



D.E.U. br. 22 / 027

HRVATSKI SABOR

Odbor za zaštitu okoliša i prirode

KLASA: 022-03/23-01/108

URBROJ: 6521-29-23 -

Zagreb, 5. prosinca 2023.

ODBOR ZA EUROPSKE POSLOVE
g. Domagoj Hajduković, predsjednik

Predmet: Mišljenje o Stajalištu Republike Hrvatske o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda (preinaka) COM (2022) 541, D.E.U. br. 22/027

Odbor za zaštitu okoliša i prirode Hrvatskoga sabora razmotrio je, na 54. sjednici održanoj 5. prosinca 2023. godine, Stajalište Republike Hrvatske o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda (preinaka) COM (2022) 541, koje je Odboru za zaštitu okoliša i prirode sukladno članku 154. stavku 1. Poslovnika Hrvatskoga sabora dostavio Odbor za europske poslove, aktom od 19. rujna 2023. godine.

Stajalište RH Hrvatske o ovom Prijedlogu direktive usvojila je Koordinacija za unutarnju i vanjsku politiku Vlade Republike Hrvatske Zaključkom KLASA: 022-03/23-07/326, URBROJ: 50301-21/06-23-2 na sjednici održanoj 25. srpnja 2023. godine.

Stajalište Republike Hrvatske obrazložio je predstavnik Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja.

Prijedlog direktive jedan je od rezultata akcijskog plana za nultu stopu onečišćenja zraka, vode i tla EK. Rok za prijenos ovog Prijedloga direktive je 24 mjeseca od dana stupanja na snagu direktive. EK je procijenila da bi Prijedlog direktive utjecao na operatere zbog dodatnih ulaganja u kontekstu postavljenih ciljeva, a do 2040. je očekivano prosječno povećanje cijena vode od 2,3% na razini EU-a, s razlikama između država članica, što ne bi trebalo utjecati na ukupnu pristupačnost vodnih usluga. Pri tome je kao polazna vrijednost uzeta pretpostavka da je svaka država članica ispunila osnovne mjere iz postojeće Direktive Vijeća 91/271/EEZ, što u realnosti nije slučaj.

Republika Hrvatska pozdravlja ciljeve Prijedloga direktive u svrhu bolje zaštite zdravlja ljudi i okoliša. Međutim, istovremeno nalazi značajnije probleme i pitanja vezano uz određena nova rješenja, a osobito uz rokove, određene pragove, potrebna financijska sredstva i kapacitete za provedbu novih obaveza.

Radi se o financijski iznimno zahtjevnoj direktivi i brojne države članice kasne u ispunjavanju obveza po Direktivi Vijeća 91/271/EEZ, odnosno kasne s izgradnjom uređaja za pročišćavanje otpadnih voda s pripadajućim sustavima za odvodnju. Potrebna ulaganja u RH su u doba pristupanja EU-u procijenjena na vrijednost od 2,9 milijarde eura za 294 aglomeracije veće od 2000 ES od ukupno identificiranih 763 aglomeracije. Sukladno podacima navedenim u Višegodišnjem programu gradnje komunalnih vodnih građevina za razdoblje do 2030. („Narodne novine“, broj 147/21), prema stanju u 2018. g., u RH ima 747 aglomeracija, od čega je 260 aglomeracija veće od 2000 ES. Za te aglomeracije procijenjena je potreba ulaganja u iznosu 3,4 mlrd eura. U okviru Operativnog programa „Konkurentnost i kohezija“ 2014. – 2020. financirano je ukupno 60 vodnokomunalnih projekata ukupne vrijednosti (s PDV-om) u iznosu od 3,42 mlrd eura, što se dijelom odnosi i na ulaganja u vodoopskrbne sustave. Hrvatskim Nacionalnim planom oporavka i otpornosti 2021.-2026. (NPOO), ukupne vrijednosti 6,30 mlrd eura, koji ima ambiciozne klimatske i okolišne ciljeve, za provedbu Programa vodnoga gospodarstva osigurano je 0,70 mlrd eura, od čega 0,54 mlrd eura za programe razvoja javne vodoopskrbe i javne odvodnje otpadnih voda. U okviru novog Operativnog programa „Konkurentnost i kohezija“ 2021.-2027. predviđeno je

