

# Pravilnici i propisi koji uređuju odlaganje komunalnog otpada u RH

---

Štrenja, Ana

Undergraduate thesis / Završni rad

2024

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

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:143:095467>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-11-06**

Repository / Repozitorij:

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



**VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU**

**UPRAVNI ODJEL**

**PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ**

**UPRAVNI STUDIJ**

**Ana Štrenja**

**PRAVILNICI I PROPISI KOJI UREĐUJU ODLAGANJE  
KOMUNALNOG OTPADA U REPUBLICI HRVATSKOJ**

**Završni rad**

Šibenik, 2024.

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

**PRAVILNICI I PROPISI KOJI UREĐUJU ODLAGANJE**  
**KOMUNALNOG OTPADA U REPUBLICI HRVATSKOJ**

Kolegij: Gospodarsko komunalno pravo

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

Studentica: Ana Štrenja

Matični broj studentice: 1219062567

Šibenik, 2024.

## IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, \_\_\_\_\_, student/ica Veleučilišta u Šibeniku, JMBAG \_\_\_\_\_ izjavljujem pod materijalnom i kaznenom odgovornošću i svojim potpisom potvrđujem da je moj završni rad na preddiplomskom/specijalističkom diplomskom stručnom studiju \_\_\_\_\_ pod naslovom: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

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, \_\_\_\_\_

Student/ica:

\_\_\_\_\_

**PRAVILNICI I PROPISI KOJI UREĐUJU ODLAGANJE KOMUNALNOG OTPADA U  
REPUBLICI HRVATSKOJ**

ANA ŠTRENJA

Ulica Dr. Franje Tuđmana 113, Debeljak, e-mail: [astrenja@vus.hr](mailto:astrenja@vus.hr)

**Sažetak rada**

Komunalni otpad predstavlja sve one vrste otpada koje nastaju u domaćinstvima, poslovnim prostorima, javnim institucijama i sličnim objektima. Ovaj otpad je značajan iz više razloga, uključujući njegovu količinu, utjecaj na životnu sredinu i potrebu za efikasnim upravljanjem i reciklažom. Neadekvatno upravljanje komunalnim otpadom može dovesti do ozbiljnih ekoloških problema.

Upravljanje komunalnim otpadom u Republici Hrvatskoj je regulirano nizom zakona, pravilnika i propisa koji postavljaju okvire za efikasno sakupljanje, obradu i odlaganje otpada.

Cilj ovog završnog rada je da istraži postojeće propise i strategije vezane za komunalni otpad u Republici Hrvatskoj, te da analizira njihove efekte i izazove u praksi.

(34 stranice/ 1 slika/ 14 literaturnih navoda/ jezik izvornika: hrvatski)

Rad je pohranjen u digitalnom u digitalnom repozitoriju Knjižnice Veleučilišta u Šibeniku

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

Rad je prihvaćen za obranu dana:

## BASIC DOKUMENTATION CARD

---

Polytechnic in Šibenik

Final thesis

Administrative Department

Undergraduate professional study Administrative study

### **RULES AND REGULATIONS GOVERNING MUNICIPAL WASTE DISPOSAL IN THE REPUBLIC OF CROATIA**

ANA ŠTRENJA

Ulica Dr. Franje Tuđmana 113, Debeljak, e-mail: [astrenja@vus.hr](mailto:astrenja@vus.hr)

#### **Summary of the work**

Municipal waste represents all types of waste generated in households, business premises, public institutions and similar facilities. This waste is significant for a number of reasons, including its quantity, impact on the environment and the need for efficient management and recycling. Inadequate management of municipal waste can lead to serious environmental problems.

Municipal waste management in the Republic of Croatia is regulated by a series of laws, ordinances and regulations that set the framework for efficient collection, processing and disposal of waste.

The aim of this final paper is to investigate existing regulations and strategies related to municipal waste in the Republic of Croatia, and to analyze their effects and challenges in practice.

(34 pages/ 1 picture/ 14 literature references/ original language: Croatian)

The work is stored in the digital repository of the Library of the Polytechnic in Šibenik

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

The work was accepted for the defense of:

## SADRŽAJ

UVOD.....	7
<b>1. ZBRINJAVANJE OTPADA – KARAKTERISTIKE.....</b>	<b>10</b>
1.1. Rano zbrinjavanje otpada.....	10
1.2. Razvoj gospodarenja otpadom.....	10
1.3. Karakteristike krutog otpada .....	11
1.4. Sakupljanje krutog otpada.....	12
1.5. Prijevoz stanice.....	13
1.6. Obnova energije .....	14
<b>2. PRAVILNICI I PROPISI KOJI UREĐUJU ODLAGANJE KOMUNALNOG OTPADA U REPUBLICI HRVATSKOJ .....</b>	<b>15</b>
2.1. Smjernice za ponovnu uporabu u Republici Hrvatskoj .....	16
2.2. Upisnici/Evidencije .....	17
2.3. Prekogranično kretanje otpada .....	18
2.4. Institucionalni okvir.....	19
2.5. Pravilnik o gospodarenju otpadom .....	22
2.6. Pravilnik o vođenju grobnog očevidnika i registra umrlih osoba.....	23
2.6.1. Pravilnik o grobljima.....	24
2.6.2. Zakon o gospodarenju otpadom .....	24
2.6.3. Statistički pokazatelji o nastalom i sakupljenom komunalnom otpadu u Republici Hrvatskoj .....	26
ZAKLJUČAK .....	30
LITERATURA .....	33

## UVOD

Otpad je svaka tvar ili predmet koji posjednik odbacuje, namjerava odbaciti ili je dužan odbaciti. Ako se komunalni otpad odlaže nepropisno, mogu se stvoriti nehigijenski uvjeti te može doći do onečišćenja okoliša i širenja virusa vektorskih bolesti, to jest onih bolesti koje šire insekti i glodavci. Gospodarenje krutim otpadom predstavlja kompleksne tehničke izazove.

Također, oni predstavljaju široku paletu administrativnih, ekonomskih i društvenih problema koji se trebaju riješiti i sa kojima se treba upravljati. Nadležnosti gospodarenja otpadom u Hrvatskoj utvrđene su Zakonom o održivom gospodarenju otpadom.

Glavni sudionici središnje države su Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije; Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost (FZOEU). Do 2018. godine. Bitnu ulogu je imala Hrvatska agencija za okoliš i prirodu (HAOP), ali je onda postala dio Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja.

Za kreiranje politika na EU, nacionalnoj ili lokalnoj razini, Hrvatska nema dovoljno kapaciteta, a što se tiče nadležnosti, one nisu jasne na mnogim razinama upravljanja (središnja, regionalna, lokalna), a što se tiče suradnje između različitih tijela i institucija, ona je nedovoljna.

