



## UČINKOVITA UPORABA RESURSA I KRUŽNO GOSPODARSTVO

Prošli i sadašnji modeli iskorištavanja resursa doveli su do visoke razine onečišćenja, uništavanja okoliša i iscrpljivanja prirodnih resursa. Politika otpada EU-a ima dugu povijest te se tradicionalno više bavila ekološki održivijim gospodarenjem otpadom. Taj bi trend trebali promijeniti Plan za resursno učinkovitu Europu i Paket za kružno gospodarstvo, zahvaljujući kojima bi gospodarstvo EU-a do 2050. trebalo postati održivo. Četirima novim direktivama o otpadu u okviru novog Paketa za kružno gospodarstvo uvode se novi ciljevi u području gospodarenja otpadom u pogledu sprečavanja, ponovne uporabe, recikliranja i odlaganja otpada.

### PRAVNA OSNOVA

Članci 191. do 193. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

### POSTIGNUĆA

Svi proizvodi dobivaju se iz prirodnih resursa. Gospodarstvo EU-a uvelike ovisi o njima. Ako se zadrže sadašnji obrasci, nastavit će se uništavanje i iscrpljivanje prirodnih resursa kao i stvaranje otpada. Razmjeri u kojima se resursi trenutačno iskorištavaju dovode u pitanje mogućnost pristupa budućih naraštaja i zemalja u razvoju svome udjelu u oskudnim resursima. Trenutačno se u Europskoj uniji godišnje upotrebljava otprilike 16 tona materijala po glavi stanovnika, od čega se 10 tona utroši na materijalna dobra (infrastrukturu, stanovanje, trajna dobra), a 6 tona izlazi iz gospodarstva kao otpad. Otprilike jedna trećina komunalnog otpada odlaže se na odlagališta, a manje od polovice se reciklira ili kompostira, uz velike razlike među državama članicama. U prvim Ugovorima EU-a racionalno korištenje prirodnim resursima bilo je jedno od najranijih pitanja zaštite okoliša. Plan za resursno učinkovitu Europu ([COM\(2011\)0571](#)) spada u ključne inicijative Sedmog programa djelovanja Unije za okoliš (EAP). Jedan od njegovih glavnih ciljeva jest potaknuti gospodarski potencijal Unije tako da ona postane produktivnija uz uporabu manje resursa te uz pomak prema kružnom gospodarstvu. Osim toga, u okviru novog Paketa za kružno gospodarstvo predlažu se mjere kojima će se potaknuti prelazak EU-a na kružno gospodarstvo povećanjem recikliranja i ponovne uporabe, pospješiti globalna konkurentnost, promicati održivi gospodarski rast i otvoriti nova radna mjesta.



## A. Učinkovita uporaba resursa

Plan za resursno učinkovitu Europu dio je vodeće inicijative za učinkovitu uporabu resursa u okviru strategije Europa 2020. U njemu se podržava prelazak na održivi rast uz pomoć gospodarstva koje učinkovito upotrebljava resurse i proizvodi niske razine emisija ugljika. Plan uzima u obzir napredak postignut 2005. u Tematskoj strategiji o održivoj uporabi prirodnih resursa ([COM\(2005\)0670](#)) i strategiji EU-a o održivom razvoju te određuje okvir za uređenje i provedbu budućih aktivnosti. Također definira strukturne i tehnološke promjene koje su potrebne do 2050. kao i ključne ciljeve koji se moraju postići do 2020. U njemu se predlažu načini na koje se može povećati produktivnost resursa i odvojiti gospodarski rast od uporabe resursa i utjecaja te upotrebe na okoliš.