ulaganje u vodnokomunalne projekte u iznosu od oko 695 milijuna eura iz sredstava EU-a. Uzevši u obzir kontinuiran porast cijena materijala i radne snage te značajan porast stope inflacije, izvjesno je da će potrebna ulaganja biti i veća.

Dodatan izazov je potreba dodatnih ulaganja uslijed postroženja i uvođenje dodatnih zahtjeva iz Prijedloga direktive, što predstavlja značajnu opasnost za održanje cijene vodnih usluga u granicama prihvatljivosti. RH smatra da je stoga potrebno rješavati probleme prvenstveno na područjima gdje nisu ispunjeni okolišni ciljevi, a ne na cjelokupnom području države, kako se na određenim područjima ne bi prouzročili prekomjerni troškovi bez adekvatne koristi za okoliš. RH smatra logičnijim pristupom da se zadrži ukupni blaži pristup za primjenu osnovnih mjera, a da se strože mjere propisuju na području gdje su one neophodne, prema okolišnim zahtjevima. RH smatra neophodnim dodatno uskladiti rokove za preispitivanje rizika s šestogodišnjom dinamikom sukladno Okvirnoj direktivi o vodama.

Prosječan stupanj priključenosti na sustave javne odvodnje aglomeracija većih od 2000 ES u Hrvatskoj iznosi 68 %, usklađenost sa zahtjevima Direktive Vijeća 91/271/EEZ u pogledu prikupljenosti opterećenja procjenjuje se u odnosu na priključenost ukupnog opterećenja na sustave javne odvodnje. S obzirom na ukupno opterećenje, 15 aglomeracija (oko 6 %), odnosno 7 % ukupnog opterećenja je u potpunosti usklađeno sa zahtjevima navedene Direktive Vijeća 91/271/EEZ. Sukladno Višegodišnjem programu gradnje, planirani rokovi ispunjenja postojećih zahtjeva iz važeće Direktive Vijeća 91/271/EEZ su do 2030. godine, što predviđene rokove za ispunjenje strožih i dodatnih zahtjeva iz Prijedloga direktive čini neostvarivim.

Nastavno na predložene definicije iz članka 2. Prijedloga direktive, RH napominje da nova definicija aglomeracije (točka 4.) ne uzima u obzir tehničke i financijske aspekte izvedbe sustava prikupljanja i pročišćavanja, odnosno povezane investicijske i pogonske troškove, a što prijeti neprihvatljivošću cijene za korisnike. Proširenje obuhvata aglomeracija, ukoliko se bude inzistiralo na obvezi ispunjenja administrativno određenog dodatnog kriterija, predstavlja potencijal za nekontroliranu eksploziju troškova, koja može ugroziti opstojnost ukupnog sustava. RH smatra da nedostaje definicija pojedinačnih (individualnih) sustava, a vidi mogućnost i prostor za dodatno unaprjeđenje i preciziranje drugih pojmova.

