



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

PROVEDBA PLANA GOSPODARENJA OTPADOM U REPUBLICI HRVATSKOJ

Zagreb, srpanj 2014.

SADRŽAJ

stranica

PREDMET I CILJEVI REVIZIJE	2
METODE REVIZIJE	2
KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	2
PROVEDBA STRATEGIJE I PLANA GOSPODARENJA OTPADOM	3
a) Izbjegavanje nastajanja i smanjivanje količine otpada na mjestu nastanka	5
- Plan gospodarenja otpadom i planovi gospodarenja otpadom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave	5
- Organizirano skupljanje komunalnog otpada	6
- Sustav odvojenog skupljanja otpada	6
b) Razvitak infrastrukture za izgradnju cjelovitog sustava gospodarenja otpadom	10
c) Smanjivanje rizika od otpada putem sanacije i zatvaranja odlagališta	12
- Sanacija službenih i divljih odlagališta	13
- Sanacija lokacija visoko onečišćenih otpadom	14
d) Uspostava potpune informatizacije sustava gospodarenja otpadom	17
e) Nadzor nad provedbom Plana gospodarenja otpadom i planova gospodarenja otpadom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave	19
OCJENA UČINKOVITOSTI PROVEDBE PLANA GOSPODARENJA OTPADOM	21
OČITOVANJE SUBJEKATA REVIZIJE	23



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/13-10/11
URBROJ: 613-02-11-14-10

Zagreb, 16. srpnja 2014.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI PROVEDBE PLANA GOSPODARENJA
OTPADOM U REPUBLICI HRVATSKOJ

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), Državni ured za reviziju je obavio reviziju učinkovitosti provedbe Plana gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj. Revizija je obavljena u tijelima nadležnim za gospodarenje otpadom na razini Republike Hrvatske - Ministarstvu zaštite okoliša i prirode, Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost i Agenciji za zaštitu okoliša.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni od 17. prosinca 2013. do 16. srpnja 2014.

PREDMET I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije je provedba aktivnosti tijela nadležnih za uspostavu sustava gospodarenja otpadom na području Republike Hrvatske, u skladu s Planom gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2007.-2015. godine (Narodne novine 85/07, 126/10 i 31/11) (dalje u tekstu: Plan gospodarenja otpadom).

U svrhu ocjene učinkovitosti provedbe Plana gospodarenja otpadom utvrđeni su sljedeći ciljevi:

- ocijeniti provedbu Plana gospodarenja otpadom
- ocijeniti uspostavu sustava odvojenog skupljanja otpada
- ocijeniti aktivnosti vezane uz razvitak infrastrukture za izgradnju cjelovitog sustava gospodarenja otpadom
- ocijeniti provedbu sanacija i zatvaranja odlagališta
- ocijeniti informacijski sustav gospodarenja otpadom
- ocijeniti nadzor nad provedbom Plana gospodarenja otpadom i planova gospodarenja otpadom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Revizijskim postupcima je obuhvaćeno razdoblje od donošenja Plana gospodarenja otpadom u srpnju 2007. do konca prosinca 2013.

METODE REVIZIJE

U skladu s prihvaćenim međunarodnim revizijskim standardima vrhovnih revizijskih institucija, revizija je planirana i obavljena na način koji osigurava potrebne dokaze i pruža razumnu osnovu za revizijske nalaze i zaključke te ostvarenje revizijskih ciljeva.

U fazi planiranja i obavljanja pripremnih radnji za obavljanje revizije učinkovitosti je analizirana zakonska regulativa, planovi gospodarenja otpadom, izvješća o provedbi planova gospodarenja otpadom, podaci Agencije za zaštitu okoliša (dalje u tekstu: Agencija) i Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (dalje u tekstu: Fond) te drugi dostupni podaci.

U postupku revizije su korištene sljedeće metode prikupljanja i analize dokaza:

- proučeni su i analizirani zakoni i drugi propisi vezani uz provedbu Plana gospodarenja otpadom te stručni članci
- analizirana su izvješća i programi rada Agencije i Fonda
- ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te internih akata
- obavljani su razgovori s odgovornim osobama te pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Za ocjenu učinkovitosti provedbe Plana gospodarenja otpadom, utvrđeni su kriteriji koji proizlaze iz zakona i drugih propisa, a tijekom revizije su prikupljeni dokazi kako bi se odgovorilo na sljedeća pitanja:

- Je li donesen Plan gospodarenja otpadom u skladu sa Strategijom gospodarenja otpadom Republike Hrvatske, provodi li se i prati li se njegova provedba?
- Provode li se mjere odvojenog skupljanja otpada?

- Provode li se aktivnosti vezane za razvitak infrastrukture za izgradnju cjelovitog sustava gospodarenja otpadom te provode li se u skladu s Planom gospodarenja otpadom?
- Provode li se aktivnosti sanacije i zatvaranja odlagališta i jesu li u skladu s Planom gospodarenja otpadom?
- Je li uspostavljen kvalitetan informacijski sustav gospodarenja otpadom?
- Je li uspostavljen nadzor nad provedbom Plana gospodarenja otpadom i planova gospodarenja otpadom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave?

PROVEDBA STRATEGIJE I PLANA GOSPODARENJA OTPADOM

Republika Hrvatska se na temelju Direktive Vijeća 1999/31/EZ o odlagalištu otpada od 26. travnja 1999. (Council directive 1999/31/EC of 26 April 1999 on the landfill of waste), Odluke Vijeća o principima, prioritetima i uvjetima europskog partnerstva s Republikom Hrvatskom od 13. rujna 2004. (Council Decision 2004/648/EC of 13 September 2004 on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Croatia), Odluke Vijeća o načelima, prioritetima i uvjetima koji su sadržani u Pristupnom partnerstvu s Hrvatskom i kojom se opoziva Odluka 2004/648/EZ od 20. veljače 2006. (Council Decision of 20 February 2006 on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with Croatia and repealing Decision 2004/648/EC) (2006/145/EZ), Direktive 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o otpadu i ukidanju određenih direktiva od 19. studenoga 2008. (Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council on waste and repealing certain Directives) te Ugovora između država članica i Republike Hrvatske o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji iz prosinca 2011., obvezala postupati u skladu s preuzetim međunarodnim obvezama.

Način gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj od prosinca 2004. do srpnja 2013. je bio uređen Zakonom o otpadu (Narodne novine 178/04, 153/05, 111/06, 60/08 i 87/09). Prema odredbama navedenog Zakona, planski dokumenti gospodarenja otpadom su Strategija i Plan gospodarenja otpadom Republike Hrvatske, županijski planovi gospodarenja otpadom i plan gospodarenja otpadom Grada Zagreba, gradski odnosno općinski planovi gospodarenja otpadom te planovi gospodarenja otpadom proizvođača otpada.

Hrvatski sabor je u listopadu 2005. donio Strategiju gospodarenja otpadom Republike Hrvatske (Narodne novine 130/05) (dalje u tekstu: Strategija) čija je svrha uspostaviti okvir unutar kojeg će Republika Hrvatska smanjiti količinu otpada kojeg proizvodi, a proizvedenim otpadom održivo gospodariti. Strategija sadrži ocjenu postojećeg stanja, osnovne ciljeve i mjere za gospodarenje otpadom, mjere za gospodarenje opasnim otpadom te smjernice za oporabu i zbrinjavanje otpada. Strategijom su utvrđeni strateški i kvantitativni ciljevi te predložene mjere za njihovo postupno ostvarivanje do 2025. Također je utvrđeno da se strateški ciljevi ostvaruju putem planova gospodarenja otpadom, a učinkovitost se nadzire pomoću skupa pokazatelja za otpad. Određeni su sudionici u sustavu gospodarenja otpadom i njihove najvažnije zadaće. Strategija je dugoročni dokument koji pretpostavlja stalno praćenje postavljene vizije te, prema potrebi, podliježe reviziji i promjenama.

Plan gospodarenja otpadom za razdoblje od 2007. do 2015. je donesen u srpnju 2007., a izmjene i dopune navedenog Plana u studenome 2010. i ožujku 2011.

Osnovna zadaća navedenog Plana je organizirati provedbu glavnih ciljeva Strategije postavljene od 2005. do 2025., putem uspostave cjelovitog sustava gospodarenja otpadom, sanacije i zatvaranja postojećih odlagališta, sanacije „crnih točaka“, razvoja i uspostave regionalnih i županijskih centara za gospodarenje otpadom te uspostave potpune informatizacije sustava gospodarenja otpadom. Navedeni Plan sadrži vrste, količine i porijeklo otpada kojim treba gospodariti, uvjete gospodarenja posebnim kategorijama otpada, lokacije i rokove za gradnju građevina i uređaja za oporabu i zbrinjavanje otpada, tehničke zahtjeve navedenih građevina te procjenu i izvore sredstava za provedbu ciljeva. Navedenim Planom je određen vremenski okvir uspostave cjelovitog sustava gospodarenja otpadom i donošenja županijskih planova i plana gospodarenja otpadom Grada Zagreba do konca 2007., županijskih i regionalnih centara za gospodarenje otpadom do konca 2011. te nadzor nad provedbom Plana gospodarenja otpadom i planova gospodarenja otpadom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te godišnje izvještavanje do konca 2015.

Prema odredbama Zakona o otpadu, Republika Hrvatska je odgovorna za gospodarenje opasnim otpadom i spaljivanje otpada, županije i Grad Zagreb su odgovorni za gospodarenje svim vrstama otpada, osim opasnog te gradovi i općine za gospodarenje komunalnim otpadom. Vlada Republike Hrvatske i Ministarstvo zaštite okoliša i prirode (dalje u tekstu: Ministarstvo), donošenjem propisa i strateško-planskih dokumenata, uređuju gospodarenje otpadom u Republici Hrvatskoj. Ministarstvo obavlja upravni i inspekcijski nadzor nad primjenom propisa vezanih uz gospodarenje otpadom. Provedbena tijela na državnoj razini su Agencija i Fond. Na regionalnoj razini za gospodarenje otpadom su odgovorne županije odnosno Grad Zagreb, a na lokalnoj razini gradovi i općine. Nadležno upravno tijelo županije odnosno Grada Zagreba i nadležni upravni odjeli gradova i općina, koji obavljaju poslove vezane za gospodarenje otpadom te poslove zaštite okoliša, dužni su na svom području osigurati uvjete i provedbu propisanih mjera gospodarenja otpadom.