## B. Gospodarenje otpadom i sprečavanje nastajanja otpada

Okvirna direktiva o otpadu ([2008/98/EZ](#)) nastavlja se na Tematsku strategiju o sprečavanju nastajanja i recikliranju otpada ([COM\(2005\)0666](#)), stavljajući izvan snage prethodnu Okvirnu direktivu o otpadu (75/442/EEZ, kodificirana Direktivom 2006/12/EZ), Direktivu o opasnom otpadu (91/689/EEZ) i Direktivu o odlaganju otpadnih ulja (75/439/EEZ). Njegov je cilj bio reformirati i pojednostavniti europsku politiku gospodarenja otpadom uvođenjem novog okvira i novih ciljeva s naglaskom na sprečavanju nastajanja otpada. Njome su se odredili osnovni pojmovi i definicije u području gospodarenja otpadom, uključujući i definicije otpada, recikliranja i uporabe.

U prethodnoj su Uredbi o pošiljkama otpada ([\(EZ\) br. 1013/2006](#)) određena pravila o pošiljkama otpada unutar EU-a te između EU-a i država izvan EU-a, s posebnim ciljem poboljšanja zaštite okoliša. Tom je uredbom pokriven cestovni, željeznički, morski i zračni prijevoz gotovo svih vrsta otpada (osim radioaktivnih materijala). Konkretno se zabranio izvoz opasnog otpada u države koje nisu dio OECD-a te izvoz otpada za odlaganje izvan država Unije/Europskog udruženja slobodne trgovine. Međutim, nezakonite pošiljke otpada i dalje su ozbiljan problem. Novom Uredbom ([\(EU\) br. 660/2014](#)), o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1013/2006, nastoji se zajamčiti ujednačenja provedba Uredbe o pošiljkama otpada. Tom su se uredbom ojačale odredbe o inspekcijama iz postojećeg zakonodavstva, uz strože zahtjeve u pogledu nacionalnih inspekcija i planiranja.

## C. Zakoni o proizvodnji i posebnim tokovima otpada

Cilj Direktive [2000/53/EZ](#) bio je smanjenje nastajanja otpada od otpadnih vozila i njihovih dijelova, naprimjer povećanjem stope ponovne uporabe i uporabe na 95 % do 2015. te stope ponovne uporabe i recikliranja na barem 85 %. Njome se također potaknulo proizvođače i uvoznike vozila da ograniče uporabu opasnih tvari te da upotrebljavaju reciklirane materijale. U izvješću o provedbi ([COM\(2009\)0635](#)) navelo se da je provedba Direktive o otpadnim vozilima u mnogim državama članicama problematična zbog velike razlike u broju odjavljenih automobila i prijavljenih otpadnih vozila te nezakonitog izvoza u države u razvoju.

Uredba o recikliranju brodova ([\(EU\) br. 1257/2013](#)) stupila je na snagu 30. prosinca 2013. Njegov je glavni cilj bio spriječiti, smanjiti i eliminirati nesreće, povrede i druge negativne posljedice po ljudsko zdravlje i okoliš koje proizlaze



iz recikliranja i postupanja s brodovima EU-a, posebno kako bi se zajamčilo da opasan otpad nastao recikliranjem takvih brodova podliježe ekološki prihvatljivom gospodarenju otpadom. Uredbom se odredio niz uvjeta za brodove EU-a, brodovlasnike EU-a, objekte za reciklažu brodova koji žele reciklirati brodove EU-a te relevantna nadležna tijela ili uprave.