U članku 3. stavku 2. Prijedloga direktive uvedena je nova obveza, tj. novi prag za uspostavu sustava za prikupljanje komunalnih otpadnih voda (sabirni sustavi), točnije proširena je na sve aglomeracije od 1 000 do 2000 ekvivalent stanovnika (ES, engl. p.e.) s rokom do 31. prosinca 2033. Ovakvo spuštanje praga opterećenja za aglomeracije u kojima treba graditi sustave prikupljanja i pročišćavanja otpadnih voda u aglomeracijama od 1000-2000 ES, uz primjenu iste minimalne razine pročišćavanja (sekundarno) (članak 6), je neprihvatljivo u zadanim rokovima imajući u vidu da bi u RH, prema podacima za referentnu godinu 2020., osim sadašnjih 245 aglomeracija većih od 2000 ES, u obvezi izgradnje sustava javne odvodnje bilo još dodatno 143 aglomeracije opterećenja između 1000 ES i 2000 ES. Za to je potrebno osigurati dodatna financijska sredstva, kao i ljudske i druge kapacitete. Provedba ne bi bila moguća bez sredstava EU-a te RH smatra da je ista potrebno na razini EU-a osigurati i nadalje. RH naglašava da će se i uz osigurana sredstva EU-a za izgradnju, prihvatljivost tako izvedenih sustava za lokalno stanovništvo manjih aglomeracija teško postići uzimajući u obzir raspoložive prihode korisnika.

Članak 4., stavak 2. Prijedloga direktive upućuje da individualni sustavi odvodnje moraju osigurati istu razinu zaštite okoliša kao što je sekundarno, odnosno tercijarno pročišćavanje. RH ističe da mali individualni sustavi mogu teško postići iste granične vrijednosti pokazatelja na izlaznom oknu, osobito za uklanjanje dušika i fosfora, te je neophodno naglasiti da isto ne predstavlja i primjenu iste razine pročišćavanja iz članaka 6. i 7. U slučaju inzistiranja na primjeni II. ili III. stupnja pročišćavanja, RH smatra da ne bi trebalo primjenjivati iste granične vrijednosti, pogotovo ako na području nije identificiran rizik od eutrofikacije i ako je stanje voda dobro. Studija utjecaja (Impact assessment) Prijedloga direktive nije sagledala troškove usklađenja postojećih individualnih sustava s novim zahtjevima.

Člankom 5. Prijedloga direktive uvodi se nova obveza uspostave integriranih planova upravljanja komunalnim otpadnim vodama s ciljem sprječavanja onečišćenja iz kišnih preljeva

(gradsko površinsko otjecanje i prelijevanje (onečišćenih) oborinskih voda) za sve aglomeracije od 100 000 ES i više te za aglomeracije od 10 000 ES do 100 000 ES u kojima takve pojave predstavljaju rizik za okoliš ili zdravlje ljudi, što RH načelno podržava. Upitna je tehnička izvedivost očekivanih mjera u visoko urbaniziranim područjima guste naseljenosti s mješovitim sustavom odvodnje, zbog ograničenog prostora i tehničke izvedivosti bilo retencijskih bazena i/ili pročišćavanja oborinskih voda s kišnih preljeva putem biljnih uređaja, a pogotovo zbog eventualnih zahtjeva za primjenom nekog dodatnog naprednijeg postupka pročišćavanja. Ujedno, vezano uz članak 21. Prijedloga direktive, RH ukazuje na moguće poteškoće u praćenju koncentracija onečišćujućih tvari i opterećenja prelijevnih voda.

RH smatra da treba ostaviti mogućnost, kako je propisano člankom 7. važeće Direktive 91/271/EEZ, a koji se predlaže brisati ovim Prijedlogom direktive, primjene „odgovarajućeg pročišćavanja prije ispuštanja“, odnosno barem mogućnost primjene primarnog pročišćavanja za ispuštanje u manjim aglomeracijama u priobalne vode koje nisu proglašene osjetljivim područjem tj. koje su u dobrom stanju. Ovo je osobito značajno pitanje kod aglomeracija s izraženim velikim sezonskim varijacijama opterećenja zbog turističkih aktivnosti (višestruko povećanje u odnosu na stalno stanovništvo tijekom kratkog vremenskog razdoblja).