Sadašnji sustav je jako slabo razvijen, te postoji vrlo mala vjerojatnost da će nadležne institucije uspjeti provesti reforme koje su potrebne za razvoj gospodarstva. Da bi se stvorio efikasan sustav gospodarenja otpadom koji bi osigurao ostvarivanje ciljeva EU, jako je bitna politička volja i učinkovita međudržavna suradnja.



Hrvatska državnost ima dugu povijest koja seže sve do 7. stoljeća. Povijesno, život Hrvata i Slavena je bio organiziran putem zadruga koje su funkcionirale na način da su to bili skupine srodnika koje su svoj imetak dijelili pod vodstvom najstarijeg člana te obitelji. Područje na kojem su bili stacionirani se zvalo župa, a zadruge su se zajedno okupljale u plemenu.

Župa koja je bila plemenska zajednica imala je političku, vojnu i pravosudnu funkciju, te također i crkvenu zajednicu. Župan je bio vođa vojske župe i plemena te branitelj u vrijeme ratova. Isto tako je djelovao kao vrhovni sudac onda kada vladar nije bio u mogućnosti ispunjavati svoje obveze. Župe, kao plemenske zajednice, su dobivale ime prema utvrdama, rijekama ili dolinama oko kojih su se razvijale.

U Hrvatskoj se ovakav sustav održao sve do feudalnog razdoblja, usprkos borbi narodnih vladara da uspostave apsolutnu monarhijsku vlast. Ranofeudalne županije u Hrvatskoj bile su organizirane oko gradova-kraljevskih utvrda, koje su služile kao središta i oko kojih su se formirale. Promjene u organizacijama župa došle su za vrijeme vladavine kralja Sigismunda.

Jedna županija koja je bila razdijeljena na nekoliko kotara, je bila formirana i sastavljena od četiri do pet starohrvatskih župa, te se svaka nova županija dijelila na tri institucije.

Manje teritorijalne jedinice, to jest njihovo uvođenje je bilo primjenjivo, dok Josip II. uspostavio okruge i ukinuo samostala karakter županija.

Na lokalnoj razini što se tiče sustava za upravljanja otpadom je većina odgovornosti, te od 556 jedinica lokalne samouprave smo neke imaju financijske, institucionalne i upravljačke kapacitete za gospodarenje otpadom.

Iako se financijski planovi izrađuju za razdoblje od tri godine, s obzirom na situaciju, obujam potrebnih ulaganja zahtijeva puno veći vremenski period. Kako bi se napravio stvarni projekt ulaganja na lokalnoj i nacionalnoj razini potrebno je dugoročno planiranje.

Kroz istraživanje raznih pravilnika kao što su Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa, Pravilnik o vođenju grobnog očevidnika i registra umrlih osoba te Pravilnik o gospodarenju otpada, moguće je spoznati kakvu važnost imaju precizni propisi i evidencija da bi se zajamčilo ispravno provođenje komunalnih procesa i njihova transparentnost.

# **1. ZBRINJAVANJE OTPADA – KARAKTERISTIKE**

## **1.1.Rano zbrinjavanje otpada**

Prvi poznati zakon koji je u drevnim gradovima zabranio bacanje otpada na neasfaltirane puteve i ulice je uspostavljen u Ateni 320. godine prije nove ere, koji je uspostavio red i način za razvijanje sustava za uklanjanje otpada u Grčkoj i u gradovima istočnog Sredozemlja gdje su u to vrijeme dominirali Grci.

U starom Rimu, skupno prikupljanje otpada se povezivalo samo s događajima koji su bili pod organizacijom države, dok su za čišćenje otpada ispred svog posjeda bili odgovorni vlasnici posjeda. Naravno da su takve metode odlaganja bile grube. One su se sastojale od otvorenih jama koje su bile smještene u blizini gradskih zidina, a s obzirom da se broj stanovništva povećavao, nastojali su otpad odvoziti dalje gradova.<sup>1</sup>

## **1.2.Razvoj gospodarenja otpadom**

U drugoj polovici 19. stoljeća se počeo razvijati industrijski pristup gospodarenja krutim otpadom. U Sjedinjenim Državama su najprije uvedene vodonepropusne kante za smeće, dok su čvršća vozila korištena za prijevoz i sakupljanje otpada. u Engleskoj 1874. godine izgradnjom prvog deponija spalionice zabilježen je značajan razvoj obrade i odlaganja krutog otpada.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Hrženjak, J. (2004): Lokalna i regionalna samouprava u Republici Hrvatskoj, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje. Zagreb: Informator

<sup>2</sup> Jurlina Alibegović, D. (2002): Financiranje lokalne samouprave – prijedlog modela (elaborat, studija). Zagreb: Hrvatski pravni centar

Do početka 20. stoljeća kruti otpad se spaljivao u 15 posto velikih američkih gradova. No unatoč promjenama i modernizaciji, u većina velikih gradova je neprimjereno odlagala otpad na kopno ili u vodu.<sup>3</sup>

Ubrzo je postalo očigledno da takvo odlaganje otpada i neoprezno spaljivanje krutog otpada ugrožava javno zdravlje te da uzrokuje probleme zagađenja, te su radi toga napravljena sanitarna odlagališta kakvo bi se ograničilo takvo ponašanje.<sup>4</sup>

U većini zemalja je otpad podijeljen u dvije kategorije, opasni i neopasni, te su razvijeni posebni propisi za njihovo zbrinjavanje. Napravljena su odlagališta koja su projektirana i njima se upravlja na način koji smanjuje rizike za ugrožavanje javnog zdravlja i okoliša.

Kako bi zadovoljile stroge standarde za kvalitetom zraka, za vraćanje toplinske energije iz otpada dizajnirane su nove spalionice otpada, koje su opremljene sa opširnim uređajima za kontrolu onečišćenja zraka. U većini razvijenih zemalja se naglašava praksa smanjivanja i recikliranja otpada na izvoru umjesto spaljivanja i odlaganja u zemlji.

### **1.3. Karakteristike krutog otpada**

Industrijske, institucionalne, poslovne i stambene aktivnosti uključuju izvore krutog otpada. Kao opasne vrste otpada se klasificira onaj otpad koji uzrokuje opasnost za okoliš ili pojedince. Važnost u razlikovanju otpada i smeća leži u prikupljanju i prijevozu neopasnog krutog otpada do mjesta obrade ili odlaganja. Takav otpad se naziva kruti komunalni otpad.