Zakon o otpadu je prestao važiti 23. srpnja 2013. stupanjem na snagu Zakona o održivom gospodarenju otpadom (Narodne novine 94/13), kojim su u pravni poredak Republike Hrvatske prenesene direktive Europske unije u vezi sprječavanja i kontrole onečišćenja, odlaganja otpada, postupanja s pojedinim vrstama otpada te uspostavljanja pravila i metode izračuna za provjeru poštivanja ciljeva. Prema odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom, prioritet je sprječavanje nastanka otpada, zatim priprema za ponovnu uporabu, recikliranje i drugi postupci oporabe poput energetske oporabe te na koncu zbrinjavanje otpada. Predviđeno je uvođenje primarne selekcije otpada na kućnom pragu te naplata po količini preuzetog otpada ili obujmu posude. Gradovi i općine su odgovorni za smanjenje količine odloženog otpada i smanjenje količine odloženog biorazgradivog otpada te su dužni osigurati posebne spremnike i izgraditi reciklažna dvorišta te educirati građane o primarnoj selekciji otpada.

Prema navedenom Zakonu, Vlada Republike Hrvatske je obvezna donijeti Izvješće o provedbi Plana gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2007.-2015. do 31. prosinca 2013. Također, obvezna je donijeti novi Plan gospodarenja otpadom do 31. prosinca 2014., a jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su dužne odrediti područja za građenje građevina za gospodarenje otpadom u roku godine dana od dana stupanja na snagu navedenog Zakona, odnosno do konca srpnja 2014. ili će ih odrediti Vlada Republike Hrvatske u roku tri mjeseca od proteka roka.

Strategijom su određeni strateški ciljevi gospodarenja otpadom te mjere za ostvarenje strateških ciljeva. Strateški ciljevi gospodarenja otpadom su izbjegavanje nastajanja i smanjivanje količine otpada na mjestu nastanka, razvitak infrastrukture za izgradnju cjelovitog sustava gospodarenja otpadom, smanjivanje rizika od otpada putem sanacije i zatvaranja odlagališta, doprinos zaposlenosti u Republici Hrvatskoj te edukacija upravnih struktura, stručnjaka i javnosti o gospodarenju otpadom.

a) Izbjegavanje nastajanja i smanjivanje količine otpada na mjestu nastanka

Strateški cilj izbjegavanja nastajanja i smanjivanja količine otpada na mjestu nastanka i otpada koji se mora odložiti uz materijalnu i energetska oporabu otpada planirano je ostvariti putem čistije proizvodnje, planovima gospodarenja otpadom, utvrđivanjem stvarnog stanja i raspoloživih postrojenja za gospodarenje otpadom, praćenjem stanja i količine odloženog otpada, uvođenjem sustava odvojenog skupljanja i naplate komunalnog otpada prema količini, edukacijom javnosti te institucionalnim jačanjem.

- Plan gospodarenja otpadom i planovi gospodarenja otpadom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Prema odredbama članaka 99. i 100. Zakona o otpadu, županije i Grad Zagreb su bili obvezni donijeti planove gospodarenja otpadom i osigurati provedbu mjera gospodarenja posebnim kategorijama otpada do 1. listopada 2005., a gradovi i općine su bili obvezni donijeti planove gospodarenja otpadom do 30. prosinca 2005. Planom gospodarenja otpadom je utvrđen rok donošenja županijskih planova i plana gospodarenja otpadom Grada Zagreba do konca 2007., dok rok za gradove i općine nije utvrđen.

Do konca 2013. plan gospodarenja otpadom su donijele sve županije, osim Grada Zagreba te 96 gradova i 307 općina. Prema odredbama Zakona o otpadu, planove gospodarenja otpadom gradovi i općine nisu bile obvezne dostavljati Ministarstvu i Agenciji, međutim, Agencija je jedanput godišnje dopisom pozivala jedinice lokalne samouprave da dostave planove gospodarenja otpadom.

Prema odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom, jedinice područne (regionalne) samouprave više nemaju obvezu donošenja plana gospodarenja otpadom, a jedinice lokalne samouprave i Grad Zagreb imaju obvezu donošenja plana gospodarenja otpadom. Na prijedlog plana gospodarenja otpadom jedinice lokalne samouprave su obvezne ishoditi prethodnu suglasnost upravnog tijela jedinice područne (regionalne) samouprave nadležnog za poslove zaštite okoliša odnosno Ministarstva za prijedlog plana gospodarenja otpadom Grada Zagreba. Plan donosi predstavničko tijelo na šest godina te se objavljuje u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave. Odredbama navedenog Zakona je određeno da postojeći županijski, gradski i općinski planovi gospodarenja otpadom koji su doneseni na temelju Zakona o otpadu ostaju na snazi do isteka roka na koji su doneseni u dijelu u kojem nisu u suprotnosti s odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom i Planom gospodarenja otpadom.

Također je određeno da je Vlada Republike Hrvatske obvezna donijeti novi Plan gospodarenja otpadom za sljedeće šestogodišnje razdoblje do 31. prosinca 2014. U vrijeme obavljanja revizije, izrada Plana gospodarenja otpadom za sljedeće šestogodišnje razdoblje je u tijeku.

- **Organizirano skupljanje komunalnog otpada**

Prema Strategiji, organiziranim skupljanjem komunalnog otpada u Republici Hrvatskoj je u 2005. bilo obuhvaćeno 80,0 % stanovništva te je planirano da će do konca 2010. biti 85,0 %, do 2015. će biti 90,0 % te će do 2025. biti 99,0 % stanovništva obuhvaćeno organiziranim skupljanjem komunalnog otpada.

Udjel stanovništva obuhvaćen organiziranim skupljanjem komunalnog otpada od 2007. do konca 2012. se povećavao. Na koncu 2007. je bio 90,0 %, na koncu 2008. je bio 93,0 %, na koncu 2009. je bio 97,0 %, na koncu 2010. i 2011. je bio 96,0 % te je na koncu 2012. bio 99,0 %. Iz navedenog proizlazi da je stanovništvo u Republici Hrvatskoj gotovo u cijelosti obuhvaćeno organiziranim skupljanjem komunalnog otpada, kako je predviđeno Planom gospodarenja otpadom.

Zbrinjavanje komunalnog otpada na koncu 2012. obavlja 206 komunalnih društava i koncesionara registriranih za skupljanje i odlaganje komunalnog otpada.

- **Sustav odvojenog skupljanja otpada**

Obveza uspostave sustava odvojenog skupljanja otpada u Republici Hrvatskoj je utvrđena propisima Europske unije, Strategijom i Planom gospodarenja otpadom, odredbama Zakona o otpadu i Zakona o održivom gospodarenju otpadom. Direktivom 2008/98/EZ Europskog parlamenta i vijeća od 19. studenoga 2008. o otpadu i ukidanju određenih direktiva (Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council on waste and repealing certain Directives) je propisano da države članice poduzimaju mjere za recikliranje visoke kvalitete te uvode odvojeno skupljanje otpada kada je to praktično u tehničkom i ekonomskom smislu kao i sa stajališta zaštite okoliša te je potrebno kako bi se zadovoljile propisane norme kvalitete propisane za relevantne sektore recikliranja. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi do 2020. pripremljenost za ponovnu uporabu i recikliranje otpadnih materijala iz domaćinstava porasla na najmanje 50,0 %, a bezopasnog građevinskog otpada na najmanje 70,0 % cjelokupne težine.

Strategijom je kao jedan od strateških ciljeva određeno odvojeno skupljanje otpada na izvoru te gradnja podsustava odvojenog skupljanja i iskorištavanja važnijih vrsta otpada. Određena je uspostava sustava skupljanja i recikliranja pojedinih vrsta otpada (staklo, papir, plastika, stari automobili, elektronički otpad, gume, kućanski aparati, metali) kako bi se postupno smanjivale količine komunalnog otpada koji se odlaže i potakla promjena strukture odloženog otpada, a naplata obračunavala prema količini otpada.

Plan gospodarenja otpadom određuje da se:

- poveća broj reciklažnih dvorišta u skladu s prostornim planovima te povećaju količine odvojeno skupljenog otpada i vrste tvari koje se odvojeno prikupljaju
- omogućiti dostupnost reciklažnim dvorištima, sustavno provodi edukacija i kvalitetna komunikacija s građanima
- u slabije naseljenim područjima postavi najmanje jedno reciklažno dvorište po naselju, u gušće naseljenim mjestima i gradovima od 30 do 50 posuda na 1 000 stanovnika te u turističkim mjestima od 50 do 100 posuda na 1 000 posjetitelja.

Odredbama Zakona o otpadu je bilo propisano da planovi gospodarenja otpadom županije, Grada Zagreba, gradova i općina moraju sadržavati mjere iskorištavanja vrijednih svojstava otpada i mjere odvojenog skupljanja otpada, a općine i gradovi su dužni međusobno surađivati i uz koordinaciju županije osigurati provedbu mjera. Odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom, propisana je obveza jedinice lokalne samouprave da na svom području osigura javnu uslugu prikupljanja miješanog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada te odvojeno prikupljanje otpadnog papira, metala, stakla, plastike i tekstila te krupnog (glomaznog) komunalnog otpada. U navedenom Zakonu je određen rok do 1. siječnja 2015. kada je Republika Hrvatska obvezna putem nadležnih tijela osigurati odvojeno skupljanje otpada te rok do 1. siječnja 2020. za pripremu za ponovnu uporabu i recikliranje pojedinih vrsta otpada. Većina gradova i općina do konca 2013. nije uspostavila sustav odvojenog skupljanja otpada ili ga je uspostavila u manjem dijelu.

