije u navedenoj godini proizveo u prosjeku 502 kilograma otpada godišnje, dok bi to na dnevnoj bazi iznosilo 1,37 kilogram komunalnog otpada po stanovniku Europske unije.<sup>96</sup> Kada se radi o recikliranju otpada, ono se razlikuje u državama članicama Europske unije. Dobar primjer mogu pružiti države kao što je Italija ili Belgija koje recikliraju čak 80% svog otpada.<sup>97</sup> Nadalje, činjenica je da najviše komunalnog otpada stvaraju Danci i to čak 844 kilograma po stanovniku na godišnjo razini nakon čega slijede građani Luksemburga i Malte.<sup>98</sup> Lošijoj statistici pripada Republika Hrvatska koja je u gore navedeno vrijeme odlagala samo nešto više od 40% sakupljenog otpada, a reciklirala tek 50%. Prema podacima iz 2020. godine na području Republike Hrvatske samo je 56% komunalnog otpada proslijeđeno na odlaganje, 34% na uporabu, 9% u postrojenje za mehaničko-biološku obradu, a 1% na druge postupke predobrade kao što prepakiravanje ili miješanje.<sup>99</sup> Prema dostupnim podacima Republika Hrvatska u odnosu na podatke za 2019. godinu na godišnjoj bazi za svakog građanina pojedinačno generirala je 445 kilograma

---

<sup>94</sup> Ibid.

<sup>95</sup> Službene Internet stranice portala 24 sata. *Hrvatska je ispod prosjeka EU po recikliranju, treba bolju infrastrukturu i edukaciju*. URL: [Hrvatska je ispod EU prosjeka po recikliranju, treba bolju infrastrukturu i edukaciju | 24sata](#)

<sup>96</sup> Službene Internet stranice Zgrado.načelnik.hr. *Hrvati godišnje stvore upola manje komunalnog otpada nego Danci*. URL: [Vijesti - Hrvati godišnje stvore upola manje komunalnog otpada nego Danci - Zgradonačelnik.hr \(zgradonacelnik.hr\)](#)

<sup>97</sup> Službene Internet stranice portala 24 sata. *Hrvatska je ispod prosjeka EU po recikliranju, treba bolju infrastrukturu i edukaciju*. URL: [Hrvatska je ispod EU prosjeka po recikliranju, treba bolju infrastrukturu i edukaciju | 24sata](#)

<sup>98</sup> Službene Internet stranice Zgrado.načelnik.hr. *Hrvati godišnje stvore upola manje komunalnog otpada nego Danci*. URL: [Vijesti - Hrvati godišnje stvore upola manje komunalnog otpada nego Danci - Zgradonačelnik.hr \(zgradonacelnik.hr\)](#)

<sup>99</sup> Službene Internet stranice portala 24 sata. . zu/\*\*\*\*\*URL: [Hrvatska je ispod EU prosjeka po recikliranju, treba bolju infrastrukturu i edukaciju | 24sata](#)

komunalnog otpada. Odnosno, 1,2 kilograma dnevno. Prema dostupnim podacima, najmanje komunalnog otpada evidentirano je na području Rumunjske, Poljske i Estonije.<sup>100</sup>

Dobar primjer zbrinjavanja otpada pruža naša susjedna zemlja Slovenija čiji se glavni grad Ljubljana evidentirao kao najzeleniji grad u Europi. Prema dostupnim podacima, u gradu Ljubljani se evidentira čak 55% odvojenog prikupljanja komunalnog otpada dok u Zagrebu samo 1%. To je grad u kojem svako kućanstvo na svoje ime i prezime odnosno na osobno zaduženje dobiva elektronsku karticu kojom prilikom do dolaska kanti za otpad korisnik se mora registrirati i tek onda ima mogućnost ubaciti otpad u kantu. Dio otpada se odvaja, a dio iskorištava za toplinsku energiju. Ovo je jedan primjer uređenog samoodrživog sustava. Ljubljana je s 200 tona komunalnog otpada godišnje na deponijima stigla čak do 50 tona. Ističe se da tek kada su građani dobili nadohvat ruke adekvatne kante za odvajanje komunalnog otpada stopa odvajanja otpada je počela rasti.<sup>101</sup> Prošle godine u centru Ljubljane nalazilo se 76 spremnika, a cilj je bio ugraditi ukupno 100 komada.<sup>102</sup>