---

<sup>3</sup> Jurlina Alibegović, D. (2002): *Financiranje lokalne samouprave – prijedlog modela (elaborat, studija)*. Zagreb: Hrvatski pravni centar

<sup>4</sup> Hrženjak, J. (2004): *Lokalna i regionalna samouprava u Republici Hrvatskoj, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje*. Zagreb: Informator

Razgradivi otpad od hrane se naziva smećem, te je ono truležno ili razgradivo, dok otpad nema to svojstvo. Otpad uključuje predmete koje zahtijevaju posebno prikupljanje i rukovanje, kao što su namještaj ili stari hladnjaci.<sup>5</sup>

Građevinski otpad, koji je po svojim svojstvima inertan i neopasan se odlaže na gradska sanitarna odlagališta. Takav otpad se ne smatra djelom toka krutog otpada iako je zastavni dio količina krutog otpada.<sup>6</sup>

Radi svojih elemenata od kojih se sastoje računalna oprema, televizori, telefoni i drugi elektronički uređaji kao što su olovo, živa i kadmij, sve više izlazi na površinu zabrinutost u vezi elektroničkog otpada ili e-otpada, koja se smatra drugom vrstom krutog otpada, te je takva vrsta otpada u razvijenim zemljama možda i najbrže rastuća.<sup>7</sup>

#### **1.4.Sakupljanje krutog otpada**

Za zaštitu javnog zdravlja, kvalitete okoliša i sigurnosti, važno je pravilno prikupljanje krutog otpada. Kao jedna ljudska radno intenzivna aktivnost, čini tri četvrtine ukupnih troškova gospodarenja čvrstim otpadom. Takav zadatak se često dodjeljuje javnim službenicima, iako je nekad ekonomičnije da to obavljaju privatne tvrtke u suradnji s općinom, ili da privatne sakupljače plaćaju vlasnici kuća pojedinačno.

Svako vozilo za prikupljanje otpada se sastoji od vozača, i jednog ili dva utovarivača. To su kamioni koji su kapaciteta do 30 kubičnih metara (40 kubičnih jardi), koji su zatvoreni, kompaktnog tipa. Utovar u kamione se može obaviti sa

---

<sup>5</sup> Hrženjak, J. (2004): Lokalna i regionalna samouprava u Republici Hrvatskoj, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje. Zagreb: Informator

<sup>6</sup> Jurlina Alibegović, D. (2002): Financiranje lokalne samouprave – prijedlog modela (elaborat, studija). Zagreb: Hrvatski pravni centar

<sup>7</sup> Klaić, V. (1988): Povijest Hrvata, knj. 1. Zagreb: Nakladni zavod Matice hrvatske

bočne, prednje ili stražnje strane. Radi smanjenja volumena otpada koji je u kamionu, on se zbija.<sup>8</sup>

Kao problem koji se izražava u velikim i gusto naseljenim gradovima, je odabir optimalne rute prikupljanja otpada. Optimalna ruta znači da je to najučinkovitije iskorištavanje opreme i radne snage, te takav odabir rute traži primjenu računalnih analiza koje moraju uzeti u obzir sve barijable dizajna u složenoj i velikoj mreži. U varijable spadaju vrsta usluga i klima, udaljenost prijevoza te učestalost prikupljanja. Poseban financijski problem predstavlja prikupljanje otpada u ruralnim područjima, jer je naseljenost mala.

## 1.5. Prijevoz stanice

U slučajevima kada u blizini zajednice u kojoj se otpad prikuplja, konačno odredište otpada nije blizu, ponekad je potrebna jedna ili više stanica za pretovar. Pretovarna stanica je objekt u kojem se iz više vozila za sakupljanje otpada, otpad spaja u jedno veće vozilo, kao što je na primjer jedinica tegljača s prikolicom. Prikolice sa otvorenim krovom su konstruirane za prijevoz oko 76 kubičnim metara (100 kubičnih jardi) nekomprimiranog otpada do lokacije za odlaganje ili obradu.

Za prijevoz otpada dostupne su i zatvorene prikolice, tipa kompaktori koji moraju biti opremljeni mehanizmom za izbacivanje. U izravni tip stanice za pražnjenje nekoliko kamiona za prikupljanje, prazne se u transportno vozilo izravno. U stanicama za pražnjenje, prvo se otpad prazni na platformu ili u skladišnu jamu, te se nakon toga koriste mehanizmi za guranje krutog otpada ili podizanje u transportno vozilo.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Koprić, I. (2010): Prijedlozi za reformu lokalne i regionalne samouprave u Hrvatskoj. Hrvatska javna uprava; 10(4): 941.-958.

<sup>9</sup> Lozina, D., Jagnjić, J. (2021): Razvoj lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu; 58(2): 555.-585.

Velike pretovarne stanice mogu podnijeti više od 500 tona otpada dnevno. Jedanput kada se komunalni otpad prikupi on se može obraditi kako bi se ukupni volumen i težina materijala koja zahtijeva krajnje odlaganje smanjili. Isto tako nakon obrade otpada mijenja mu se i oblik te jekše rukovati sa njim. Isto tako obrađeni otpad može poslužiti za upotrebu određenih materijala, za toplinsku energiju, za recikliranje ili za ponovnu uporabu.<sup>10</sup>

## 1.6.Obnova energije

Energetska vrijednost otpada može biti čak jedna trećina ugljena, ovisno o sadržaju papira, a toplina koja se oslobađa tijekom spaljivanja može se povratiti upotrebom peći obložene vatrostalnim materijalom koja je spojena na kotao. Toplinu izgaranja u paru ili toplu vodu pretvaraju kotlovi, koji na takav način omogućuju da se reciklira energetska sadržaj otpada. Postrojenjima za proizvodnju energije iz otpada se nazivaju spalionice koje na takav propisan način recikliraju toplinsku energiju. Za povrat energije, umjesto kotla i odvojene peći koristi se i zidna peć vodenim cijevima.

Takva peć koja je obložena okomitim čeličnim cijevima je dovoljno blizu da stvara kontinuirane djelove stijenske. Proces koji odrađuje ovakva peć smanjuje troškove kontrole onečišćenja zraka. Izoliranim zidovima se smanjuje gubitak topline, a voda apsorbira toplinu za proizvodnju pare cirkulirajući kroz cijevi, te takvo postupanje pomaže u kontroli temperature izgaranja bez potrebe za prekomjernim zrakom. Bez pripreme ili prethodne obrade sustav masovnog spaljivanja koristi sav otpad, a postrojenja za proizvodnju energije iz otpada rade kao otpadni sustavi goriva ili kao masovne spalionice. Sustav goriva iz otpada odvaja zapaljivi otpad od nezapaljivih prije prije procesa spaljivanja. Ako je u postrojenju instalirana turbina, i električna energija i para se mogu proizvoditi u procesu koji se naziva kogeneracija.