Člankom 7. Prijedloga direktive predviđene su dodatne obveze u pogledu tercijarnog pročišćavanja za sve aglomeracije veće od 100.000 ES te se između ostalog propisuju strože granične vrijednosti uklanjanja fosfora i dušika. RH ne može podržati ovu odredbu jer predstavlja značajno dodatno financijsko i organizacijsko opterećenje.

Nova je i obveza kvartarnog pročišćavanja komunalnih otpadnih voda (članak 8.), kojim se uklanja široki spektar mikroonečišćujućih tvari. RH načelno pozdravlja pozitivan doprinos koji ove mjere mogu imati na stanje voda, uz potrebu propisivanja i graničnih vrijednosti koncentracija mikroonečišćujućih tvari. RH predlaže propisivanje realnijih rokova za ispunjenje novih zahtjeva i osiguranje nepovratnih sredstava EU-a.

U velikom broju članaka se predviđa dodjeljivanje ovlasti EK-u za donošenje delegiranih akata te RH smatra potrebnim dodatno preispitati svaki pojedini takav slučaj.

Člankom 9. Prijedloga direktive predviđa se uspostavljanje sustava proširene odgovornosti proizvođača. Postoji značajan rizik da će cijenu pročišćavanja plaćati isključivo krajnji korisnici bilo putem izravnog povećanja cijene vodne usluge ili povećanja cijena proizvoda. RH smatra neophodnim da se detaljnije regulira odredbe vezano za primjenu proširene odgovornosti proizvođača na razini cijele EU.

Vezano za obvezu žurnog izvješćivanja nizvodnih država i EK-a u slučaju iznenadnog (slučajnog) onečišćenja (članak 12.), RH podržava njezino uvođenje.

U pogledu ponovne uporabe vode (članak 15.) i obveze da će države članice morati sustavno promicati ponovnu uporabu pročišćenih otpadnih voda iz svih uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda, treba razlikovati upotrebu vode iz uređaja za pročišćavanje otpadnih voda u poljoprivredi od ostalih oblika korištenja (hortikultura, pranje prometnica i sl.). RH zadržava pravo da u skladu s člankom 2. stavkom 2. Uredbe 2020/741 o minimalnim zahtjevima za ponovnu upotrebu vode, ponovo razmotri primjenu za navodnjavanje poljoprivrednih površina na cjelokupnom ili dijelu svog teritorija.

U pogledu nadzora komunalnih otpadnih voda (članak 17.), RH je već sudjelovala dosadašnjim aktivnostima na praćenju SARS-CoV-2 u otpadnim vodama, a prati se i polio virus. RH je sudjelovala i u projektima praćenja metabolita i urinarnih biomarkera droga. RH napominje da je za ove dodatne obveze potrebno osigurati dodatna sredstava, a izazov je i učestalost praćenja. Ova vrsta nadzora je dobrodošla kao korisna javnozdravstvena mjera, ali odredba u Prijedlogu direktive ne bi trebala sadržavati minimalni udio stanovništva koji bi se nadzirao. Osim toga RH predlaže omogućiti uključivanje u sustav praćenja pojedinačnih objekata (npr. kaznionice, studentski domovi, izbjeglički kampovi).

RH ima dobro ustrojenu epidemiološku i zdravstveno-ekološku mrežu u zavodima za javno zdravstvo (nacionalni i županijski zavodi), a kroz recentne projektne aktivnosti uz podršku EK-a opremljena su 4 laboratorija za praćenje SARS-CoV-2. Nadzor ostalih patogenih mikroorganizama

i zagađivača, koji izazivaju zabrinutost u otpadnim vodama, zahtijeva stručne kadrove, razvijene metodologije laboratorijskih analiza i angažman nacionalne epidemiološke službe. Kao prioritet, uz osiguranje dodatnih financijskih sredstva, nameće se izrada smjernica na nivou EU-a o harmoniziranom pristupu od uzorkovanja, analize do interpretacije dobivenih rezultata u javnozdravstvene svrhe, što se predlaže donijeti kroz delegirane akte i/ili druge administrativno pogodne oblike, koji će omogućiti efikasnije transponiranje odredbi članka 17. u nacionalne propise, kao i postupanje u slučaju otkrivanja praćenih patogenih mikroorganizama i zagađivača.