U svrhu uspostave cjelovitog sustava gospodarenja otpadom te poticanja odvojenog prikupljanja otpada, Fond sufinancira jedinicama lokalne samouprave nabavu razne komunalne opreme (posude za odvojeno prikupljanje otpada, kante, kontejneri, kućni komposter) i komunalnih vozila te izgradnju reciklažnih dvorišta, u skladu s odredbama Pravilnika o uvjetima i načinu dodjeljivanja sredstava Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost te kriterijima i mjerilima za ocjenjivanje zahtjeva za dodjeljivanje sredstava Fonda (Narodne novine 18/09, 42/12 i 73/13). U skladu s navedenim Pravilnikom, Fond na svojoj mrežnoj stranici objavljuje javni poziv, upute, obrasce i izjavu te tipsku dokumentaciju za nabavu navedene komunalne opreme i vozila na temelju koje jedinice lokalne samouprave podnose zahtjeve za sufinanciranje. Jedinica lokalne samouprave provodi postupak javne nabave i dostavlja Fondu dokumentaciju. Jedinice lokalne samouprave zaključuju s Fondom ugovor, a nakon isporuke opreme ili vozila dostavljaju otpremnicu, zapisnik o preuzimanju ili račun na temelju kojih Fond isplaćuje svoj udjel sredstava.

Strategijom su određene količine odvojeno skupljenog i recikliranog komunalnog otpada i odloženog komunalnog otpada u odnosu na ukupno skupljene količine komunalnog otpada te odloženog biorazgradivog komunalnog otpada po pojedinim godinama u odnosu na 1997., uzimajući u obzir propise Europske unije i obveze Republike Hrvatske preuzete ugovorom o pristupanju Europskoj uniji.

U tablici broj 1 se daju podaci o Strategijom planiranim udjelima te ostvarenim udjelima prema podacima Agencije za količine komunalnog otpada do konca 2012.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni udjeli
za količine komunalnog otpada do konca 2012.

Kvantitativni ciljevi za količine otpada	Planirani udjel (u %)					Ostvareni udjel (u %)		
	2005.	2010.	2015.	2020.	2025.	2010.	2011.	2012.
Količina odvojeno skupljenog i recikliranog komunalnog otpada	6,0	8,0	12,0	18,0	25,0	4,2	8,3	14,8
Količina odloženog komunalnog otpada	95,0	80,0	68,0	58,0	45,0	98,2	95,2	82,6
Količina odloženog biorazgradivog komunalnog otpada u odnosu na 1997.*	95,0	85,0	75,0	55,0	35,0	127,5	124,0	118,0

* Napomena: Ograničenja za odlaganje biorazgradivog komunalnog otpada za Republiku Hrvatsku prema procijenjenim količinama za 1997. su dogovorena u tijeku pristupnih pregovora za članstvo u Europskoj uniji te su procijenjene za cijeli teritorij, a ne po pojedinim županijama

Količina odvojeno skupljenog i recikliranog komunalnog otpada je na koncu 2010. iznosila 68 947 t ili 4,2 %, u 2011. se povećala na 136 955 t ili 8,3 %, a u 2012. na 247 026 t ili 14,8 % u odnosu na ukupno skupljene količine komunalnog otpada. Vidljiv je značajan porast količine odvojeno skupljenog i recikliranog komunalnog otpada svake godine. Ako usporedimo ostvarene udjele odvojeno skupljenog i recikliranog komunalnog otpada s udjelima planiranim Strategijom, vidljivo je da cilj u 2010. nije bio ispunjen budući da je za 2010. planirani udjel bio 8,0 %, a ostvareno je 4,2 %. Za 2015. Planiran je udjel od 12,0 %, ali je već 2012. cilj ispunjen budući da je ostvareni udjel na koncu 2012. bio 14,8 %. Udjel odvojeno skupljenog otpada u 2012. je značajno povećan zbog primjene odgovarajuće metodologije koju je Agencija uzela u obzir pri obradi podataka za odvojeno skupljeni komunalni otpad koji potječe iz uslužnog sektora (uredi, obrazovne ustanove).

Količina odloženog komunalnog otpada na koncu 2010. je iznosila 1 600 836 t ili 98,2 %, u 2011. se smanjila na 1 565 928 t ili 95,2 %, a u 2012. na 1 379 269 t ili 82,6 % u odnosu na ukupno skupljeni komunalni otpad. Vidljivo je da se odložene količine komunalnog otpada smanjuju svake godine. Ako se usporede s količinama planiranim Strategijom, vidljivo je da cilj u 2010. nije bio ispunjen budući da je za 2010. udjel odloženog komunalnog otpada planiran najviše do 80,0 %, a ostvaren je 98,2 %. U 2011. je ostvareni udjel 95,2 %, a u 2012. je smanjen na 82,6 %. Prema Izvješću Agencije o komunalnom otpadu za 2012., razlog smanjenja odloženih količina komunalnog otpada je smanjena proizvodnja miješanog komunalnog otpada i drugog otpada iz kućanstava uslijed gospodarske krize, a ne provedba mjera usmjerenih na unapređenje sustava gospodarenja otpadom. Prema Strategiji, udjel odloženog komunalnog otpada u ukupno skupljenom komunalnom otpadu do 2015. bi trebao iznositi do 68,0 %.

Ugovorom o pristupanju Europskoj uniji Republika Hrvatska se obvezala osigurati postupno smanjivanje otpada odloženog na postojeća neusklađena odlagališta na način da odlaže do 31. prosinca 2013. najviše do 1 710 000 t, do 31. prosinca 2014. do 1 410 000 t, do 31. prosinca 2015. do 1 210 000 t, do 31. prosinca 2016. do 1 010 000 t, a do 31. prosinca 2017. najviše do 800 000 t. Odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom su propisane istovjetne odredbe te je propisano da je odlaganje otpada na neusklađenom odlagalištu u Republici Hrvatskoj zabranjeno nakon 31. prosinca 2017. Ukupno odložene količine svih vrsta otpada na odlagalištima u Republici Hrvatskoj na koncu 2010. iznose 1 995 954 t, na koncu 2011. iznose 2 032 808 t, na koncu 2012. iznose 1 934 684 t, a na koncu 2013. iznose 2 054 218 t.

Iz navedenog proizlazi da je u 2013. došlo do malog povećanja ukupno odloženih količina otpada na odlagalištima u odnosu na 2012., ali su količine gotovo nepromijenjene kroz posljednje četiri godine. Odložene količine svih vrsta otpada na odlagalištima su na koncu 2013. veće od planiranih i dopuštenih za 344 218 t ili 20,1 %. Prema odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom, Ministarstvo najmanje dva puta godišnje utvrđuje status usklađenosti odlagališta, a zahtjevi o usklađenosti odlagališta će se propisati pravilnikom u roku od 12 mjeseci od stupanja na snagu navedenoga Zakona, odnosno do srpnja 2014.

Količina odloženog biorazgradivog komunalnog otpada na odlagalištima je na koncu 2011. iznosila 937 377 t, na koncu 2012. je iznosila 892 049 t, a na koncu 2013. je iznosila 870 434 t¹, što je za 303 303 t ili 53,5 % više od dopuštenog Direktivom Vijeća 1999/31/EZ od 26. travnja 1999. o odlagalištu otpada (Council directive 1999/31/EC of 26 April 1999 on the landfill of waste) i odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom. Navedenim propisima je određena najveća dopuštena masa biorazgradivog komunalnog otpada koja se godišnje može odložiti na svim odlagalištima i neusklađenim odlagalištima u Republici Hrvatskoj u odnosu na masu biorazgradivog komunalnog otpada proizvedenog u 1997. i iznosi 75,0 % ili 567 131 t do 31. prosinca 2013., 50,0 % ili 378 088 t do 31. prosinca 2016. te 35,0 % ili 264 661 t do 31. prosinca 2020. Vidljivo je da su količine biorazgradivog komunalnog otpada na odlagalištima i dalje znatno veće od dopuštenih količina.

Prema odredbama članaka 24. i 25. Zakona o održivom gospodarenju otpadom, osoba koja upravlja odlagalištem je dužna dostaviti Agenciji podatke o masi biorazgradivog komunalnog otpada odloženog na odlagalište i masi otpada odloženog na neusklađeno odlagalište na propisanim obrascima dva puta godišnje. Navedene podatke Agencija koristi za praćenje cilja iz Direktive o odlaganju otpada o čemu je obvezna obavještavati Europsku komisiju. Vlada Republike Hrvatske je obvezna donijeti uredbu o načinu određivanja udjela biorazgradivog otpada u ukupnom komunalnom otpadu do konca srpnja 2014.

Iz navedenoga je vidljivo da se u prethodnim godinama količine odloženog komunalnog otpada i odloženog biorazgradivog komunalnog otpada na odlagalištima nisu značajno smanjivale, odnosno aktivnosti se nisu provodile u skladu s dinamikom predviđenom Strategijom i propisanim međunarodnim obvezama koje je Republika Hrvatska preuzela te nisu u skladu s odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom. Prema zakonodavstvu Europske unije, moguće su visoke kazne u slučaju kada najveća dopuštena masa otpada na svim odlagalištima premašuje utvrđena ograničenja.

Državni ured za reviziju predlaže provoditi aktivnosti radi uspostave cjelovitog sustava odvojenog skupljanja otpada u skladu s odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom čime bi se povećale količine odvojeno skupljenog, recikliranog i obrađenog komunalnog otpada.