---

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

## **2. PRAVILNICI I PROPISI KOJI UREĐUJU ODLAGANJE KOMUNALNOG OTPADA U REPUBLICI HRVATSKOJ**

Od strane Europske agencije za okoliš, između zemalja koje su u razdoblju od 2010.-2019. godine reciklirale najviše kućnog otpada, Hrvatska se nalazi na 2. mjestu, sa stopom koja se u tom razdoblju povećala za 655%. Povećanjem stope odvajanja otpada iz kućanstva i stope recikliranja, 2020. Hrvatska je smanjila količinu komunalnog otpada.<sup>11</sup>

U slučaju sprječavanja zagađivanja zraka, to se pokazalo pozitivnim u smanjenju nepotrebnog otpada na odlagalištima, za uštedu energije i prirodnih resursa. U Hrvatskoj se otpad iz kućanstva reciklira odvajanjem elektroničkog i auto otpada u kućnim uvjetima, plastike, drva, metala, papira, stakla i biootpada. Zasebno odvajanje otpada iz kućanstva se ostvaruje spremnicima koji su određeni za zasebno prikupljanje na kućnim pragovima kućanstva, javnim površinama te vozilima za zasebno prikupljanje i sortirnicama.<sup>12</sup>

Ovakve postaje za kontejnere za otpad koji se sastoje od žutih spremnika za plastiku i metala, te zelenih spremnika za staklo i plavih za papir, mogu se uočiti na ulicama i u blizini kućanstava. Staklo i papir se se recikliraju u potpunosti dok se metal i plastika izvoze u one zemlje koje mogu prerađivati i proizvoditi nove proizvode.

---

<sup>11</sup> Lozina, D., Jagnjić, J. (2021): Razvoj lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu; 58(2): 555.-585.

<sup>12</sup> Bogaard, A., Fraser, R., Heaton, T. H., Wallace, M., Vaiglova, P., Charles, M., et al. (2013). Crop manuring and intensive land management by Europe's first farmers. Proc. Natl. Acad. Sci. 110, 12589–12594.



## 2.1. Smjernice za ponovnu uporabu u Republici Hrvatskoj

S ciljem da se smanje količine otpada koji se odlaže, u skladu s gospodarenjem otpada, nakon mnogih mjera u sprječavanju nastanka otpada koji uključuje ponovnu upotrebu proizvoda, prvo se moraju primijeniti mjere pripreme za ponovnu upotrebu, a tek nakon toga i mjere za recikliranje i za druge postupke upotrebe otpada prije njegovog krajnjeg zbrinjavanja.<sup>13</sup>

Centri za ponovnu uporabu i mreže za ponovnu uporabu (za promociju ponovne uporabe i pripremu za ponovnu uporabu) jesu subjekti čija je aktivnost sakupljanje, obnova i ponovna distribucija proizvoda koji bi u suprotnom postali otpad.<sup>14</sup>

Pod određenim uvjetima, Centri za ponovnu upotrebu (CPU) postupkom uporabe mogu vratiti na tržište proizvode koji su ušli u proces otpada, te se isto tako u trenutku kad se ti proizvodi prodaju novom vlasniku, ukida im se status otpada.

Djelatnosti CPU-a u slučajevima kad se radi o proizvodima i otpadu, predstavljaju aktivnosti sprječavanja otpada i aktivnosti pripreme za ponovnu upotrebu.

Postupak koji omogućava ponovno korištenje proizvoda ili dijelova proizvoda, koji svom vlasniku nisu potrebni a kako ne bi postali otpad, a da se koriste za istu svrhu za koju su u početku i namijenjeni naziva se ponovna upotreba. Pripreme za takav postupak, obuhvaća postupke upotrebe kojima se proizvodi, ili dijelovi proizvoda koji su odbačeni kao otpad, provjerpm, popravkom ili

---

<sup>13</sup> Bogaard, A., Fraser, R., Heaton, T. H., Wallace, M., Vaiglova, P., Charles, M., et al. (2013). Crop manuring and intensive land management by Europe's first farmers. *Proc. Natl. Acad. Sci.* 110, 12589–12594.

<sup>14</sup> Lozina, D., Jagnjić, J. (2021): Razvoj lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, *Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu*; 58(2): 555.-585.

čišćenjem se pripremaju za ponovnu upotrebu bez prethodne obrade u svojstvu otpada.

Kao pozitivne učinke na okoliš, na srednju energije i sirovina ima ponovna uporaba proizvoda ili otpada. U usporedbi s drugim metodama gospodarenja otpada, procesom kojim se produljuje životni ciklus proizvoda, štetni utjecaj na okoliš je značajno manji jer se izbjegava korištenje energije koja je potrebna za proizvodnju novog proizvoda. Ponovna uporaba je proces koji može predstavljati znatan udio u strategiji zapošljavanja unutar sektora gospodarenja otpada radi toga jer je izrazito radno intenzivan proces koji zahtijeva široko znanje i vještine.<sup>15</sup>

## 2.2. Upisnici/Evidencije

Pravna i fizička osoba obrtnik nakon upisa u Upisnik sakupljača i uporabitelja može:

- kao skupljač otpada započeti obavljati djelatnost skupljanja otpada postupcima skupljanja otpada na području Republike Hrvatske i
- kao uporabitelj započeti obavljati poslove uporabe otpada kroz poslove za koje se ne izdaje dozvola za gospodarenje otpadom. Pravna i fizička osoba – obrtnik nakon upisa u Evidenciju posrednika, prijevoznika, trgovaca i reciklažnih centara otpada može:
- kao posrednik u gospodarenju otpadom započeti obavljati poslove posredovanja u gospodarenju otpadom
- kao prijevoznik otpada započeti obavljati poslove posredovanja u gospodarenju otpadom. obavljati djelatnost prijevoza otpada
- kao trgovac otpadom početi obavljati djelatnost trgovanja otpadom i

---

<sup>15</sup> Bogaard, A., Fraser, R., Heaton, T. H., Wallace, M., Vaiglova, P., Charles, M., et al. (2013). Crop manuring and intensive land management by Europe's first farmers. Proc. Natl. Acad. Sci. 110, 12589–12594.

- kao reciklažni centar započeti obavljati djelatnost skupljanja otpada kroz poslove skupljanja otpada u reciklažnom centru<sup>16</sup>

### 2.3. Prekogranično kretanje otpada

Otpad se može tranzitirati, uvoziti i izvoziti, te su s obzirom na vrste otpada propisani postupci kojih se treba pridržavati. Uredbom (EZ-a) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća o pošiljkama otpada (SL L 190, 12.07.2006.) te odredbama članka 118-136. Zakona o gospodarenju otpadom je reguliran prekogranični promet otpada.<sup>17</sup>

Otpad u prekograničnom prometu otpada sukladno odredbama Uredbe (EZ-a) br. 1013/2006, se kategorizira kao otpad sa Žutog popisa (Prilozi IV i IVA) ili kao otpad sa Zelenog popisa (Prilozi III, IIIA i IIIB). Restrukturirani Žuti i Zeleni popis otpada te kriteriji klasifikacije otpada sa Zelenog popisa navedeni su u Dodatku II. Pravilnika o katalogu otpada (NN 90/15). Onaj otpad koji u niti jednom od Priloga III, IIIA, IIIB, IV i IVA Uredbe (EZ-a) br. 1013/2006 nije popisane, mješani komunalni otpad i nepopisane mješavine otpada se smatraju otpadom sa Žutog popisa.<sup>18</sup>

Otpad sa Žutog popisa u slučaju prekograničnog prometa otpada unutar EU pribjegava postupku prethodnog odobrenja i pisane obavijesti (obavijesni postupak), bez obzira na činjenicu je li upućen na uporabu ili zbrinjavanje u drugu državu, dok otpad sa Zelenog popisa koji je upućen u drugu zemlju na uporabu ne pribjegava obavijesnom postupku već zahtjevima iz članka 18.