U pogledu obveze iz članka 18. procjene i upravljanja rizikom za okoliš i zdravlje ljudi uzrokovanim ispuštanjem komunalnih otpadnih voda te, prema potrebi, obveze poduzimanja dodatnih mjera za uklanjanje tih rizika povrh minimalnih zahtjeva Prijedloga direktive, RH pozdravlja njihovu primjenu. RH smatra da treba zadržati blaži pristup osnovnih mjera (postojeću donju granicu opterećenja aglomeracija 2000 ES) i primjenu nižeg stupnja pročišćavanja otpadnih voda od sekundarnog pročišćavanja na određenim područjima, između ostalog i kod individualnih sustava, za zadovoljavanje zahtjeva iste razine zaštite okoliša.

RH ističe da generalno gledajući, Prijedlog direktive uopće nije prepoznao potrebu primjene dodatnih postupaka pročišćavanja (dezinfekcija, mikrofiltracija) s ciljem uklanjanja dodatnih onečišćujućih tvari vezano uz potrebu ispunjenja zahtjeva drugih direktiva (npr. za osiguranje kakvoće vode za kupanje - uklanjanje mikrobioloških pokazatelja primjenom dezinfekcije). U tom smislu RH predlaže reguliranje dodatnih postupaka pročišćavanja (naprednije pročišćavanje). RH pozdravlja odredbu o poboljšanju i održavanju pristupa sanitarnim uvjetima za sve, posebno za ranjive i marginalizirane (članka 19.) no izvjesno je da će realizacija ove odredbe zahtijevati određena financijska sredstva.

U pogledu novih obveza u gospodarenju muljem s uređaja za pročišćavanje otpadnih voda (članak 20.), RH smatra da postojeća tehnološka rješenja za oporabu nutrijenata nisu isplativa za sve države članice, uzimajući u obzir njihovu veličinu tj. stvorenu količinu mulja.

Što se tiče roka za prijenos ovog Prijedloga direktive, RH smatra da je za prijenos potrebno više od 24 mjeseca. RH smatra da bi trebalo Prijedlogom direktive osigurati dodatno produljenje rokova za države koje su posljednje pristupile EU-u i koje su imale kraće razdoblje za ispunjenje zahtjeva Direktive Vijeća 91/271/EEZ i kraći pristup bespovratnim sredstvima za sufinanciranje.

Provedbom Prijedloga direktive javnost bi trebala imati koristi od poboljšanog statusa voda kao i od poboljšanih uvjeta i dostupnosti odvodnje otpadnih voda. Međutim, razmatrajući stanje u RH, s obzirom na trenutačno stanje ispunjenosti zahtjeva Direktive Vijeća 91/271/EEZ, trenutačnu cijenu vodnih usluga, potrebu osiguranja financijskih sredstava za sufinanciranje izgradnje sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda te dodatne troškove koji proizlaze iz novih zahtjeva Prijedloga direktive, prosječno povećanje cijene vode bit će znatno veće nego što je pokazano u studiji utjecaja provedbe Prijedloga direktive (2,3%), čime će doći u pitanje priuštivost cijene vodne usluge, a time i kvaliteta života građana RH.

U raspravi na Odboru, nastavno na uvodno detaljno dan prikaz sredstava i projekata planiranih u sklopu NPOO i nove financijske perspektive, postavljeno je pitanje postoje li dodatna sredstva koja nisu samo sufinanciranje već ulaganja u projekte iz državnog proračuna i Hrvatskih voda. Ovo posebice kada je riječ o manjim gradovima i općinama.