Također, predlaže poduzeti aktivnosti kako bi se smanjile količine odloženog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada na odlagalištima kako bi se ostvarili ciljevi određeni Strategijom i Planom gospodarenja otpadom, Zakonom o održivom gospodarenju otpadom i međunarodnim obvezama te u cilju poštivanja propisanih rokova.

¹ Podaci o količini biorazgradivog otpada za 2013. su preuzeti iz Izvješća Agencije o odlaganju biorazgradivog otpada i odlagalištima iz travnja 2014. upućenog Ministarstvu na ovjeru. Za odlagalište koje nije prijavilo podatke količine su izračunane na temelju prijave u Registar onečišćavanja okoliša, a za dva odlagališta koja nisu prijavila podatke za oba polugodišta količine su izračunane na način da se količina prijavljena za jedno polugodište zbrojila u istom iznosu i za drugo polugodište.

b) Razvitak infrastrukture za izgradnju cjelovitog sustava gospodarenja otpadom

Strateški cilj razvitka infrastrukture za izgradnju cjelovitog sustava gospodarenja otpadom je planirano ostvariti putem usklađivanja hrvatske regulative i informacijskog sustava s propisima Europske unije, gradnjom infrastrukturnih građevina i postrojenja, izradom programa gradnje i standarda građevina i postrojenja i njihovim unošenjem u prostorne planove, gospodarenjem neopasnim, inertnim i opasnim otpadom te edukacijom upravnih struktura, stručnjaka i javnosti.

U tablici broj 2 se daju podaci o broju planiranih (Strategijom) i izgrađenih centara za gospodarenje otpadom do konca 2013.

Tablica broj 2

Broj planiranih i izgrađenih centara za gospodarenje otpadom

Kvantitativni ciljevi za odlagališta otpada	Planirani broj centara za gospodarenje otpadom					Izgrađeni broj centara za gospodarenje otpadom
	2005.	2010.	2015.	2020.	2025.	2013.
Regionalni centri za gospodarenje otpadom	0	1-2	2-3	3	4	0
Županijski centri za gospodarenje otpadom	0	3-7	7-10	10-14	14-21	0

Planom gospodarenja otpadom je određen način uspostave centara za gospodarenje otpadom, međutim, navedeni Plan je sastavljen na temelju prijedloga planova gospodarenja otpadom županija i Grada Zagreba koji u pojedinim slučajevima nisu definirali koncept gospodarenja komunalnim i proizvodnim otpadom ili odredili konačnu lokaciju centara za gospodarenje otpadom u prostorno-planskoj dokumentaciji. Kako bi bilo moguće planirati financiranje, navedenim Planom je predviđeno osnivanje regionalnih centara za gospodarenje otpadom (osam regionalnih i pet županijskih centara) ili županijskih centara (po jedan centar u svakoj županiji). Za regionalni koncept su procijenjena sredstva u iznosu 350.000.000 EUR, a za županijski koncept 397.000.000 EUR. Određeno je da će se realnija procjena troškova napraviti nakon donošenja planova gospodarenja otpadom županija i Grada Zagreba, odnosno nakon što županije odaberu koncept gospodarenja otpadom i tehnologiju obrade otpada.

Planom gospodarenja otpadom je utvrđen rok uspostave regionalnih i županijskih centara za gospodarenje otpadom do konca 2011. te su planirane aktivnosti za gradnju centara za gospodarenje otpadom. Planirano je do konca 2007. donošenje Plana gospodarenja otpadom i županijskih planova gospodarenja otpadom i plana gospodarenja otpadom Grada Zagreba s definiranom lokacijom centra za gospodarenje otpadom, do konca 2008. osnivanje društva za gospodarenje otpadom i obavljanje istražnih radova, do konca 2009. priprema projektne dokumentacije, ishodenje građevinske dozvole, raspisivanje natječaja za izbor partnera i ugovaranje, osnivanje društva za upravljanje centrom za gospodarenje otpadom, do konca 2010. postupak javne nabave za izvođenje radova, izvođenje prve faze, ugradnja opreme za obradu otpada te probni pogon te do konca 2011. početak rada centra za gospodarenje otpadom.

S aktivnostima na izgradnji centara za gospodarenje otpadom započelo se 2005. Izgradnja centara za gospodarenje otpadom financira se iz proračuna Republike Hrvatske i proračuna Europske unije. Prema Pravilniku o uvjetima i načinu dodjeljivanja sredstava te kriterijima i mjerilima za ocjenjivanje zahtjeva za dodjeljivanje sredstava Fonda, korisnici mogu ostvariti sredstva Fonda do 100,0 % opravdanih troškova ukupne vrijednosti ulaganja ukoliko se radi o osiguravanju odgovarajuće razine pripremljenosti projekata, programa i aktivnosti koji se pripremaju za prijavu na financiranje ili sufinanciranje iz fondova Europske unije ili međunarodnih organizacija, financijskih institucija i drugih pravnih osoba te pripremi projektne dokumentacije, programske dokumentacije i drugih pripremnih aktivnosti u cilju uspostave cjelovitog sustava gospodarenja otpadom, u skladu sa strateškim i planskim dokumentima.

U okviru Operativnog programa zaštite okoliša za razdoblje 2007.-2013., do pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, odnosno do 1. srpnja 2013., Fond je koristio sredstva Instrumenta pretpristupne pomoći IPA, a nakon pristupanja Europskoj uniji navedeni program se provodi prema regulativama važećim za strukturne instrumente Europske unije te Fond koristi sredstva Kohezijskog fonda. Do konca 2013. je odobreno financiranje centra za gospodarenje otpadom Bikarac I. faza u Šibensko-kninskoj županiji putem ISPA programa te Marišćina u Primorsko-goranskoj županiji i Kaštijun u Istarskoj županiji putem IPA programa. Sve buduće centre za gospodarenje otpadom u Republici Hrvatskoj je planirano uključiti u Operativni program Konkurentnost i kohezija u programskom razdoblju 2014.-2020.

Prva faza izgradnje centra za gospodarenje otpadom Bikarac koja je obuhvaćala sanaciju i zatvaranje postojećeg odlagališta Bikarac, izgradnju novog odlagališta, zatvaranje i sanaciju odlagališta u Pirovcu i provedbu pilot studije odvojenog prikupljanja otpada u Šibeniku je završena, a za drugu fazu koja obuhvaća izgradnju postrojenja za obradu otpada, pretovarnih stanica i nabavu vozila za prijevoz otpada u izradi je dokumentacija za prijavu na sufinanciranje iz fondova Europske unije.

Priprema centara za gospodarenje otpadom za prijavu na sufinanciranje iz fondova Europske unije je ugovorena za centar za gospodarenje otpadom Bikarac II. faza u Šibensko-kninskoj županiji, Biljane donje u Zadarskoj županiji, Babina gora u Karlovačkoj županiji, Lećevica u Splitsko-dalmatinskoj županiji, Lučno razdolje u Dubrovačko-neretvanskoj županiji, Jasenaš u Virovitičko-podravskoj županiji, Antunovac u Osječko-baranjskoj županiji, Stari Jankovci u Vukovarsko-srijemskoj županiji, Vinogradine u Požeško-slavonskoj županiji te za regionalni centar za gospodarenje otpadom Piškornica za Koprivničko-križevačku, Krapinsko-zagorsku, Međimursku i Varaždinsku županiju. Priprema obuhvaća istražne radove i izradu studijske dokumentacije kojom treba dokazati opravdanost izgradnje centra. Samo centri koji u studijskoj dokumentaciji dokažu opravdanost pripremaju se za prijavu na sufinanciranje iz fondova Europske unije.

Kao podlogu za donošenje konačne odluke o objektima gospodarenja otpadom u Panonskoj Hrvatskoj, Fond je u listopadu 2013. zaključio ugovor o nabavi usluge izrade studije predizvodljivosti za uspostavu sustava gospodarenja otpadom na području pet županija Panonske Hrvatske (Sisačko-moslavačka, Osječko-baranjska, Vukovarsko-srijemska, Virovitičko-podravska i Brodsko-posavska). Fond je također naručio studiju izvedivosti za gospodarenje otpadom u Ličko-senjskoj županiji.

Izgradnja centara za gospodarenje otpadom je ugovorena za Marišćinu i Kaštijun u prosincu 2011. Izvoditelji su odabrani na temelju provedenog otvorenog međunarodnog natječaja pod nadzorom Delegacije Europske unije u Republici Hrvatskoj.

Poslove stručnog nadzora građenja nad izgradnjom centara Mariščina i Kaštijun, u skladu s odredbama Zakona o gradnji (Narodne novine 153/13), odnosno tada važećeg Zakona o prostornom uređenju i graditeljstvu (Narodne novine 76/07, 38/09, 55/11, 90/11, 50/12, 52/12 i 80/13), provode trgovačka društva odabrana na temelju otvorenog međunarodnog natječaja pod kontrolom Delegacije Europske unije. Posredničko tijelo, Samostalna služba Fonda, na temelju Zakona o uspostavi institucionalnog okvira za korištenje strukturnih instrumenata Europske unije u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 78/12, 143/13 i 157/13) nadzire napredak projekta, obavlja kontrole i provjere te verificira isporuke i prihvatljivost izdataka u provedbi svih ugovora sufinanciranih iz fondova Europske unije.

Iz navedenog je vidljivo da se uspostava regionalnih i županijskih centara za gospodarenje otpadom ne ostvaruje u rokovima i u skladu s aktivnostima određenim Strategijom i Planom gospodarenja otpadom kojim je planirano započeti aktivnosti za gradnju centara za gospodarenje otpadom u 2007., a županijske i regionalne centre za gospodarenje otpadom uspostaviti do konca 2011. Do konca 2013. sve županije, gradovi i općine nisu odredile koncept gospodarenja otpadom te prostornim planovima odredile lokacije za građevine i postrojenja za gospodarenje otpadom. Prema odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su dužne odrediti područja za građenje građevina za gospodarenje otpadom do konca srpnja 2014. ili će ih odrediti Vlada Republike Hrvatske u roku tri mjeseca od proteka tog roka.