---

<sup>16</sup> Decision 2000/532/EC: Commission Decision of 3 May 2000 Replacing Decision 94/3/EC Establishing a List of Wastes Pursuant to Article 1(a) of Council Directive 75/442/EEC on Waste Council Decision 94/904/EC Establishing a List of Hazardous Waste Pursuant to Article 1(4) of Council Directive 91/689/EEC on Hazardous Waste (Notified Under Document Number C (2000) 1147).

<sup>17</sup> Bogaard, A., Fraser, R., Heaton, T. H., Wallace, M., Vaiglova, P., Charles, M., et al. (2013). Crop manuring and intensive land management by Europe's first farmers. *Proc. Natl. Acad. Sci.* 110, 12589–12594.

<sup>18</sup> Bourguignon, D. (2015). *Understanding Waste Management: Policy Challenges and Opportunities*. European Parliamentary Research Service (EPRS).

Uredbe (EZ-a) br. 1013/2006. Sveukupan otpad koji je upućen u drugu državu na zbrinjavanje (postupci D1-D15) pribjegava obavijesnom postupku.<sup>19</sup>

Države na koje se ne odnosi Odluka OECD-a o kontroli prekograničnog kretanja otpada u vezi izvoza otpada sa Zelenog popisa otpada mora se odvijati u skladu s Uredbom (EZ-a) br. 1418/2009 od 29. studenog 2007. o izvozu određenog otpada namijenjenog za uporabu navedenog u Prilozima III ili IIIA Uredbe (EZ) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća u određene zemlje na koje se ne primjenjuje Odluka OECD-a o kontroli prekograničnog kretanja otpada. Onda kada u Uredbi (EZ-a) nije propisana država odredišta, izvoz pribjegava obavijesnom postupku.<sup>20</sup>

## 2.4. Institucionalni okvir

U Hrvatskoj su Zakonom o održivom gospodarenju otpada utvrđene nadležnosti gospodarenja otpada. Ministarstvo regionalnog razvoja, Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja i fondova Europske unije; Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost (FZOEU) su glavni učesnici središnje države. Hrvatska agencija za okoliš i prirodu (HAOP) koja je 2018. godine postala dio Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja je prije imala bitnu ulogu.<sup>21</sup>

Nevezano za sektore, s općim institucionalnim slabostima se suočava Republika Hrvatska. A takve su slabosti još uočljivije s decentraliziranim sustavom u nadležnosti. U nadležnosti JLS najveći broj onih mjera koje se odnose na

---

<sup>19</sup> Decision 2000/532/EC: Commission Decision of 3 May 2000 Replacing Decision 94/3/EC Establishing a List of Wastes Pursuant to Article 1(a) of Council Directive 75/442/EEC on Waste Council Decision 94/904/EC Establishing a List of Hazardous Waste Pursuant to Article 1(4) of Council Directive 91/689/EEC on Hazardous Waste (Notified Under Document Number C (2000) 1147).

<sup>20</sup> Bourguignon, D. (2015). Understanding Waste Management: Policy Challenges and Opportunities. European Parliamentary Research Service (EPRS).

<sup>21</sup> Communication COM 2002-179: Communication from the Commission to the Council the European Parliament the European Economic Social Committee the Committee of the Regions: Towards a Thematic Strategy for Soil protection.

upravljanje otpadom, a one su dužne osigurati provedbu i uvjete državnih mjera gospodarenja otpadom na svom području.<sup>22</sup>

U decentraliziranom sustavu su neučinkovitost i manjak kapaciteta zajamčeni s prosječnom veličinom JLS od 6000 stanovnika ( bez Grada Zagreba). Oko 60% JLS ima vlastite PUU u skladu sa Zakonom o održivom gospodarenju otpada.<sup>23</sup>

Zbog različitosti u veličinama, poslove gospodarenja u ovih 556 JLS obavljaju različita upravna tijela, a najčešće su to upravni odjeli, koji prostornim planovima određuju lokacije odlagališta, provode mjere gospodarenja komunalnm otpadom, koji donose lokalne planove gospodarenja otpadom te daju podatke o gospodarenju otpada.

U području gospodarenja otpada, isto tako i za djelomično unapređenje zakonodavnog okvira, za djelimično usklađivanje hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije, zaslužan je manjak administrativnih kapaciteta MORH-a.

Za uspostavu cjelokupnog sustava gospodarenja otpada u cijeloj realizaciji prvospomenuti bi osigurao preduvjete. U usporedbi sa svojim proaktivnim pristupom tijekom razdoblja pregovora s EU (pretpristupno razdoblje), Hrvatska, točnije MORH, niti je učinkovit u u razvoju politike EU.

Od 2013. godine, od kad je Hrvatska ušla u EU, u izradi strateških dokumenata njezina se uloga promijenila. Hrvatska, kao ravnopravna članica EU ima priliku

---

<sup>22</sup> Decision 2000/532/EC: Commission Decision of 3 May 2000 Replacing Decision 94/3/EC Establishing a List of Wastes Pursuant to Article 1(a) of Council Directive 75/442/EEC on Waste Council Decision 94/904/EC Establishing a List of Hazardous Waste Pursuant to Article 1(4) of Council Directive 91/689/EEC on Hazardous Waste (Notified Under Document Number C (2000) 1147).

<sup>23</sup> Decision 2000/532/EC: Commission Decision of 3 May 2000 Replacing Decision 94/3/EC Establishing a List of Wastes Pursuant to Article 1(a) of Council Directive 75/442/EEC on Waste Council Decision 94/904/EC Establishing a List of Hazardous Waste Pursuant to Article 1(4) of Council Directive 91/689/EEC on Hazardous Waste (Notified Under Document Number C (2000) 1147).

sudjelovati u kreiranju europskih politika i u kreiranju politika, ali institucionalne slabosti ograničavaju takvu ulogu i Hrvatska ne koristi tu priliku. timovi, koji bi mogli utjecati na politiku EU, koji su bili glavni pregovarači o prijelaznim razdobljima prema potrebi u stvarnoj mjeri više ne postoje.<sup>24</sup>

Trenutno, takve uloge obavljaju sposobni pojedinci, ali nemaju dovoljno vremena za pravovaljano izvršavanje te uloge jer koordinacija politike na razini MESOR-a ne postoji.<sup>25</sup>

Iako predlažu mjere za sprječavanje stvaranja otpada, EU ne postavlja kvantitativni cilj, dok je Hrvatska, kao drugi primjer, odredila cilj smanjenja proizvedenog komunalnog otpada za 5%.