Predstavnica Ministarstva obrazložila je da se u slučaju kada se financira iz Hrvatskih voda, iz naknade za korištenje i zaštitu voda, financiranje odvija po modelu 80% iz sredstava naknade, 20% krajnji korisnik odnosno jedinica lokalne samouprave ili javni isporučitelj vodne usluge. Kada je riječ o NPOO tada 80% se sufinancira iz NPOO, 10% Hrvatske vode te 10% krajnji korisnik. Kod OPKK 2014.-2020. otprilike negdje oko 80% iz EU-a dok je ostatak bio dijeljen na nacionalnoj razini po indeksu razvijenosti (udio JLS od 5 do 10% po indeksu razvijenosti, dok ostatak državni proračun i Hrvatske vode). Nadalje, u programu Hrvatskih voda sada već petu godinu postoji program smanjenja gubitaka koji se sufinancira. U sklopu NPOO provodi se reforma vodnokomunalnog sektora koja ne obuhvaća samo okrupnjivanje vodnih isporučitelja već i edukaciju korisnika, smanjenje gubitaka u sustavu javne vodoopskrbe. RH je za provedbu reforme

vodnokomunalnog sektora dobila tehničku pomoć iz Europske komisije te je Ministarstvo apliciralo i na drugu fazu tehničke pomoći (izrada nacionalnog plana gubitaka).

Vezano uz model sufinanciranja koji uvažava kriterij razvijenosti upozoreno je da se polazi od indeksa razvijenosti iz 2017. godine te da, unatoč obvezi njegova donošenja na razini svake tri godine, isti nije donošen od tada. Naglašeno je kako bi se u određenim regijama u RH koje se percipiraju kao razvijenije moglo dogoditi da nema apsorpcije ili da je ona niža budući da unatoč kategorizaciji po indeksu razvijenosti one ni približno nemaju prihode koje bi odgovarale potrebama sufinanciranja takvih zahvata. To su primjeri kada bilježe visoke stope zaposlenosti koje ih svrstavaju u visok stupanj indeksa razvijenosti dok je s druge strane riječ o malim prosječnim plaćama. Na prihode gradova i općina ujedno se odražava novo rasterećenje poreza na dohodak.

Tijekom rasprave zatražene su informacije o realizaciji aglomeracije „Brod 2“ u narednom financijskom razdoblju. Predstavnica Ministarstva pojasnila da je kod ovog projekta, kao i projekta Vodice, uređaj za pročišćavanje otpadnih voda financiran iz prošlog financijskog razdoblja. Ove aglomeracije doprinose funkcionalnosti uređaja za pročišćavanje otpadnih voda koji je financiran iz prošlog programskog razdoblja te moraju biti prioritet. Kao takve su navedene u detaljnom provedbenom planu višegodišnjeg programa gradnje komunalnih vodnih građevina.

Vezano uz primjer raskida ugovora za koji nije bilo aktivnosti postavljeno je pitanje postoje li za buduće financijsko razdoblje razvijeni osigurači kako se navedeno ne bi događalo. Zatraženo je pojašnjenje jesu li u ovom slučaju sredstva morala biti vraćena ili je postojala mogućnost preusmjeravanja na druge projekte koji su imali aktivnosti odnosno neke veće nepredviđene troškove. Predstavnica Ministarstva pojasnila je da u ovom slučaju nije bilo aktivnosti u smislu realizacije te da nije bilo povrata sredstava već usmjeravanja na druge projekte.

Nakon provedene rasprave Odbor za zaštitu okoliša i prirode Hrvatskoga sabora, sukladno članku 152. stavku 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora jednoglasno (8 glasova „za“) je utvrdio sljedeće:

MIŠLJENJE

Odbor podržava Stajalište Republike Hrvatske o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda (preinaka) COM (2022) 541

Za izvjestitelja na sjednici Odbora za europske poslove određena je Sandra Benčić, predsjednica Odbora.

PREDSJEDNICA ODBORA
Sandra Benčić



