

Komentari na Nacrt Pravilnika o ambalaži i otpadnoj ambalaži, plastičnim proizvodima za jednokratnu uporabu i ribolovnom alatu koji sadržava plastiku

Zagreb, ožujak 2022.



American Chamber of Commerce in Croatia *Američka gospodarska komora u Hrvatskoj*

Sadržaj

Uvod	3
Problematika	4
Preporuka AmCham-a	6

Uvod

Kružno gospodarstvo nije samo ekološki, već i ekonomski koncept, pa se novi modeli gospodarenja otpadom trebaju graditi na načelima slobodnog tržišta i konkurencije, a zakonska rješenja trebaju biti usmjerena kako bi se gospodarenje otpadom učinilo rastućim i ekonomski isplativim poslom s ciljem oporabe vrijednih sekundarnih sirovina, toliko potrebnih za hrvatsko gospodarstvo.

Stupanjem na snagu *Zakona o gospodarenju otpadom* (ZGO) u srpnju 2021., u čl.95 i 96. otvorila se mogućnost da se tržište usluga gospodarenja otpadom demonopolizira te da tvrtke same odlučuju o kvaliteti usluge za koju plaćaju naknade. Tako Zakon predviđa da uz Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (Fond), može biti formirana i „Organizacija” koja će organizirati prikupljanje i zbrinjavanje otpadne ambalaže na području cijele Hrvatske, čime se konačno daje mogućnost da se gospodarenje otpadom ambalažom odvija po tržišnim načelima s jasnom regulacijom i državnom kontrolom. „Organizacija” tako ima obvezu da u ime proizvođača pridonosi ispunjenju nacionalnih ciljeva za učinkovito gospodarenje otpadom. Zakonski položaj organizacije u sustavu gospodarenja otpadom je temeljen i na čl.7 Direktive 2018/852 o izmjeni Direktive 94/62/EZ o ambalaži i ambalažnom otpadu u kojem se navodi da se radi ostvarenja ciljeva u državama članicama poduzimaju potrebne mjere kako bi se osigurala uspostava sustava sakupljanja i ponovne uporabe ili oporabe otpadne ambalaže **koji mogu biti privatni i javni**, ali se jasno upozorava da ti sustavi **moraju djelovati pod nediskriminirajućim uvjetima** kako bi se izbjegle prepreke trgovini ili narušavanje tržišnog natjecanja.

Izrada novog Pravilnika o ambalaži i ambalažnom otpadu prilika je da Republika Hrvatska uhvati korak s ostalim zemljama EU i preokrene trend opadajućih stopa sakupljanja i reciklaže ambalažnog otpada u Hrvatskoj.

Problematika

Rezultati sustava gospodarenja ambalažnim otpadom u Hrvatskoj koji je na snazi od 2005. su značajno ispod ciljeva zadanih Direktivama, a posebno zabrinjava i opadajući trend, što ukazuje na izvjesnu mogućnost da će se Hrvatska u narednim godinama još više udaljavati od zadanih ciljeva ukoliko zadrži dosadašnji sustav i ne otvori tržište ambalažnog otpada sukladno EU standardima. U prilog ovoj tvrdnji ide i konstatacija u Planu gospodarenja otpadom RH 2017.-2022. *„da ciljevi propisani u Direktivi o ambalaži i otpadnoj ambalaži 94/62/EC nisu postignuti te da postoji opasnost da bez otvaranja tržišta, a u skladu s Direktivom o otpadu 2008/98/EZ (uvođenjem Organizacija) kao jednim od načina unaprjeđenja sustava, ciljevi neće biti ostvareni niti u budućnosti“.*

Zabrinutost za ostvarenje ciljeva je izrazila i Europska komisija u *„Izvešću o ranom upozoravanju za Hrvatsku o provedbi zakonodavstva EU-a o otpadu, uključujući izvješće o ranom upozoravanju za države članice za koje postoji rizik da neće ostvariti cilj za 2020. u pogledu pripreme za ponovnu uporabu i recikliranje komunalnog otpada“*, u kojem kao prijedlog za poboljšanje uspješnosti u sustavu proširene odgovornosti proizvođača navodi potrebu *„restrukturiranja postojećeg pristupa tako da se propiše da proizvođači moraju osnovati vlastitu neprofitnu organizaciju za odgovornost proizvođača čija bi zadaća bila prikupljanje naknada od proizvođača i njihovo raspoređivanje jedinicama lokalne samouprave osiguravajući pritom da te naknade nisu više od onoga što je potrebno za određenu uslugu“.*

Pored toga, skrećemo pozornost i na vrlo stroga pravila OECD-a (Hrvatska je kandidat za članstvo) o odnosima javnog i privatnog sektora, odnosno o tome što može raditi javni sektor, a da ne utječe niti sudjeluje u komercijalnim aktivnostima i na taj način narušava slobodno tržište. To je i jedan od bitnih razloga što većina članica OECD-a komercijalni dio gospodarenja otpadom prepušta *„Organizacijama“*, a javni sektor ima regulatornu i nadzornu ulogu kako bi *„Organizacije“* svojim aktivnostima ispunjavale nacionalne ciljeve.