Državni ured za reviziju predlaže ubrzati aktivnosti pri određivanju područja za građenje građevina za gospodarenje otpadom kako bi se odredila do zakonskog roka te poduzimati aktivnosti za ažurniju uspostavu regionalnih i županijskih centara za gospodarenje otpadom. Također, predlaže se poticati i povezivati jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave s ciljem zajedničkog planiranja i gradnje građevina i postrojenja za gospodarenje otpadom.

S obzirom da je Strategijom i Planom gospodarenja otpadom te planovima gospodarenja otpadom županija, gradova i općina predviđeno uspostavljanje regionalnih i županijskih centara za gospodarenje otpadom, predlaže se utvrditi prioritete i rizike i u skladu s time realno planirati rokove za pojedine faze izgradnje centara za gospodarenje otpadom te poduzeti radnje za djelotvornije i učinkovitije djelovanje svih sudionika sustava gospodarenja otpadom na državnoj, regionalnoj, lokalnoj i mjesnoj razini.

c) Smanjivanje rizika od otpada putem sanacije i zatvaranja odlagališta

Strateški cilj smanjivanja rizika od otpada putem sanacije i zatvaranja odlagališta je planiran ostvariti korištenjem postojećih energetskih i industrijskih kapaciteta za zbrinjavanje opasnog otpada. Posebne mjere za ostvarenje cilja su poticanje termičke obrade otpada u postojećim kapacitetima i drugih prihvatljivih metoda i načina gospodarenja otpadom u odnosu na najbolje prakse zemalja Europske unije i svijeta te unapređivanje gospodarenja opasnim otpadom.

Strategijom i Planom gospodarenja otpadom je određeno da će Fond financirati projekte sanacije i zatvaranja postojećih odlagališta, a sredstva za provedbu projekata će se osigurati iz javnih izvora (državni proračun, proračuni jedinica lokalne i područne samouprave, sredstva komunalnih društava u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, fondovi Europske unije, Fond, krediti Svjetske banke, Europske banke za obnovu i razvitak i Europske investicijske banke) te privatnih izvora (javno-privatna partnerstva, koncesije).

Također, Fond će sufinancirati sanaciju divljih odlagališta u jedinicama lokalne samouprave te sanaciju lokacija visoko onečišćenih otpadom („crne točke“).

- Sanacija službenih i divljih odlagališta

Sanaciju odlagališta od 2004. provodi Fond u suradnji s Ministarstvom i jedinicama lokalne samouprave.

U tablici broj 3 se daju podaci o planiranom broju službenih odlagališta određenih Strategijom od 2005. do konca 2025. te planirani udjel saniranih odlagališta u odnosu na 2000.

Tablica 3

Planirani broj službenih odlagališta i udjel saniranih odlagališta

Kvantitativni ciljevi za odlagališta otpada	Planirani broj službenih odlagališta i udjel saniranih odlagališta				
	2005.	2010.	2015.	2020.	2025.
Službena odlagališta	187	100	50	30	14-21
Sanirana odlagališta u odnosu na 2000. (u %)	5	65	75	85	100

Napomena: broj službenih odlagališta i broj saniranih odlagališta u 2000. je procijenjen u Strategiji

Prema podacima Fonda, na koncu 2013. u Republici Hrvatskoj ima 301 službeno odlagalište, od čega je zatvoreno 165 odlagališta, a aktivno 136. S obzirom da je za sanaciju odlagališta potrebno dulje vremensko razdoblje, nastavljene su započete aktivnosti na sanaciji postojećih službenih neuređenih odlagališta. Planirano je da će se pojedina odlagališta nakon sanacije zatvoriti, dok će pojedina odlagališta nastaviti s radom do izgradnje regionalnih i županijskih centara za gospodarenje otpadom.

U tablici broj 4 se daju podaci o statusu sanacije aktivnih i zatvorenih odlagališta na koncu 2013., prema podacima Fonda.

Tablica 4

Aktivna i zatvorena odlagališta na koncu 2013.

Odlagališta	Sanacija u pripremi	Sanacija u tijeku	Sanacija završena	Ukupno
Aktivna	79	36	21	136
Zatvorena	58	8	99	165
Ukupno	137	44	120	301

Iz tablice je vidljivo da je do konca 2013. sanirano 120 odlagališta (od čega je 99 lokacija zatvoreno), za 44 odlagališta je sanacija u tijeku, a za 137 je sanacija u pripremi.

Do konca 2013. Fond je zaključio ugovore s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave o sufinanciranju programa sanacija 299 odlagališta komunalnog otpada. Ugovori su zaključeni u ukupnoj vrijednosti 2.846.462.617,88 kn od čega su korisnicima dodijeljena sredstva Fonda u iznosu 1.600.780.517,86 kn, a isplaćena u iznosu 609.213.576,11 kn.

Fond sufinancira sanacije odlagališta na temelju odredbi Pravilnika o uvjetima i načinu dodjeljivanja sredstava Fonda te kriterijima i mjerilima za ocjenjivanje zahtjeva za dodjeljivanje sredstava Fonda.

Prema odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom, sva odlagališta u Republici Hrvatskoj bi trebala biti sanirana do 31. prosinca 2017. te je zabranjeno odlaganje otpada na neusklađenim odlagalištima nakon navedenog roka.

S obzirom da priprema i izrada potrebnih studija, provedba postupaka javne nabave i sam postupak provedbe sanacije i zatvaranja odlagališta zahtijeva dulje vremensko razdoblje zbog čega može doći u pitanje dovršetak poslova zatvaranja odlagališta u propisanom roku do konca 2017., Državni ured za reviziju predlaže poduzimati aktivnosti za smanjenje broja odlagališta u skladu s rokovima predviđenim Planom gospodarenja otpadom te rokovima propisanim odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom. Predlaže poduzeti aktivnosti za provedbu sanacija i zatvaranja odlagališta do vremena izgradnje i otvaranja centara za gospodarenje otpadom.

Sanacija divljih odlagališta započela je 2004. Strategijom je procijenjeno da na području Republike Hrvatske postoji više od 3 000 ilegalnih odlagališta odnosno postoji velik broj površina onečišćenih neodgovarajućim i nekontroliranim odlaganjem različitih vrsta otpada. Do konca 2013. Fond je sufinancirao 266 projekata sanacije divljih odlagališta, za koje su zaključeni ugovori s jedinicama lokalne samouprave i s dva nacionalna parka, a koji obuhvaćaju više od 1 500 lokacija divljih odlagališta. Ugovori su zaključeni u ukupnoj vrijednosti 175.487.940,92 kn od čega su korisnicima dodijeljena sredstva Fonda u iznosu 103.920.732,67 kn, a isplaćena u iznosu 68.002.519,68 kn. Do konca 2013. završena je sanacija 1 007 lokacija divljih odlagališta na temelju 207 zaključenih ugovora.

Fond provodi nadzor nad namjenskim korištenjem sredstava Fonda na temelju Pravilnika o načinu praćenja namjenskog korištenja sredstava Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost i ugovorenih prava i obveza (Narodne novine 183/04). Ugovor između Fonda i korisnika sadrži odredbe o načinu nadzora izvođenja projekta, načinu i rokovima obavješćivanja Fonda te mjerama radi neispunjavanja ugovorenih obveza i nenamjenskog korištenja sredstava. Fond prati i nadzire namjensko korištenje sredstava neposrednim očevidom putem ovlaštene osobe Fonda i na temelju izvješća o realizaciji programa ili projekta koje su korisnici sredstava obvezni dostavljati Fondu u rokovima određenim zaključenim ugovorom. Tijekom izvođenja sanacije odlagališta, jedinice lokalne samouprave dostavljaju privremene situacije ovjerene od stručnog nadzora i investitora, s ovjerenom građevinskom knjigom i izvješćem stručnog nadzora o statusu sanacije. Fond isplaćuje svoj udjel sredstava na temelju izvršenih radova i usluga i vjerodostojne knjigovodstvene dokumentacije. Nakon završetka programa ili projekta korisnik je dužan jednom godišnje izvještavati Fond o učincima u razdoblju utvrđenim ugovorom, a najviše do pet godina.

- Sanacija lokacija visoko onečišćenih otpadom

Strategijom i Planom gospodarenja otpadom su utvrđene lokacije visokog rizika nastale dugotrajnim neprimjerenim gospodarenjem proizvodnim (tehnoškim) otpadom kao ostataka prethodne industrijske aktivnosti, a koje svojim postojanjem predstavljaju opasnost za okoliš i ljudsko zdravlje.

Određeno je da će Ministarstvo u suradnji s Fondom i jedinicama lokalne samouprave sanirati prioritarnih devet lokacija visoko opterećenih otpadom tzv. „crnih točaka“ te četiri lokacije opasnog otpada. Rok sanacije lokacija visoko onečišćenih otpadom predviđen Planom gospodarenja otpadom je konac 2011.

Strategijom je za sanaciju devet prioriternih lokacija iz sredstava Fonda predviđeno 162.000.000,00 kn, a obuhvaća izradu plana sanacije, mjera zaštite, istražne radove, odabir tehnološkog rješenja i izvođača te izvođenje radova sanacije, a preostala će se sredstva osigurati iz državnog proračuna, pretprijetnih fondova Europske unije, proračuna jedinica lokalne samouprave te od onečišćivača.

Sanacija „crnih točaka“ sufinancira se sredstvima Fonda prema programu rada Fonda te posebnim programima sanacije. Prema Pravilniku o uvjetima i načinu dodjeljivanja sredstava Fonda te kriterijima i mjerilima za ocjenjivanje zahtjeva za dodjeljivanje sredstava Fonda, korisnici mogu ostvariti sredstva Fonda do 100,0 % opravdanih troškova ukupne vrijednosti ulaganja ukoliko se radi o sanaciji lokacija visoko opterećenim opasnim otpadom određenim strateškim ili planskim dokumentima Republike Hrvatske.