Cilj Direktive 2002/96/EZ, kako je izmijenjena [Direktivom 2008/34/EZ](#), bio je boljim i smanjenim odlaganjem otpada električne i elektroničke opreme zaštititi tlo, vodu i zrak. Direktiva 2002/95/EZ o ograničenju uporabe određenih opasnih tvari u električnoj i elektroničkoj opremi usvojena je usporedno s Direktivom o otpadnoj električnoj i elektroničkoj opremi, a cilj joj je bio zaštititi okoliš i ljudsko zdravlje ograničenjem uporabe olova, žive, kadmija, kroma i bromiranih usporivača gorenja u takvoj opremi. Provedba Direktive o otpadnoj električnoj i elektroničkoj opremi te Direktive o ograničenju uporabe određenih opasnih tvari u električnoj i elektroničkoj opremi u državama članicama pokazala se otežanom, s obzirom na to da je prikupljena i propisno obrađena samo trećina ukupnog električnog i elektroničkog otpada. Shodno tomu, nakon podugačkog zakonodavnog postupka 2012. je donesena preinačena verzija Direktive o otpadnoj električnoj i elektroničkoj opremi ([2012/19/EU](#)) i Direktive o ograničenju uporabe određenih opasnih tvari u električnoj i elektroničkoj opremi ([2012/18/EU](#)). Ovim se direktivama od država članica zahtijevalo da povećaju razinu prikupljanja električnog otpada te da omoguće potrošačima vraćanje uređaja u bilo koju prodavaonicu malih električnih uređaja bez obveze kupovanja nove robe.

Cilj Direktive 2006/66/EZ o baterijama, akumulatorima i o otpadnim baterijama i akumulatorima bio je poboljšati gospodarenje otpadom te ekološki učinak baterija i akumulatora određivanjem pravila za njihovo prikupljanje, recikliranje, obradu i odlaganje. Direktivom su se također utvrdile granične vrijednosti za određene opasne tvari (osobito za živu i kadmij) u baterijama i akumulatorima. U izmjeni Direktive 2013/56/EZ uklonjeno je izuzeće za dugmaste ćelije s masenim udjelom žive od najviše 2 %.

U skladu s Direktivom 96/29/Euratom o radioaktivnom otpadu i radioaktivnim tvarima, svaka država članica mora uvesti obvezu izvještavanja o djelatnostima koje uključuju opasnost od ionizirajućeg zračenja. Prijevoz radioaktivnog otpada reguliran je Uredbom Vijeća (Euratom) br. 1493/93 i [Direktivom Vijeća 2006/117/Euratom](#).

[Direktiva 94/62/EZ](#) obuhvatila je sve vrste ambalaže na tržištu EU-a i sav ambalažni otpad koji su upotrebljavali ili proizvode industrije, trgovine, uredi, prodavaonice, uslužne djelatnosti, kućanstva ili drugi subjekti. U Direktivi 2004/12/EZ o izmjeni Direktive 94/62/EZ utvrđeni su kriteriji te je pojašnjena definicija „ambalaže”. Osim toga, Direktivom ([EU](#)) [2015/720](#) od 29. travnja 2015. Direktiva 94/62/EZ izmijenjena je u pogledu smanjenja potrošnje laganih plastičnih vrećica za nošenje, koje jednostavno zaobilaze sve tokove gospodarenja otpadom te se akumuliraju u okolišu, osobito u obliku morskog otpada. Direktivom se određuje drastično smanjenje potrošnje laganih plastičnih vrećica te se njezine odredbe odnose na sve plastične vrećice za nošenje tanje od 50 mikrona. Vrlo lagane vrećice (tanje od 15 mikrona i koje se upotrebljavaju kao ambalaža za prehrambene proizvode, naprimjer voće, povrće, ribu) mogu biti izuzete kako bi se spriječilo rasipanje hrane.



Direktivom o gospodarenju otpadom od industrija vađenja minerala (Direktiva o otpadu iz rudarstva [2006/21/EZ](#)) nastojali su se riješiti značajni ekološki i zdravstveni rizici povezani s količinom i mogućnošću zagađenja novog i starog otpada iz rudarstva.

#### D. Obrada i odlaganje otpada

Postupnom provedbom Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda (91/271/EEZ) u svim državama članicama povećala se količina kanalizacijskog taloga koji zahtijeva zbrinjavanje.

Direktivom 96/59/EZ o polikloriranim bifenilima (PCB-i) i polikloriranim terfenilima (PCT-i) nastojalo se uskladiti zakonodavstva država članica o nadziranom odlaganju PCB-a i PCT-a, dekontaminaciji ili odlaganju opreme koja sadrži PCB-e i/ili o odlaganju iskorištenih PCB-a, radi njihova potpunog uklanjanja. Također, Uredbom (EZ) br. 850/2004 o postojanim organskim onečišćujućim tvarima obuhvaćeni su i PCB-i.