Povećanjem količine komunalnog otpada s edovodi u pitanje sposobnost države da postigne cilj iako je ta količina u Republici Hrvatskoj niža od prosjeka EU, a jedni od razloga su ti što se u kvantitativni cilj ne uzimaju u obzir pitanja poput utjecaja turizma ili gospodarskog rasta ili demografskih promjena, koji znatno utječu na postizanje cilja u usporedbi s provedbom mjera gospodarenja otpadom.

Iako je količina proizvedenog komunalnog otpada niža od prosjeka EU, s obzirom da se ona povećava, dovodi se u pitanje sposobnost države da se postigne cilj, te je opravdanost ovog pokazatelja zabrinjavajuća i opravdana.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Decision 2000/532/EC: Commission Decision of 3 May 2000 Replacing Decision 94/3/EC Establishing a List of Wastes Pursuant to Article 1(a) of Council Directive 75/442/EEC on Waste Council Decision 94/904/EC Establishing a List of Hazardous Waste Pursuant to Article 1(4) of Council Directive 91/689/EEC on Hazardous Waste (Notified Under Document Number C (2000) 1147).

<sup>25</sup> Directive (EU) 2016/2284 of the European Parliament of the Council of 14 December 2016 on the Reduction of National Emissions of Certain Atmospheric Pollutants Amending Directive 2003/35/EC Repealing Directive 2001/81/EC

<sup>26</sup> Pravilnik o gospodarenju otpadom (NN 106/2022)

S obzirom da s drugim zakonodavstvom Zakonodavstvo o otpadu često nije usklađeno, a posebno u slučajevima propisa sličnih značaja (npr. zakona i propisa), strateških i provedbenih dokumenata te isto tako i raznih odluka koje su odobrili Sabor i Vlada, te se dešava da neki uopće ne prolaze kroz redovne procedure već proizlaze kao hitni i takav način postupanja utječe na kvalitetnu provedbu i pripremu. Iz toga proizlaze politike koje nisu dobro osmišljene, one kojima nedostaje potrebne konzultacije ili politike čiji efekti nisu pravilno procijenjeni. Ali krivica je u MESOR-u, jer unutar organizacije je veliki nedostatak koherentnosti i manjak kapaciteta.<sup>27</sup>

## **2.5. Pravilnik o gospodarenju otpadom**

Propis koji je u cijelosti usklađen s EU je Pravilnik o gospodarenju otpadom koji je na znazi od 22. rujna 2022. godine. Pravilnici o gospodarenju otpadom i o katalogu naputka te Naputak o glomaznom otpadom, koji su van snage trenutno su prethodnici Pravilnika o gospodarenju otpadom.

Isto tako, regulira se 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.

Osim što propisuje sadržaj izjave koja se odnosi na način rukovanja javne usluge sakupljanja komunalnog otpada, evidenciju o preuzetom komunalnom otpadu i obavijesti o sakupljanju komunalnog otpada, također i regulira način na koji se obavlja postupak gospodarenja otpadom, uključujući popis vrsta otpada koje osoba mora prihvatiti bez naknade a da upravlja sa tim reciklažnim dvorištem.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa (NN 15/2019)

<sup>28</sup> Pravilnik o gospodarenju otpadom (NN 106/2022)

Osim svega 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.<sup>29</sup>

Svi ovi gore navedeni dijelovi su obavezni dijelovi Pravilnika i nadopunjuju njegove odredbe kako bi se zajamčila dosljednost i jasnoća prilikom primjene propisanih pravila gospodarenja otpadom.<sup>30</sup>

## **2.6. 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

---

<sup>29</sup> Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa (NN 15/2019)

<sup>30</sup> Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa (NN 15/2019)



01. siječnja 1999. godine. Područje njegova registra je 4.1.3. Javne djelatnosti, komunalno gospodarstvo.<sup>31</sup>

Gore navedenim pravilnikom groblje se definira kao prostor na kojem se vrši polaganje posmrtnih ostataka umrlih, a sastoji se od unutrašnjeg i vanjskog prostora, te isto tako propisuje da postoje tri kategorije prema njihovoj površini: mala (do 5 hektara), srednja (od 5 do 20 hektara) i velika groblja (oznad 20 hektara).<sup>32</sup>

Upravu groblja vodi grobni očevidnik, koji se vodi u obliku dvije knjige, glavne i pomoćne. Ukoliko neke jedinice na području JLS ima više groblja, tada će se grobni očevidnik za svako groblje voditi posebno. Grobni očevidnik se mora pohraniti i trajno čuvati jer je tako propisano Pravilnikom o vođenju grobnog očevidnika i registra umrlih osoba.

### **2.6.1. Pravilnik o grobljima**

Kao važeći podzakonski propis, Pravilnik o grobljima je na snazi od 31. Kolovoza 2002. godine, te je područje registra 4.1.3. javne djelatnosti komunalno gospodarstvo. Navedenim pravilnikom se izbliza uređuju glavni normativi koji se tiču tehničkih i prostornih uvjeta kod planiranja izgradnja groblja to jest pratećih građevina.<sup>33</sup>

### **2.6.2. 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.

---

<sup>31</sup> Pravilnik o gospodarenju otpadom (NN 106/2022)

<sup>32</sup> Pravilnik o grobljima (NN 99/2002)

<sup>33</sup> Pravilnik o grobljima (NN 99/2002)

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 propisuju se mjere s ciljem zaštite okoliša i ljudskog zdravlja, smanjenja nastanka otpada, negativnih učinaka otpada i poboljšanja gospodarenja otpadom.<sup>34</sup>

Isto tako se potiče recikliranje, učinkovita uporaba sirovina i ponovna uporaba reciklata kako bi se osigurala dugoročna konkurentnost RH i EU-a i da bi se podržalo kružno gospodarstvo.

Između ostalog, gore navedenim Zakonom se isto tako uređuje sustav gospodarenja otpadom, uključivši redosljed prioriteta u gospodarenju otpada, ciljevima i u načinu gospodarenja otpadom, načelima, nadležnostima obvezama, planiranju u gospodarenju otpada, djelatnostima gospodarenju otpada, prekograničnom otpadu, informacijskom sustavu i upravnim i inspekcijskim nadzorom. Također, Zakon propisuje uvjete za rad odlagališta, posebne mjere i zahtjeve za otpad koji se smije odlagati.<sup>35</sup>

Kao jedan od glavnih ciljeva je smanjenje negativnih utjecaja na okoliš, uključivši onečišćenje podzemnih i površinskih voda, tla, efekta staklenika i zraka, da bi se osiguralo sigurno odlaganje otpada tokom cijelog vijeka trajanja odlagališta. Isto tako je bitan naglasak izražen primjeni prioriteta u gospodarenju otpadom i na postupnom smanjivanju odlaganja otpada a posebno onog koji se može reciklirati ili upotrijebiti.<sup>36</sup>

Između ostalog, Zakonom o gospodarenju otpadom se pripisuju mjere za sprječavanje i za smanjivanje utjecaja točno određenih plastičnih proizvoda na okoliš a posebice na vodeni okoliš i na ljudsko zdravlje. Stimulira se prijelaz na

---

<sup>34</sup> Bogaard, A., Fraser, R., Heaton, T. H., Wallace, M., Vaiglova, P., Charles, M., et al. (2013). Crop manuring and intensive land management by Europe's first farmers. Proc. Natl. Acad. Sci. 110, 12589–12594.