U tablici broj 5 se daju podaci o statusu sanacije i isplaćenim sredstvima Fonda, prema lokacijama visoko onečišćenih otpadom do konca 2013.

Tablica broj 5

Status sanacije i isplaćena sredstva Fonda do konca 2013.,
prema lokacijama visoko onečišćenih otpadom

Redni broj	Lokacija visoko onečišćena otpadom	Status sanacije	Isplaćena sredstva Fonda (u kn)
1	2	3	4
„Crne točke“			
1.	Zemljište bivše tvornice Koksar u Bakru	Sanacija završena 2010.	47.535.593,50
2.	Bazeni crvenog mulja i otpadne lužnate vode bivše tvornice glinice kod Obrovca	Sanacija u tijeku	137.950.079,83
3.	Odlagalište šljake u Kaštelanskom zaljevu	Sanacija u tijeku	1.917.865,00
4.	Odlagalište s većom količinom opasnog otpada Lemić brdo kod Karlovca	Sanacija u pripremi	1.094.621,49
5.	Sanacija tvornice Salonit i sanacija Mravinačke kave kod Splita	Sanacija završena 2010.	121.383.951,67
6.	Jama Sovjak kod Rijeke	Sanacija nije započela	0,00
7.	Odlagalište šljake TE Plomin I	Sanacija završena 2010.	0,00
8.	Odlagalište zauljenih muljeva u Botovu	Sanacija nije započela	0,00
9.	Odlagalište fosfogipsa tvornice Petrokemija u Kutini	Sanacija nije započela	0,00
Ukupno „crne točke“			309.882.111,49
Druge lokacije			
10.	Onečišćeno zemljište na području bivše tvornice elektroda i ferolegura u Šibeniku	Sanacija završena 2013.	25.897.346,43
11.	Sanacija bivše tvornice Borovo u Vukovaru	Sanacija završena 2010.	3.335.203,00
12.	Sanacija mazuta u okviru bivše tvornice vijaka TVIK u Kninu	Sanacija nije započela	0,00
13.	Sanacija katrana s plaže Salbunara na otoku Biševu	Sanacija završena 2007.	103.500,00
Ukupno druge lokacije			29.336.049,43
Sveukupno			339.218.160,92

Utvrđeno je šest lokacija za koje više ne postoji odgovorna pravna osoba i koje je obvezna sanirati Republika Hrvatska, a to su zemljište bivše tvornice Koksar u Bakru, bazeni crvenog mulja i otpadne lužnate vode bivše tvornice glinice kod Obrovca, odlagalište šljake u Kaštelanskom zaljevu, odlagalište s većom količinom opasnog otpada Lemić brdo kod Karlovca, odlagalište azbesta tvornice Salonit i sanacija Mravinačke kave kod Splita te jama Sovjak kod Rijeke.

Također, predviđena je sanacija bivše tvornice Borovo u Vukovaru, sanacija katrana s plaže Salbunara na otoku Biševu te onečišćenog zemljišta na području bivše tvornice elektroda i ferolegura u Šibeniku. Za odlagalište zauljenih muljeva u Botovu, odlagalište šljake TE Plomin I, odlagalište fosfogipsa tvornice Petrokemija u Kutini te sanaciju mazuta u okviru bivše tvornice vijaka TVIK u Kninu su poznati vlasnici odnosno korisnici i oni su odgovorni za sanaciju.

Do konca 2013. završena je sanacija zemljišta bivše tvornice Koksar u Bakru, sanacija tvornice Salonit i Mravinačke kave kod Splita, odlagališta šljake TE Plomin I, onečišćenog zemljišta na području bivše tvornice elektrode i ferolegura u Šibeniku, sanacija bivše tvornice Borovo u Vukovaru te sanacija katrana s plaže Salbunara na otoku Biševu. Sanacije su provedene na temelju izrađenih programa sanacije za navedene lokacije. Za sanaciju bazena crvenog mulja i otpadne lužine bivše tvornice glinice u Obrovcu i sanaciju lokacije na kojoj se nalaze veće količine pepela i šljake u Kaštelanskom zaljevu je u tijeku postupak dopune programa sanacije i izrade projektne dokumentacije. Za sanaciju jame Sovjak kod Rijeke u tijeku je priprema za sufinanciranje iz fondova Europske unije.

Za sanaciju odlagališta zauljenih muljeva u Botovu (program sanacije je naručilo društvo Hrvatske željeznice u 2006., ali nije prihvaćen od Ministarstva jer su zatraženi dodatni istražni radovi koji nisu provedeni), odlagališta fosfogipsa tvornice Petrokemija u Kutini te sanaciju mazuta u sastavu bivše tvornice vijaka TVIK u Kninu, a za koje su poznati vlasnici odnosno korisnici, nisu poduzete nikakve aktivnosti.

Za sanaciju odlagališta Lemić brdo kod Karlovca, u kojem je potrebno zbrinuti oko 14 000 m³ opasnog otpada, koncem 2007. je izrađen program sanacije kojeg je prihvatilo nadzorno stručno povjerenstvo Ministarstva te je izrađeno idejno rješenje sanacije odlagališta premještanjem na novu plohu. U svibnju 2008. su, zbog izmjena propisa, izrađene izmjene i dopune idejnog rješenja u svrhu pokretanja postupka ishođenja lokacijske i građevinske dozvole, a u listopadu 2008. dobivena suglasnost Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom za poduzimanje zahvata u prostoru za ishođenje lokacijske dozvole. U studenome 2008. Fond je raspisao javni natječaj za izradu studije utjecaja na okoliš koja je izrađena u srpnju 2009. Ministarstvo je u listopadu 2009. donijelo rješenje o prihvatljivosti zahvata sanacije i zatvaranja odlagališta te je izrađen idejni projekt zahvata sanacije za ishođenje lokacijske dozvole. U travnju 2010. je Ministarstvo izdalo lokacijsku dozvolu, a u veljači 2011. je izrađen glavni projekt kojim je procijenjena vrijednost sanacije u iznosu 15.001.179,10 kn bez poreza na dodanu vrijednost. U srpnju 2011. je ishođena pravomoćna građevinska dozvola. Fond je u 2012. proveo postupak javne nabave i ugovorio izradu izvedbenog projekta za sanaciju te je izrađen projektni zadatak koji opisuje postojeće stanje, pregled dosadašnjih aktivnosti i dokumentaciju koju je potrebno izraditi za prijavu na sufinanciranje iz fondova Europske unije. U lipnju 2013. je produžena građevinska dozvola na sljedeće dvije godine, odnosno lipanj 2015. U svibnju 2014. je pokrenut otvoreni postupak javne nabave za odabir izvođača radova na sanaciji, donesena odluka o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja te obaviješten Upravni odbor Fonda. Upućen je zahtjev za donošenje pravnog akta Vladi Republike Hrvatske kojim se omogućuje sklapanje pravnog posla, budući da vrijednost radova premašuje iznos 10.000.000,00 kn. Prema obrazloženju odgovorne osobe, radovi se planiraju započeti odmah nakon zaključenja ugovora, a završiti u roku deset mjeseci.

Iz navedenog je vidljivo da je od 2007. kada je izrađen program sanacije, pa do 2011. kada je ishođena pravomoćna građevinska dozvola te u vrijeme obavljanja revizije (lipanj 2014.) kada je u izradi dokumentacija za prijavu na sufinanciranje iz fondova Europske unije, poduzeto vrlo malo aktivnosti koje su se sporo provodile. Moguće je da će biti potrebno preispitati je li dokumentacija vezana uz sanaciju Lemić brda u međuvremenu postala nevažeća ili zastarjela.

Sve sanacije su prema Planu gospodarenja otpadom trebale biti dovršene do konca 2011. Od ukupno planiranih devet prioriternih lokacija i četiri ostale lokacije, do konca 2013. sanirano je šest lokacija, za dvije se radi dopuna programa sanacije, za četiri sanacija nije započela, a jedna lokacija je prijavljena na sufinanciranje iz fondova Europske unije. Navedene sanacije su Strategijom i Planom gospodarenja otpadom predviđene kao jedan od prioriteta u sustavu gospodarenju otpadom Republike Hrvatske.

Državni ured za reviziju predlaže ubrzati provedbu sanacija lokacija visoko onečišćenih otpadom koje su određene kao prioriterni aktivnosti u sustavu gospodarenja otpadom, zaštiti okoliša i zdravlja ljudi, posebice sanaciju lokacija visoko onečišćenih otpadom koje je obvezna provesti Republika Hrvatska.

d) Uspostava potpune informatizacije sustava gospodarenja otpadom

Strategijom je razvitak informacijskog sustava određen kao jedan od uvjeta za učinkovito funkcioniranje sustava gospodarenja otpadom koji je planirano ostvariti osiguranjem potrebnih resursa za prikupljanje podataka i izvještavanje o otpadu, edukacijom i obrazovanjem onih koji moraju dostavljati podatke i koji ih prikupljaju, uspostavljanjem baza podataka određenih propisima, izvješćivanjem Europske unije, izgrađivanjem informacijskog sustava koji će osiguravati pouzdane i pravodobne podatke na temelju kojih će biti moguće redovito izvješćivanje o stanju na području otpada, razvitkom nacionalnog skupa pokazatelja za praćenje otpada te unapređenjem kvalitete, kvantitete i usporedivosti podataka o otpadu.

Prema odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom, informacijski sustav gospodarenja otpadom služi nadzoru provedbe i upravljanja sustavom gospodarenja otpadom Republike Hrvatske. Informacijski sustav je sastavni dio informacijskog sustava zaštite okoliša koji se vodi prema propisima kojim se uređuje zaštita okoliša. Nadležna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima osiguravaju, pravodobno i bez naknade, podatke iz svoje nadležnosti i druge podatke potrebne za vođenje informacijskog sustava. Agencija je dužna pravodobno i cjelovito prikupljati i unositi podatke u informacijski sustav te na temelju prikupljenih podataka izraditi izvješće o gospodarenju otpadom kao sastavni dio izvješća o stanju okoliša. Ministarstvo nadzire vođenje informacijskog sustava.