Prema podacima EUSTAT-a, Hrvatska je značajno ispod prosjeka EU u ispunjavanju ciljeva oporabe otpadne ambalaže, a zaostajanje je najizraženije u odnosu na zemlje u kojima je ispunjavanju ciljeva u nadležnosti *„Organizacija“*, odnosno u zemljama u kojima je država snažan regulator, ali ne obavlja gospodarske djelatnosti.

Budući da se člankom 34. Nacrta Pravilnika značajno sužava i ograničava djelatnost *„Organizacije“* samo na gospodarenje opasnom otpadnom ambalažom, AmCham smatra da bi takvim ograničavanjem došlo do bitnih povreda funkcioniranja slobodnog tržišta i tržišnog natjecanja, što će u konačnici rezultirati daljnjim teškoćama u ispunjavanju ciljeva propisanih Direktivom 2018/852 o izmjeni Direktive 94/62/EZ o ambalaži i ambalažnom otpadu.

Ovakvo rješenje nije ni u skladu sa Zakonom o gospodarenju otpadom, koji u čl. 95. i 96. ni na koji način ne ograničava rad *„Organizacije“* na pojedinu specifičnu

kategoriju ambalažnog otpada. Nacrt Pravilnika na ovaj način uvodi snažnu diskriminaciju i ograničavanje djelokruga rada „Organizacije”. Naime, kao državno tijelo Fond i dalje ostaje akter na tržištu i to kao monopolista za neopasnu ambalažu, a za „Organizaciju” se tek otvara mogućnost za preuzimanje obveze za ambalažu koja je opasni otpad, čije je zbrinjavanje i do sada bila obaveza proizvođača. Količina ambalaže koja je opasni otpad iznosi svega 1,5% ukupne ambalaže koja je sakupljena u 2020. (<http://roo.azo.hr/rpt.html#>).

Stoga prepuštanje tržišta samo ovog dijela ambalažnog otpada neće riješiti problem nedovoljnih i opadajućih stopa sakupljanja i reciklaže ambalažnog otpada, niti će unaprijediti ukupni sustav. Zbrinjavanje opasnog ambalažnog otpada je ekološki najosjetljiviji segment gospodarenja otpadnom ambalažom, pa u kontekstu diskriminatornih i ograničavajućih odredbi nacrtu Pravilnika, nije jasno zašto država aktivnost od općeg zdravstvenog i ekološkog interesa prepušta tržištu, a istovremeno priječi da se gospodarenje neopasnim ambalažnim otpadom odvija u okviru slobodne konkurencije i tržišta. Prema odredbama Zakona, Fond i „Organizacija” mogu istovremeno djelovati i razvijati svoje usluge, a tvrtke obveznice naknada bi shodno vlastitom interesu trebale moći izabrati hoće li njihova otpadna ambalaža biti zbrinjavanja kroz sustav Fonda ili „Organizacije”.

Preporuka AmCham-a

Prijedlog AmCham-a za unaprjeđenje sustava gospodarenja otpadnom ambalažom se temelji na odredbama ZGO-a koji Fond i „Organizaciju” tretiraju jednako te na čl. 8a st.1 i st.5. Direktive 2008/98/EZ¹ koja jasno navodi da „Organizacije” u ime proizvođača ispunjavanju obavezu po proširenoj obavezi proizvođača (EPR), a državna tijela (poput Fonda i Ministarstva) ispunjavanju svoju regulatornu i nadzornu ulogu nad „Organizacijama”. Naime, obavljanje gospodarskih djelatnosti od strane državnih tijela koje imaju i javne ovlasti, smatra se vrlo problematičnim u kontekstu zaštite slobodnog tržišnog natjecanja kao temeljne europske vrijednosti.

Ograničavanje djelatnosti „Organizacije” samo na gospodarenje opasnom otpadnom ambalažom je diskriminatorno u kontekstu zaštite slobodnog tržišta te neefikasno u kontekstu postizanja ciljeva. AmCham predlaže da se djelatnost „Organizacije” ne limitira, obzirom na činjenicu da Zakon o gospodarenju otpadom ni u jednom svom članku ne predviđa takvu mogućnost.

AmCham predlaže da se Pravilnikom omogućiti:

1. Restrukturiranje postojećeg pristupa otvaranje tržišta svog ambalažnog otpada i davanje mogućnosti proizvođačima da aktivno sudjeluju u ostvarivanjima njihovih obveza po pitanju proširene odgovornosti proizvođača po tržišnim principima i slobodne konkurencije kako je to uređeno u zemljama koje ispunjavanju ciljeve – omogućavanje formiranja „Organizacija” za sve kategorije ambalažnog otpada;
2. Izjednačavanje javnog i privatnog sustava gospodarenja otpadnom ambalažom, sukladno ZGO i EU regulativi.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02008L0098-20180705&qid=1646989075038>

Za dodatne informacije molimo kontaktirajte:
Američka gospodarska komora u Hrvatskoj
Andrea Doko Jelušić,
Izvršna direktorica
T: 01 4836 777
E: andrea.doko@amcham.hr