<sup>35</sup> Pravilnik o vođenju grobnog očevidnika i registru umrlih osoba (NN 143/1998)

<sup>36</sup> Bogaard, A., Fraser, R., Heaton, T. H., Wallace, M., Vaiglova, P., Charles, M., et al. (2013). Crop manuring and intensive land management by Europe's first farmers. Proc. Natl. Acad. Sci. 110, 12589–12594.

kružno gospodarstvo s održivim i inovativnim poslovnim modelima, materijalima i proizvodima, da bi se osiguralo učinkovito funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

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

Gledajući statističke podatke o organiziranom sakupljenom otpadu na teritoriju RH u radoblju od 1995.-2022. godine, a koji se odnosi na cjelokupno stanovništvo koje je skupljalo organizirani otpad, uočava se da postotak stanovništva koji skuplja otpad posljednje dvije godine promatranog razdoblja iznosi preko 99.5%.

Sve JLS u obuhvaćene ovom statistikom na području RH, dok su prema podacima u 2021. godini bile obuhvaćene samo 0,2%, a za 2022. godinu 0,5% JLS koje djeluju na teritoriju RH.

Financijski problem je prvi i glavni problem koji iskače prilikom gospodarenja otpada na teritoriju RH, iako oni stručnjaci koji su nadležni za obavljanje poslova vezanih za gospodarenje otpadom ističu kako je financijskih sredstava dovoljno a da je problem vrijeme koje je potrebno kako bi se uspio napraviti učinkovit sustav gospodarenja.

Na primjer, veliki se problem dogodio u centru za gospodarenje otpadom Marišćina, gdje su se troškovi obrade jedne tone popeli od 350 kuna na 1100 kuna. Dok je isto tako zabilježen gubitak od 10 milijuna kuna jer se u taj isti centar dovezlo 10.000,00 tona kartona i papira koji su bili pomiješani sa smećem, a da se to odvojilo zarada bi bila dvostruka.

Kao jedan od velikih problema koje je bitno spomeniti jesu divlja odlagališta smeća. To nisu službena odlagališta otpada, nego površine na kojima nepoznate

osobe odlažu otpad. Isto tako, takva divlja odlagališta predstavljaju jako veliku opasnost za zdravlje kako ljudi ta i životinja jer uzrokuju širenje raznih bolesti i utječu na okoliš.

Sanacija takvih odlagališta započela je 2004. godine i tada je procijenjeno da ih je bilo više od 3.000. kako bi se lakše uočile lokacije takvih odlagališta jasnosti je postao dostupan Zeleni telefon, kako bi se ljudima omogućila prijava postojanja takvih divljih odlagališta.

Agencija MediaNet je provela istraživanje koje ukazuje kako je čak 96% ispitanika ukazalo na to da je odvajanje i recikliranje otpada jako bitno za zdravlje okoliša i ljudi, dok isto tako jedan dio ispitanika nije spreman odvajati svoje vrijeme i volju u odlaganje i razvrstavanje otpada na predviđena mjesta za to.

Prema tim 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. Isto tako, čak 40% ispitanika ne zna točne lokacije reciklažnih dvorišta dok ih čak 53% ispitanika ne odvozi otpad na za to predviđena mjesta.<sup>37</sup>

Važnost lokalne samouprave u RH je neizbježno spomenuti, jer ona predstavlja glavni sustav upravljanja na lokalnoj razini. Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi je propisan njezin upravni djelokrug. JLS imaju velik spektar nadležnosti, uključivši područje komunalnog gospodarstva.

Kroz usluge vodoopskrbe, odvodnje, održavanja prometnica, čistoće i slično, može se zaključiti kako je komunalno gospodarstvo usmjereno na zbrinjavanje i zadovoljenje osnovnih potreba korisnika tih usluga. Jako je bitno naglasiti kako se te djelatnosti obavljaju u skladu s načelima komunalnog gospodarstva.

---

<sup>37</sup> Bogaard, A., Fraser, R., Heaton, T. H., Wallace, M., Vaiglova, P., Charles, M., et al. (2013). Crop manuring and intensive land management by Europe's first farmers. *Proc. Natl. Acad. Sci.* 110, 12589–12594

Isto tako je bitno naglasiti različitosti djelatnosti koje spadaju u komunalni sektor, uključivši upravljanje otpadom, javnu rasvjetu, održavanje zelenih površina i javni prijevoz, te je jasno kako je obavljanje komunalnih djelatnosti jako težak proces koji uključuje mnoge subjekte, kao što su privatni koncesionari i lokalne jedinice komunalnih poduzeća. Velika važnost se ističe u brzom obavljanju nadzora koji se odnosi na održavanje sigurnosti i reda u lokalnoj zajednici i isto tako u zaštiti javnog interesa.

Važnost lokalne samouprave u RH je jako bitno spomenuti jer ona predstavlja temeljni sustav upravljanja na lokalnoj razini. Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi je propisan njezin pravni djelokrug. Možemo zaključiti iz svega do sad navedenog kako je komunalno gospodarstvo usmjereno na zadovoljavanje osnovnih potreba građana kao što su odvodnja, održavanje prometnica, vodoopskrba, čistoća i slično.

Jako je bitno da se takve djelatnosti obavljaju u skladu s načelima komunalnog gospodarstva, a to su pristupačnost, kvaliteta, ekološka održivost, transparentnost javnosti i dr. S obzirom na različitost djelatnosti koje spadaju u komunalni sektor, tu spadaju javna rasvjeta, javni prijevoz, upravljanje otpadom i održavanje zelenih površina. Obavljanje komunalnih djelatnosti je težak proces koji se obavlja uz pomoć raznih subjekata kao što su privatni koncesionari, komunalna poduzeća te lokalne jedinice. A sve je to jako bitno efikasno obavljati kako bi se održao red i sigurnost u lokalnoj zajednici te kako bi se zaštitio javni interes. Najbolje rečeno, treba se osigurati pravilan nadzor i regulativa kako bi se najbolje osigurala pravednost i učinkovitost u obavljanju takvih djelatnosti. Jako je bitno osigurati financije kako bi se osigurali kontinuitet i stabilnost pružanja komunalnih usluga.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Bogaard, A., Fraser, R., Heaton, T. H., Wallace, M., Vaiglova, P., Charles, M., et al. (2013). Crop manuring and intensive land management by Europe's first farmers. *Proc. Natl. Acad. Sci.* 110, 12589–12594.