Ideja na kojoj se zasniva besprijeckorno prikupljanje otpada u Ljubljani su podzemni spremnici za koje građani na mjesečnoj bazi odvajaju fiksni trošak od cca. 10 eura koji uključuje 6 odlaganja miješanog komunalnog otpada i 8 odlaganja biootpada. Ukoliko korisnici imaju više odlaganja nego što je to predviđeno dužni su platiti svako novo odlaganje koje za miješani komunalni otpad iznosi 1 eura, a za biootpad 12 centi. Dakle, odlaganje otpada u Ljubljani funkcionira na principu više otpada – više plati.<sup>103</sup>

---

<sup>100</sup> Službene Internet stranice Zgrado.načelnik.hr. *Hrvati godišnje stvore upola manje komunalnog otpada nego Danci*. URL: [Vijesti - Hrvati godišnje stvore upola manje komunalnog otpada nego Danci - Zgradonačelnik.hr \(zgradonaclnik.hr\)](http://vijesti-hrvati.godisnje.stvore.upola.manje.komunalnog.otpada.nego.danci-zgradonaclnik.hr)

<sup>101</sup> Videoreportaža dostupna na Youtube stranici. *Recikliranje otpada: Ljubljana daleko ispred Zagreba*. URL: [https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=182&v=txaDSBo9CtQ&embeds\\_referring\\_euri=http%3A%2F%2Fwww.meridijani.com%2F&source\\_ve\\_path=MzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMjM4NTE&feature=emb\\_title&ab\\_channel=AlJazeeraBalkans](https://www.youtube.com/watch?time_continue=182&v=txaDSBo9CtQ&embeds_referring_euri=http%3A%2F%2Fwww.meridijani.com%2F&source_ve_path=MzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMjM4NTE&feature=emb_title&ab_channel=AlJazeeraBalkans)

<sup>102</sup> Službene Internet stranice N1 Portala. *Odlaganje otpada u Ljubljani funkcionira besprijeckorno. A koliko se plaća?* URL: <https://n1.info.hr/regija/odlaganje-otpada-u-ljubljani-funkcionira-besprijeckorno-a-koliko-se-placa/>

<sup>103</sup> Ibid.

## 5.6. Upute za smanjenje količine otpada

Kako bi se smanjila količina otpada preporučuje se da se kupovina obavlja planirano te da se pritom umjesto plastičnih koriste višekratne platnene vrećice. Nadalje, poželjno je birati one proizvode koji na sebi imaju oznaku povratne ambalaže ili oznaku da je ambalaža izrađena od recikliranog materijala. Poželjno je izbjegavati i proizvode koji su dodatno zapakirani.<sup>104</sup>

Prilikom kupovine namirnica u trgovinama ili na pijacama poželjno je za gotovu hranu nositi vlastite posude s ciljem izbjegavanja plastičnih jednokratnih ambalaža. Također je preporuka pitku vodu ne kupovati u plastičnim bocama već si osigurati vlastitu bocu, staklene verzije koja se može ponovno napuniti. Dakako, poznato je da i staklena ili pak aluminijska boca daleko zdravija za čovjeka u odnosu na plastične boce.<sup>105</sup>

Drugi savjeti kojih se građani mogu pridržavati s ciljem smanjenja otpada odnosi se na činjenicu da se papir koristi pametnije odnosno da se npr. potrebni dokumenti printaju obostrano, da se prilikom kupovine bilješke evidentiraju u mobilnim uređajima i slično. Također, ukoliko korisnici komunalnih usluga određene stvari ne žele ili ne trebaju mogu ih odložiti u za to predviđena mjesta ili pak pokloniti ili prodati s ciljem smanjenja otpada.<sup>106</sup>

Posebna pozornost treba se posvetiti i kupovini baterija koje su jako veliki zagađivači okoliša i iznimno opasni za zdravlje ljudi. Preporuka je kupovati punive baterije koje se mogu višekratno upotrebljavati. Na samom početku ulog je veći, ali je neprocjenjiv i u dugoročnim razdobljima financijski isplativiji.<sup>107</sup>

---

<sup>104</sup> Službene Internet stranice Zgrado.načelnik.hr. Što je recikliranje i zašto je važno odvajati otpad u kućanstvu. URL: [Savjeti - Što je recikliranje i zašto je važno odvajati otpad u kućanstvu - Zgradonačelnik.hr](http://Savjeti - Što je recikliranje i zašto je važno odvajati otpad u kućanstvu - Zgradonačelnik.hr) ([zgradonačelnik.hr](http://zgradonačelnik.hr))

<sup>105</sup> Ibid.