Cilj je Direktive o odlagalištima otpada ([1999/31/EZ](#)) bio spriječiti ili smanjiti nepovoljne učinke odlagališta otpada na okoliš, posebno na površinske vode, podzemne vode, tlo i zrak, kao i na ljudsko zdravlje. Provedba još nije na zadovoljavajućoj razini jer nisu sve odredbe provedene u svim državama članicama te i dalje postoji velik broj nezakonitih odlagališta otpada.

Cilj Direktive 2000/76/EZ o spaljivanju otpada bio je u što većoj mjeri spriječiti ili smanjiti onečišćenje zraka, vode i tla koje je uzrokovano spaljivanjem ili suspaljivanjem otpada. U studenom 2010. ta je Direktiva stavljena izvan snage Direktivom 2010/75/EU o industrijskim emisijama i povezanim direktivama.

#### E. Novi Paket za kružno gospodarstvo

U prosincu 2015. Komisija je predstavila akcijski plan za kružno gospodarstvo kao i četiri zakonodavna prijedloga o izmjeni sljedećih pravnih akata: a) Okvirne direktive o otpadu; b) Direktive o odlagalištima otpada; c) Direktive o ambalaži i ambalažnom otpadu; i (d) Direktive o otpadnim vozilima, o baterijama i akumulatorima i o otpadnim baterijama i akumulatorima te o otpadnoj električnoj i elektroničkoj opremi. Neki su od tih prijedloga potaknuti pravnom obvezom o preispitivanju ciljeva u pogledu gospodarenja otpadom. U Okvirnoj direktivi o otpadu od Komisije se zahtijevalo da do kraja 2014. poduzme sljedeće mjere: preispita ciljeve za 2020. o ponovnoj uporabi i recikliranju otpada iz kućanstva te o građevinskom otpadu i otpadu od rušenja, postavi ciljeve za sprečavanje nastanka otpada za 2020. i ocijeni niz mjera, uključujući programe proširene odgovornosti proizvođača. U Direktivi o odlagalištima otpada od Komisije se zahtijevalo da do srpnja 2014. preispita Direktivom zadane ciljeve, a u Direktivi o ambalaži da to učini do kraja 2012.

Četiri zakonodavna prijedloga, ([\(EU\) 2018/849](#), [\(EU\) 2018/850](#), [\(EU\) 2018/851](#) i [\(EU\) 2018/852](#)), usvojena u svibnju 2018. nakon međuinstitucijskih pregovora između Parlamenta i Vijeća sadrže sljedeće ključne elemente:

- zajednički cilj EU-a o recikliranju 65 % komunalnog otpada do 2035. (55 % do 2025. i 60 % do 2030.);
- zajednički cilj EU-a o recikliranju 70 % ambalažnog otpada do 2030.;



- obvezujući cilj o odlagalištima otpada prema kojem se do 2035. na odlagališta otpada smije odlagati najviše 10 % komunalnog otpada;
- zabranu odlaganja odvojeno prikupljenog otpada na odlagališta, uz zahtjev za odvojeno prikupljanje biootpada do 2023. te odvojeno prikupljanje tekstila i opasnog otpada iz kućanstava do 2025.;
- promicanje ekonomskih instrumenata za odvratanje od odlaganja na odlagalištima otpada;
- pojednostavljene i poboljšane definicije i usklađene metode izračuna za stope recikliranja u cijelom EU-u;
- konkretne mjere za promicanje ponovne uporabe i poticanje industrijske simbioze – pretvaranje nusproizvoda jedne industrije u sirovinu druge;
- obvezne programe proširene odgovornosti proizvođača kako bi plasirali više ekološki prihvatljive proizvode na tržište i podupirali programe uporabe i recikliranja (naprimjer za ambalažu, baterije, električnu i elektroničku opremu te otpadna vozila).