Prema Strategiji, osnovne zadaće Agencije u okviru sustava gospodarenja otpadom su izrađivati pouzdane baze podataka o vrstama, količinama, mjestima nastanka i odlaganja svih vrsta otpada, pripremati podatke za izradu izvješća o gospodarenju otpadom kao sastavni dio izvješća o stanju okoliša, prikupljati planove gospodarenja otpadom, poboljšavati sustav prikupljanja podataka i izvještavanja o gospodarenju otpadom, voditi i unapređivati informacijski sustav zaštite okoliša, poticati smanjenje nastanka otpada te osiguravati široj javnosti pristup podacima i informacijama.

Revizijom je utvrđeno da pojedine jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ne dostavljaju redovito izvješća o provedbi planova gospodarenja otpadom Ministarstvu i Agenciji te Agencija ne raspolaže podacima za sveobuhvatno vođenje informacijskog sustava ili podacima ne raspolaže pravodobno. Zbog navedenoga, podaci i informacije o provedbi planova gospodarenja otpadom na lokalnoj i regionalnoj razini koji su dostavljeni Agenciji, a koje Agencija koristi za izradu četverogodišnjeg izvješća o stanju okoliša nisu potpuni i kvalitetni, čime se onemogućava Agenciji ispravno i cjelovito prezentirati donositeljima odluka i javnosti učinkovitost područne (regionalne) i lokalne samouprave u sustavu gospodarenja otpadom. Također, planove i izvješća o gospodarenju otpadom Agencija objavljuje na svojim mrežnim stranicama. Samim time što većina jedinica ne dostavlja izvješća, ona nisu obuhvaćena niti objavljena u izvješću Agencije te izvješće Agencije o provedbi planova gospodarenja otpadom na lokalnoj i regionalnoj razini ne odražava pravo stanje gospodarenja otpadom Republike Hrvatske.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave većinom nisu ustrojile evidencije o praćenju provedbe svih aktivnosti na svom području u sustavu gospodarenja otpadom. Prema odredbama članka 137. Zakona o održivom gospodarenju otpadom, informacijski sustav mora sadržavati podatke iz objedinjenih izvješća jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o provedbi planova gospodarenja otpadom, podatke o lokacijama odbačenog otpada, podatke o provedenim izobrazno-informativnim aktivnostima, podatke o količinama, vrstama i tokovima otpada iz očevidnika o nastanku i tijeku otpada, podatke o izdanim dozvolama i potvrdama za postupke gospodarenja otpadom, podatke o građevinama za gospodarenje otpadom te druge podatke, odnosno jedinice lokalne samouprave su obvezne navedene podatke dostavljati Agenciji.

Državni ured za reviziju predlaže uspostaviti kvalitetniju suradnju između Ministarstva, Agencije i nadležnih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kako bi navedene jedinice dostavljale pravodobno podatke iz svoje nadležnosti i druge podatke potrebne za vođenje informacijskog sustava te kako bi informacijski sustav bio u funkciji nadzora provedbe i upravljanja sustavom gospodarenja otpadom Republike Hrvatske.

Prema Pravilniku o registru onečišćavanja okoliša (Narodne novine 35/08), obveznici prijave podataka u Registar onečišćavanja okoliša su proizvođači, skupljači i oporabitelji otpada. Pri ispunjavanju obrazaca, obveznici trebaju voditi računa o kvaliteti prikazanih podataka, posebice u pogledu potpunosti, dosljednosti i vjerodostojnosti. Nadležno tijelo u županiji u suradnji s nadležnom inspekcijom je obvezno procijeniti kvalitetu dostavljenih podataka.

Agencija koordinira rad na osiguranju i kontroli kvalitete podataka putem Priručnika za vođenje Registra onečišćavanja okoliša koji sadrži upute za rad i postupke za osiguranje kvalitete podataka. Agencija je na svojim mrežnim stranicama objavila upute za popunjavanje obrazaca te je županijama uputila smjernice u svrhu provjere i ispravka prijavljenih podataka obveznika. Agencija provodi kontrole nakon prethodne kontrole županija, u smislu pravilnosti popunjavanja obrazaca, dupliciranja prijave, upisivanja ispravnih količina otpada, dostavljanja nepotpunih obrazaca te pogrešno utvrđenog statusa otpada.

Revizijom je utvrđeno da obveznici započinju unos podataka u registar u drugoj polovini siječnja za prethodnu godinu za što je rok do 1. ožujka. Županijama je rok do 15. lipnja za provjeru potpunosti, dosljednosti i vjerodostojnosti dostavljenih podataka.

U navedenom roku županije moraju provjeriti podatke dostavljene od velikog broja obveznika. Obveznike županija kontaktira usmeno, pisanim ili elektronskim putem te obavještava o obvezi dostave podataka i upozorava na pogreške i poziva da isprave. Pojedini obveznici dostavljaju podatke u papirnatom obliku zbog nesnalaženja u korištenju aplikacije za unos u registar pa zaposlenici županija upisuju podatke u registar, pojedini obveznici dostavljaju podatke iako više nisu obveznici jer su prestali s radom, dostavljaju podatke iako nisu obvezni, pojedini ne dostavljaju podatke niti nakon pisanih i usmenih zamolbi. Nakon što u registru stave oznaku da su podaci određenog korisnika verificirani, korisnički račun se zaključava, podaci se smatraju vjerodostojnim te ih Agencija može koristiti.

Državni ured za reviziju predlaže u suradnji s jedinicama područne (regionalne) samouprave, poduzeti mjere za poboljšanje kvalitete i pouzdanosti podataka koji se prijavljuju u Registar onečišćavanja okoliša, kako bi se postigla učinkovitija kontrola sustava gospodarenja otpadom na svim razinama.

e) Nadzor nad provedbom Plana gospodarenja otpadom i planova gospodarenja otpadom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Nadzor nad provedbom Plana gospodarenja otpadom obavlja Ministarstvo. Strategijom i odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zaštite okoliša i prirode (Narodne novine 27/12 i 10/14) je propisano da Ministarstvo nadzire provedbu Strategije i Plana gospodarenja otpadom.

Prema odredbama Zakona o otpadu, Ministarstvo je bilo obvezno jednom godišnje, do 30. lipnja tekuće za prethodnu godinu, podnositi Vladi Republike Hrvatske izvješće o izvršenju utvrđenih obveza i učinkovitosti poduzetih mjera iz Plana gospodarenja otpadom. Odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom je propisano da je Ministarstvo obvezno podnositi Vladi Republike Hrvatske trogodišnje izvješće o izvršenju utvrđenih obveza, ostvarenja ciljeva i učinkovitosti poduzetih mjera iz Plana gospodarenja otpadom. Također je propisano da će Vlada Republike Hrvatske donijeti Izvješće o provedbi Plana gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2007.-2015. do 31. prosinca 2013.

Do konca 2013. odnosno do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) Ministarstvo nije podnijelo Vladi Republike Hrvatske niti jedno izvješće o izvršenju utvrđenih obveza i učinkovitosti poduzetih mjera iz Plana gospodarenja otpadom koja je prema odredbama Zakona o otpadu bilo obvezno podnositi jednom godišnje, do 30. lipnja tekuće za prethodnu godinu. Također, do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) Ministarstvo nije donijelo Izvješće o provedbi Plana gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2007.-2015. koje je prema odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom trebalo donijeti do 31. prosinca 2013.

Državni ured za reviziju predlaže podnositi izvješća Vladi Republike Hrvatske o izvršenju utvrđenih obveza i učinkovitosti poduzetih mjera određenih Planom gospodarenja otpadom u roku propisanim odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom.

Nadzor nad provedbom planova gospodarenja otpadom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obavlja Ministarstvo.

Prema odredbama Zakonu o otpadu, nadležni uredi županija odnosno Grada Zagreba su bili obvezni jednom godišnje, do 31. svibnja tekuće za prethodnu godinu, a gradonačelnici i općinski načelnici do 30. travnja tekuće za prethodnu godinu, županijskoj skupštini odnosno Gradskoj skupštini Grada Zagreba te gradskom odnosno općinskom vijeću, podnositi izvješće o provedbi plana gospodarenja otpadom, posebice o provedbi obveza i učinkovitosti poduzetih mjera. Usvojena izvješća nadležni uredi su bili obvezni dostavljati Ministarstvu i Agenciji.

Od 2007. do konca 2013. izvješća o provedbi planova gospodarenja otpadom su županije, gradovi i općine donosili na različite načine. Pojedine županije, gradovi i općine su donijele navedena izvješća za sve godine, pojedine za određene godine, a pojedine u izvješćima za jednu godinu obuhvaćaju nekoliko prethodnih godina ili određeno razdoblje.

Većina gradova i općina te manji broj županija nisu dostavljali izvješća o izvršenju planova gospodarenja otpadom Ministarstvu i Agenciji, a pojedini gradovi i općine nisu dostavljali navedena izvješća u propisanom roku.

Prema odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom, jedinica lokalne samouprave dostavlja godišnje izvješće o provedbi Plana gospodarenja otpadom jedinici područne (regionalne) samouprave do 31. ožujka tekuće za prethodnu kalendarsku godinu i objavljuje ga u svom službenom glasilu. Jedinica područne (regionalne) samouprave dostavlja godišnje izvješće o provedbi Plana gospodarenja otpadom i objedinjena izvješća jedinica lokalne samouprave o provedbi Plana gospodarenja otpadom Ministarstvu i Agenciji do 31. svibnja tekuće za prethodnu kalendarsku godinu i objavljuje ga u svom službenom glasilu i na svojim mrežnim stranicama. Agencija objavljuje jednom godišnje objedinjena izvješća na svojim mrežnim stranicama. Navedenim zakonom su za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave propisane novčane kazne ukoliko ne dostave navedena izvješća.