<sup>106</sup> Ibid.

<sup>107</sup> Ibid.



## 6. ZAKLJUČAK

U ovom radu su detaljno analizirani zakonski propisi koji uređuju komunalno gospodarstvo i njegovo djelovanje u jedinicama lokalne samouprave. Kroz proučavanje relevantnih zakona, pravilnika i odluka, istraženi su različiti aspekti organizacije, nadležnosti i funkcioniranja komunalnog sektora. Poseban naglasak stavljen je na gospodarenje otpadom odnosno na činjenicu kako su pojedince države članice Europske unije riješile i u kojem postotku odlaganje i recikliranje otpada.

Neminovno je spomenuti važnost lokalne samouprave u Hrvatskoj jer ista predstavlja temeljni sustav upravljanja na lokalnoj razini. Njezin je upravni djelokrug propisan Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Jasno je da lokalne jedinice imaju širok spektar nadležnosti, uključujući i područje komunalnog gospodarstva. Iz ovoga rada može se zaključiti da je komunalno gospodarstvo usmjereno na zadovoljavanje osnovnih potreba građana kroz usluge poput vodoopskrbe, odvodnje, održavanja prometnica, čistoće i slično. Važno je da se te djelatnosti obavljaju u skladu s načelima komunalnog gospodarstva, kao što su pristupačnost, kvaliteta, ekološka održivost i društvena odgovornost, transparentnost, javnost i dr.

Neminovno je spomenuti raznolikost djelatnosti koje se ubrajaju u komunalni sektor, uključujući i javnu rasvjetu, upravljanje otpadom, javni prijevoz te održavanje zelenih površina. Jasno je da je obavljanje komunalne djelatnosti složen proces koji uključuje različite subjekte, poput lokalnih jedinica, komunalnih poduzeća i privatnih koncesionara. Iznimna je važnost efikasnog nadzora u održavanju reda i sigurnosti u lokalnoj zajednici te zaštiti javnog interesa. Drugim riječima, važno je osigurati adekvatan nadzor i regulativu kako bi se osigurala učinkovitost i pravednost u obavljanju tih djelatnosti.

Kada je u pitanju financiranje uslužnih komunalnih djelatnosti, iz ovoga rada može se zaključiti da je važno osigurati održivo financiranje kako bi se osigurala stabilnost i kontinuitet pružanja komunalnih usluga. Naime, financiranje komunalnih usluga je ključno za održavanje njihove kvalitete i kontinuiteta. Cijena komunalne usluge i proračun jedinice lokalne samouprave igraju važnu ulogu u osiguravanju sredstava za pružanje komunalnih usluga.

U ovome radu su istraženi ključni zakonski propisi koji su od značaja za područje komunalnog gospodarstva. Zakon o komunalnom gospodarstvu, Zakon o cestama, Zakon o gospodarenju

otpadom, Zakon o gradnji, Zakon o grobljima, Zakon o pogrebničkoj djelatnosti, Zakon o građevinskoj inspekciji, Zakon o državnom inspektoratu, Zakon o javnoj nabavi i Zakon o vodama samo su neki od zakona koji reguliraju različite aspekte komunalnog sektora. Neminovna je važnost pridržavanja ovih zakonskih propisa kako bi se osiguralo učinkovito upravljanje i pružanje kvalitetnih komunalnih usluga. Osim toga, kroz analizu Pravilnika o gospodarenju otpadom, Pravilnika o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa te Pravilnika o vođenju grobnog očevidnika i registra umrlih osoba, moguće je uvidjeti važnost preciznih propisa i evidencija kako bi se osigurala transparentnost i pravilno vođenje komunalnih procesa. Bitno je spomenuti i Odluku o evidentiranju svih nekretnina na području jedinica lokalne samouprave i ažuriranju podataka o obveznicima plaćanja komunalne naknade koja predstavlja važan korak u unaprjeđenju sustava obračuna i naplate komunalne naknade te osigurava preciznost i pravednost pri utvrđivanju naknade.