Financiranje komunalnih usluga je bitno kako bi se održao kontinuitet i njihova kvaliteta, dok cijene komunalnih usluga i isto tako i proračun JLS igra jako veliku ulogu kako bi se osigurala sredstva za pružanje komunalnih usluga.

## ZAKLJUČAK

Za kreiranje politika na EU, nacionalnoj ili lokalnoj razini RH nema dovoljno kapaciteta . na različitim razinama upravljanja nadležnosti nisu jasne, dok je suradnja između tijela i različitih institucija nedovoljna.

S obzirom kakav je sadašnji sustav, mala je vjerojatnost da će institucije uspijeti provesti potrebne reforme.

Za uspostavu učinkovitog sustava gospodarenja otpada koji bi osigurao ostvarenje ciljeva EU, od izimne su važnosti kvalitetna međunarodnja suradnja te isto tako i politička volja. Za sustav upravljanja otpadom velika to jest većina odgovornosti je pala na lokalnu razinu, jer od 556 JLS samo neke imaju upravljačke, institucionalne i financijske kapacitete za održivo gospodarenje otpadom.

Iako je potrebno puno dulje vrijeme, financijski planovi se izrađuju za razdoblja od tri godine. Kako bi se napravili stvarni planovi ulaganja, potrebno je dugoročno i srednjoročno planiranje na nacionalnoj i na lokalnoj razini.

Vlada mora osigurati smjernice, (su)financiranje i tehničku podršku jer postoji mogućnost da bi povećana uloga županija u sustavu gospodarenja otpadom mogla unaprijediti uspostavu sustava.

Edukativna i koordinacijska uloga županija je jako važna, a posebno zato jer ima puno nedostataka između JLS i nedovoljno kapaciteta mnogo JLS. Nedostatak suradnje između FZOEU-a, MESOR-a, JLS-a i CAEN-a je problem koji pridonosi sveukupnoj nesukladnosti.

Isto tako poželjno bi bilo unaprijediti i suradnju između bitnih institucija kao što su Ministarstvo gospodarstva, Ministarstvo poloprivrede, fondova Europske unije i Ministarstva regionalnog razvoja.

Sveukupan sustav gospodarenja otpadom traži koordinaciju nadležnih tijela (npr. MZO, FZOEU, JLS/JLS), kao i uključivanje šireg kruga sudionika u gospodarenju otpadom. Privatni sektor (pravne i fizičke osobe/obrtnici) mogu obavljati djelatnost gospodarenja otpadom jedino ako ispunjavaju uvjete propisane Zakonom.

Između ostalog, stručnjaci i strukovne udruge, javnost i drugi sudionici mogu provesti aktivnosti koje bi mogle dovesti do buđenja svijesti i prakse, te isto tako i poticanje sudjelovanja javnosti u pitanjima koja se odnose na gospodarenje otpada i donošenjem odluka.

S obzirom kako veliki broj provedbenih mjera koji su predviđeni Zakonom o održivom gospodarenju otpada nisu niti pripremljeni niti donešeni, to utječe na daljnje ponašanje i tijek koji se odnose na kašnjenja u primjeni naknada, utvrđivanju utvrđenih naknada, uvođenju odlagališnih pristojbi, primjeni ograničavanja zbrinjavanja biorazgradivog komunalnog otpada, sanaciji i zatvaranju odlagališta te uspostavi CGO-a.

Zbog učestalih promjena nestabilan je institucionalni i regulatorni okvir koji na takav način ograničuje uključivanje privatnog sektora i mogućnost primjene propisa. Kao bi se osigurala primjena propisa traži se bolja priprema i razumniji rok prilagodbe.

Potrebno je minimalno tromjesečno razdoblje prilagodbe od objave do stupanja na snagu nove uredbe. Provedba nacionalnog plana upravljanja otpadom uvelike se oslanja na financiranje EUa. MORH i FZOEU su relevantna provedbena



tijela. Njihov institucionalni i financijski kapacitet je ograničen, a aktivnosti na natječajima za dodjelu bespovratnih sredstava sporije od planiranog.

Potrebno je preispitati je li je moguća realizacija planiranih projekata i mogućnost preraspodele raspoloživih sredstava, prvenstveno za velike projekte s obzirom na moguća kasnjenja u stvarnosti.

Kako bi se smanjili troškovi i teret upravljanja u JLS uvodi se privatni sektor u taj sustav obrade i prikupljanja komunalnog otpada. JLS za jasno definiranje kriterija kvalitete i opsega javnih usluga, nabave, pripreme, ugovaranja i učinkovite javne nabave zahtijevaju jasne financijske, administrativne i tehničke kapacitete.

## LITERATURA

1. Hrženjak, J. (2004): Lokalna i regionalna samouprava u Republici Hrvatskoj, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje. Zagreb: Informator
2. Jurlina Alibegović, D. (2002): Financiranje lokalne samouprave – prijedlog modela (elaborat, studija). Zagreb: Hrvatski pravni centar
3. Klaić, V. (1988): Povijest Hrvata, knj. 1. Zagreb: Nakladni zavod Matice hrvatske
4. Koprić, I. (2010): Prijedlozi za reformu lokalne i regionalne samouprave u Hrvatskoj. Hrvatska javna uprava; 10(4): 941.-958.
5. Lozina, D., Jagnjić, J. (2021): Razvoj lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu; 58(2): 555.-585.
6. Bogaard, A., Fraser, R., Heaton, T. H., Wallace, M., Vaiglova, P., Charles, M., et al. (2013). Crop manuring and intensive land management by Europe's first farmers. Proc. Natl. Acad. Sci. 110, 12589–12594.
7. Bourguignon, D. (2015). Understanding Waste Management: Policy Challenges and Opportunities. European Parliamentary Research Service (EPRS).
8. Communication COM 2002-179: Communication from the Commission to the Council the European Parliament the European Economic Social Committee the Committee of the Regions: Towards a Thematic Strategy for Soil protection.
9. Decision 2000/532/EC: Commission Decision of 3 May 2000 Replacing Decision 94/3/EC Establishing a List of Wastes Pursuant to Article 1(a) of Council Directive 75/442/EEC on Waste Council Decision 94/904/EC Establishing a List of Hazardous Waste Pursuant to Article 1(4) of Council Directive 91/689/EEC on Hazardous Waste (Notified Under Document Number C (2000) 1147).
10. Directive (EU) 2016/2284 of the European Parliament of the Council of 14 December 2016 on the Reduction of National Emissions of Certain Atmospheric Pollutants Amending Directive 2003/35/EC Repealing Directive 2001/81/EC
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)