Također, odredbama navedenog Zakona je propisan upravni i inspekcijski nadzor nad provedbom propisa koji reguliraju gospodarenje otpadom te praćenje postupaka gospodarenja svim vrstama otpada i zaštite okoliša. Ministarstvo provodi upravni nadzor u nadležnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a inspekcijski nadzor se provodi kod svih obveznika primjene navedenog Zakona. Provedba mjera nadzora i praćenja gospodarenja otpadom je zakonska obveza gradova i općina te komunalnih društava kojima je povjereno obavljanje djelatnosti skupljanja i zbrinjavanja otpada.

OCJENA UČINKOVITOSTI PROVEDBE PLANA GOSPODARENJA OTPADOM

Državni ured za reviziju je obavio reviziju učinkovitosti provedbe Plana gospodarenja otpadom Republike Hrvatske u Ministarstvu, Fondu i Agenciji. Ciljevi revizije su bili ocijeniti provedbu Plana gospodarenja otpadom Republike Hrvatske, ocijeniti uspostavu sustava odvojenog skupljanja komunalnog otpada, ocijeniti aktivnosti vezane uz razvitak infrastrukture za izgradnju cjelovitog sustava gospodarenja otpadom, ocijeniti provedbu sanacija i zatvaranja odlagališta, ocijeniti informacijski sustav gospodarenja otpadom te ocijeniti nadzor nad provedbom Plana gospodarenja otpadom Republike Hrvatske i planova gospodarenja otpadom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Na temelju provedenih postupaka revizije i utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije, Državni ured za reviziju ocjenjuje da provedba Plana gospodarenja otpadom Republike Hrvatske u Ministarstvu, Fondu i Agenciji nije dovoljno učinkovita te se navedenim tijelima daju preporuke za povećanje učinkovitosti provedbe Plana gospodarenja otpadom Republike Hrvatske.

Državni ured za reviziju daje sljedeće preporuke:

- Provoditi aktivnosti radi uspostave cjelovitog sustava odvojenog skupljanja otpada u skladu s odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom čime bi se povećale količine odvojeno skupljenog, recikliranog i obrađenog komunalnog otpada (Ministarstvo, Fond i Agencija).
- Poduzeti aktivnosti kako bi se smanjile količine odloženog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada na odlagalištima, a time i ostvarili ciljevi određeni Strategijom i Planom gospodarenja otpadom, Zakonom o održivom gospodarenju otpadom i međunarodnim obvezama i poštivali propisani rokovi (Ministarstvo, Fond i Agencija).
- Ubrzati aktivnosti pri određivanju područja za izgradnju građevina za gospodarenje otpadom kako bi se odredila do zakonskog roka te poduzimati aktivnosti za ažurniju uspostavu regionalnih i županijskih centara za gospodarenje otpadom. Također, poticati i povezivati jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave s ciljem zajedničkog planiranja i izgradnje građevina i postrojenja za gospodarenje otpadom (Ministarstvo i Fond).
- S obzirom da je Strategijom i Planom gospodarenja otpadom Republike Hrvatske, planovima gospodarenja otpadom županija, gradova i općina predviđeno uspostavljanje regionalnih i županijskih centara za gospodarenje otpadom, utvrditi prioritete i rizike i u skladu s time realno planirati rokove za pojedine faze izgradnje centara za gospodarenje otpadom te poduzeti radnje za djelotvornije i učinkovitije djelovanje svih sudionika sustava gospodarenja otpadom na državnoj, regionalnoj, lokalnoj i mjesnoj razini (Ministarstvo i Fond).

- Poduzimati aktivnosti za smanjenje broja odlagališta u skladu s rokovima predviđenim Planom gospodarenja otpadom te rokovima propisanim odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom, s obzirom da priprema i izrada potrebnih studija, provedba postupaka javne nabave i postupak provedbe sanacije i zatvaranja odlagališta zahtijeva dulje vremensko razdoblje, zbog čega može doći u pitanje dovršetak poslova zatvaranja odlagališta do konca 2017. Također, poduzeti aktivnosti za provedbu sanacija i zatvaranja odlagališta do vremena izgradnje i otvaranja centara za gospodarenje otpadom (Ministarstvo i Fond).
- Ubrzati provedbu sanacija lokacija visoko onečišćenih otpadom koje su određene kao prioritetne aktivnosti u sustavu gospodarenja otpadom, zaštiti okoliša i zdravlja ljudi, posebice sanaciju lokacija visoko onečišćenih otpadom koje je obvezna provesti Republika Hrvatska (Ministarstvo i Fond).
- Uspostaviti kvalitetniju suradnju između Ministarstva, Agencije i nadležnih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kako bi jedinice dostavljale pravodobno podatke iz svoje nadležnosti potrebne za vođenje informacijskog sustava te kako bi informacijski sustav bio u funkciji nadzora provedbe i upravljanja sustavom gospodarenja otpadom Republike Hrvatske (Ministarstvo i Agencija).
- U suradnji s jedinicama područne (regionalne) samouprave, poduzeti mjere za poboljšanje kvalitete i pouzdanosti podataka koji se prijavljuju u Registar onečišćavanja okoliša, kako bi se postigla učinkovitija kontrola sustava gospodarenja otpadom na svim razinama (Ministarstvo i Agencija).
- Podnositi izvješća Vladi Republike Hrvatske o izvršenju utvrđenih obveza i učinkovitosti poduzetih mjera određenih Planom gospodarenja otpadom Republike Hrvatske u roku određenom odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom (Ministarstvo i Agencija).

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi se provedbom navedenih preporuka povećala učinkovitost gospodarenja otpadom i smanjila količina otpada na području Republike Hrvatske, ispunile međunarodne obveze te uspostavio kvalitetan i sveobuhvatan sustav gospodarenja otpadom.

OČITOVANJE SUBJEKATA REVIZIJE

Izvešće o obavljenoj reviziji učinkovitosti provedbe Plana gospodarenja otpadom Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Izvešće) je dostavljeno na očitovanje svim subjektima revizije (Ministarstvu, Fondu i Agenciji) u skladu s odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju radi očitovanja na nalaze i preporuke. U nastavku se daju navodi iz očitovanja.

Ministarstvo u očitovanju navodi da nema primjedbi na dostavljeno Izvešće, osim u dijelu koji se odnosi na izvješće o provedbi Plana gospodarenja otpadom Republike Hrvatske 2007.-2015., za koje navodi da će biti podnijeto Vladi Republike Hrvatske po završetku razdoblja za koje je plan donesen i koje će obuhvaćati izvršenje utvrđenih obveza i učinkovitosti poduzetih mjera iz navedenog Plana.

Fond u očitovanju navodi da nema primjedbi na dostavljeno Izvešće.

Agencija u očitovanju navodi, vezano uz provjere podataka koje joj dostavljaju obveznici Registra onečišćavanja okoliša, da Agencija posebnu pažnju posvećuje provjeri podataka o komunalnom otpadu. Kada se uoče neispravni podaci kontaktiraju se nadležna tijela županije i obveznici. Agencija također neke od podataka prikuplja izvan zakonskih obveza, primjerice dopisima, kao što je bio slučaj s biorazgradivim otpadom (u Izvešću o biorazgradivom otpadu je npr. opisan postupak i rezultati detaljne validacije koju je provodila Agencija). Navodi da, osim Registra onečišćavanja okoliša, Agencija u svrhu osiguravanja podataka o otpadu i njihove bolje kvalitete, objavljuje na mrežnim stranicama niz različitih uputa i priručnika namijenjenih obveznicima i nadležnim tijelima. Iako dijelovi informacijskog sustava ne osiguravaju cjelovite i potpuno točne podatke, ipak se uočava ogroman napredak koji je postignut tijekom proteklih godina, što daje bolju mogućnost ocjene stanja u području gospodarenja otpadom.

U svrhu dodatne provjere podataka, Agencija je organizirala „help desk“ Registra onečišćavanja okoliša, za pružanje tehničke i stručne pomoći obveznicima dostave podataka i nadležnim tijelima te djelatnicima nadležne inspekcije. Primjerice, u 2013. je putem „help deska“ odgovoreno na oko 2 500 upita (telefonski, elektronskim putem, dopisima) te otvoreno 1 200 novih korisničkih računa. Nadalje, Agencija redovito surađuje s nadležnim tijelima u provjeri kvalitete podataka te je dodatno izradila obrasce kontrole kvalitete koje šalje nadležnim tijelima u cilju ukazivanja na uočenu nedovoljnu kvalitetu pojedinih podataka te pružanja pomoći u osiguranju poboljšanja kvalitete podataka.

Agencija navodi da je izradila Priručnik za vođenje Registra onečišćavanja okoliša koji je objavljen na mrežnoj stranici Agencije te poslan u tiskanom obliku na određene obveznike i nadležna tijela. Također, putem Izvešća o podacima iz Registra onečišćavanja okoliša, Agencija redovito, od 2008. nadalje, skreće pozornost na kvalitetu podataka te daje prijedloge za poboljšanje cjelokupnog sustava. Agencija navodi da je mišljenja da su dane i da se pružaju detaljne upute, smjernice i pomoć te je veliki problem podkapacitiranost nadležnih tijela. Kao primjer navode Bjelovarsko bilogorsku županiju koja je prijašnjih godina do propisanog roka imala 100,0 % verificirane podatke, dok ove godine (odlaskom zaposlenika u mirovinu), nije niti započela s verifikacijom podataka, na što je Agencija ukazala. Također, u cilju osiguranja zadovoljavajuće kvalitete podataka, Agencija predlaže poboljšati suradnju nadležnih tijela i nadležne inspekcije.