Na samom kraju istaknula bih da je Republika Hrvatska trenutno u nepovoljnom položaju što se tiče odlaganja i recikliranja otpada te da bi trebala slijediti primjer susjedne države odnosno grada Ljubljane kako bi se kvaliteta i zdravlje građana Republike Hrvatske znatno poboljšalo. Vlasti u čijoj je nadležnosti briga o gospodarenju otpadom moraju uspješno upravljati komunalnim sektorom kako bi pružili kvalitetnu uslugu građanima. Kako bi se to uspješno odradilo bitno je kontinuirano ažurirati zakonsku regulativu te se primjereno nositi s promjenama i izazovima suvremenog društva osobito u dijelu gospodarenja otpadom.

## LITERATURA

1. Antić, T. (2008): *Komunalno upravno pravo*. Zagreb: Informator
2. Đerđa, D. (2006): „Komunalne djelatnosti i pravo vlasništva na građevinskim objektima komunalne infrastrukture.“ *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 27: 211.-239.
3. Hrženjak, J. (2004): *Lokalna i regionalna samouprava u Republici Hrvatskoj*, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje. Zagreb: Informator
4. Jurlina Alibegović, D. (2002): *Financiranje lokalne samouprave – prijedlog modela* (elaborat, studija). Zagreb: Hrvatski pravni centar
5. Klaić, V. (1988): *Povijest Hrvata, knj. I*. Zagreb: Nakladni zavod Matice hrvatske
6. Koprić, I. (2010): Prijedlozi za reformu lokalne i regionalne samouprave u Hrvatskoj. *Hrvatska javna uprava*; 10(4): 941.-958.
7. Lozina, D., Jagnjić, J. (2021): Razvoj lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, *Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu*; 58(2): 555.-585.
8. Odluka o evidentiranju svih nekretnina na području jedinica lokalne samouprave i ažuriranje podataka o obveznicima plaćanja komunalne naknade (NN 87/2015)
9. Poslovni.hr. *Iako 96% Hrvata drži da je odvajanje važno, većina to zbog vlastite komocije*. URL: <https://www.poslovni.hr/poduzetnik/iako-96-hrvata-drzi-da-je-odvajanje-vazno-vecina-to-zbog-vlastitekomocije-338453>
10. Poslovni.hr. *Novca za projekte s otpadom ima dovoljno, ali ne i vremena*. URL: <https://www.poslovni.hr/hrvatska/novca-za-projekte-s-otpadom-ima-dovoljno-ali-ne-i-vremena-358229>
11. Pravilnik o gospodarenju otpadom (NN 106/2022)
12. Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa (NN 15/2019)
13. Pravilnik o vođenju grobnog očevidnika i registru umrlih osoba (NN 143/1998)
14. Pravilnik o grobljima (NN 99/2002)
15. Rački, F. (1890): *Nutarnje stanje Hrvatske prije XII stoljeća*, Zagreb: Golden marketing-Tehnička knjiga
16. Sarvan, D. (2008): Obavljanje komunalnih djelatnosti kao javne službe. *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*; 8(4): 1055.-1086.
17. Službena Internet stranica Europske komisije: *A European Green Deal*, URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)