#### F. Plastika u kružnom gospodarstvu

Komisija je 16. siječnja 2018. izdala komunikaciju o strategiji za plastiku u kružnom gospodarstvu kojom se utvrđuju ključni izazovi, uključujući niske stope ponovne uporabe i recikliranja plastičnog otpada, emisije stakleničkih plinova povezane s proizvodnjom i spaljivanjem plastike te prisutnost plastičnog otpada u oceanima. Komisija predlaže da bi do 2030. sva plastična pakiranja trebala biti osmišljena za recikliranje ili ponovnu uporabu. U cilju ostvarenja tog cilja, strategijom se predlaže širok raspon mjera koje se usredotočuju na četiri područja: (1) poboljšanje ekonomičnosti i kvalitete recikliranja plastike; (2) ograničenje bacanja plastičnog otpada u okoliš; (3) poticanje ulaganja i inovacija u lancu vrijednosti plastike; i (4) poticanje mjera na globalnoj razini.

Kao dio Strategije za plastiku, kojom se zakonodavnim mjerama nastoji riješiti pitanje prekomjernog i štetnog plastičnog otpada, te nakon Prijedloga Komisije od 28. svibnja 2018. Vijeće i Parlament postigli su 19. prosinca 2018. privremeni sporazum o smanjenju onečišćenja plastikom određivanjem novih i strogih ograničenja vezanih uz određene plastične proizvode za jednokratnu uporabu. Među proizvodima koji će biti zabranjeni su plastični pribor za jelo (vilice, noževi, žlice i štapići za jelo), plastični tanjuri i slamke, spremnici za hranu i napitke izrađeni od ekspaniranog polistirena te plastični štapići za uši. Od 2025. nadalje države članice imat će obvezujući cilj prema kojemu će se sve PET boce proizvoditi od najmanje 25 % reciklirane plastike. Do 2030. sve plastične boce morat će se proizvoditi od najmanje 30 % recikliranog materijala.

## ULOGA EUROPSKOG PARLAMENTA

Parlament je u više navrata zahtijevao uvođenje novog programa za budući europski rast koji bi se temeljio na učinkovitoj uporabi resursa, što zahtijeva drastične promjene u našim obrascima proizvodnje i potrošnje. Ideja životnog ciklusa trebala bi potaknuti



uporabu sekundarnih sirovina i stvoriti prave gospodarske poticaje za izbjegavanje nastajanja i ponovnu uporabu otpada.

Parlament je kao suzakonodavac raspravljao o Paketu o kružnom gospodarstvu u Odboru za okoliš, javno zdravlje i sigurnost hrane (ENVI) te je na taj paket podneseno 2000 amandmana. Stajalište Parlamenta usvojeno je u odboru ENVI 24. siječnja 2017. i, bez većih izmjena, 14. ožujka 2017. velikom većinom na plenarnoj sjednici. Nakon međuinstitucijskih pregovora Parlament i Vijeće su 18. prosinca 2017. postigli privremeni sporazum o svim četirima prijedlozima. Parlament je na plenarnoj sjednici u travnju 2018. usvojio tekstove o kojima je postignut sporazum.

Nakon Strategije Komisije za plastiku u kružnom gospodarstvu iz siječnja 2018. Parlament je na plenarnoj sjednici u rujnu 2018. usvojio rezoluciju o toj strategiji. Rezolucijom se Komisiju poziva da, među ostalim, razmotri mogućnost uvođenja obveza za minimalni reciklirani sadržaj određenih plastičnih proizvoda na tržištu EU-a, zalaže se za stvaranje istinskog jedinstvenog tržišta za recikliranu plastiku, predlažu se mjere za borbu protiv morskog otpada i traži zabrana prisustva mikroplastike u kozmetičkim proizvodima i proizvodima za čišćenje do 2020.

Georgios Amanatidis  
04/2019