18. Službena Internet stranica Europske komisije: *Delivering the European Green Deal*, URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en)
19. Službena Internet stranica Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja. *Izvešće o nastalom i odloženom komunalnom otpadu za 2022. godinu*. URL: [Izvešće o komunalnom otpadu za 2020 \(haop.hr\)](https://haop.hr/izvešće-o-komunalnom-otpadu-za-2020)
20. Službena Internet stranica Ministarstva pravosuđa i uprave RH: *Popis županija, gradova i općina*, URL: <https://mpu.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-politicki-sustav-i-opcu-upravu/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava/popis-zupanija-gradova-i-opcina/22319>
21. Službena Internet stranica Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine.: *Komunalne djelatnosti*, URL: <https://mgipu.gov.hr/o-ministarstvu-15/djelokrug/komunalno-gospodarstvo-8131/komunalne-djelatnosti/8538>
22. Službena Internet stranica Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine: *Načela komunalnog gospodarstva*. URL: [Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine - Načela komunalnog gospodarstva \(gov.hr\)](https://gov.hr/ministarstvo-prostornoga-uredenja-graditeljstva-i-drzavne-imovine-nacela-komunalnog-gospodarstva)
23. Službena Internet stranica Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine: *Područje komunalnog gospodarstva*, URL: [https://mpgi.gov.hr/pristup-informacijama-16/zakoni-i-ostali-propisi/podrucje-komunalnog-gospodarstva-3269/3269?fbclid=IwAR103LJb1IHUg5kaeLkIWxErMqlq8rBPz\\_S5\\_Wd3RTNV4fYbk-W457AaU](https://mpgi.gov.hr/pristup-informacijama-16/zakoni-i-ostali-propisi/podrucje-komunalnog-gospodarstva-3269/3269?fbclid=IwAR103LJb1IHUg5kaeLkIWxErMqlq8rBPz_S5_Wd3RTNV4fYbk-W457AaU)
24. Službene Internet stranice N1 Portala. *Odlaganje otpada u Ljubljani funkcionira besprijekorno. A koliko se plaća?* URL: <https://n1info.hr/regija/odlaganje-otpada-u-ljubljani-funkcionira-besprijekorno-a-koliko-se-placa/>
25. Službene Internet stranice portala 24 sata. *Hrvatska je ispod prosjeka EU po recikliranju, treba bolju infrastrukturu i edukaciju*. URL: [Hrvatska je ispod EU prosjeka po recikliranju, treba bolju infrastrukturu i edukaciju | 24sata](https://24sata.hr/hrvatska-je-ispod-eu-prosjeka-po-recikliranju- treba-bolju-infrastrukturu-i-edukaciju)
26. Službene Internet stranice Zgrado.načelnik.hr. *Što je recikliranje i zašto je važno odvajati otpad u kućanstvu*. URL: [Savjeti - Što je recikliranje i zašto je važno odvajati otpad u kućanstvu - Zgradonačelnik.hr \(zgradonacelnik.hr\)](https://zgradonacelnik.hr/savjeti-što-je-recikliranje-i-zašto-je-važno-odvajati-otpad-u-kućanstvu)
27. Službene Internet stranice Zgrado.načelnik.hr. *Hrvati godišnje stvore upola manje komunalnog otpada nego Danci*. URL: [Vijesti - Hrvati godišnje stvore upola manje komunalnog otpada nego Danci - Zgradonačelnik.hr \(zgradonacelnik.hr\)](https://zgradonacelnik.hr/vijesti-hrvati-godišnje-stvore-upola-manje-komunalnog-otpada-nego-danci)

28. Videoreportaža dostupna na Youtube stranici. *Recikliranje otpada: Ljubljana daleko ispred Zagreba.* URL: [https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=182&v=txaDSBo9CtQ&embeds\\_referring\\_euri=http%3A%2F%2Fwww.meridijani.com%2F&source\\_ve\\_path=MzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMjM4NTE&feature=emb\\_title&ab\\_channel=AlJazeeraBalkans](https://www.youtube.com/watch?time_continue=182&v=txaDSBo9CtQ&embeds_referring_euri=http%3A%2F%2Fwww.meridijani.com%2F&source_ve_path=MzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMzY4NDIsMjM4NTE&feature=emb_title&ab_channel=AlJazeeraBalkans)
29. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13,137/15, 123/17, 98/19, 144/20)
30. Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18, 110/18, 32/20)
31. Zakon o cestama (NN 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 11//19, 144/21, 114/22, 114/22, 04/23)
32. Zakon o gospodarenju otpadom (NN 84/21)
33. Zakon o prostornom uređenju (NN 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19)
34. Zakon o gradnji (NN 153/13, 20/17, 39/19, 125/19)
35. Zakon o grobljima (NN 19/98, 50/12, 89/17)
36. Zakon o pogrebničkoj djelatnosti (NN 36/15, 98/19)
37. Zakon o građevinskoj inspekciji (NN 153/13)
38. Zakon o državnom inspektoratu (NN 115/18, 117/21)
39. Zakon o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22)
40. Zakon o vodama (NN 66/19, 84/21, 47/23)
41. Zeleni-telefon.org. *Divlja odlagališta otpada.* URL: <http://www.zeleni-telefon.org/?q=hr/node/89>
42. ZG-magazin. *Kratkoročne mjere za ublažavanje smrada s Jakuševca.* URL: [Kratkoročne mjere za ublažavanje smrada s Jakuševca - ZG-magazin](#)