



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI ZBOR

*Raziskovalno-dokumentacijski sektor*

**PP - PRIMERJALNI PREGLED**

---

**VRAČANJE EMBALAŽE**

Pripravili:  
Janez Blažič  
mag. Romana Novak  
mag. Igor Zobavnik

Številka naročila : 14/2009  
Descriptor/Geslo: Embalaža/Packaging product  
Datum: 9. 3. 2009

---

Gradivo ne predstavlja uradnega mnenja Državnega zbora

## I. UVOD

Čeprav embalaža predstavlja samo majhen delež proizvodnje in gospodarstva, bi si bilo vsakdanje življenje brez nje težko predstavljati. S tem, ko omogoča trgovanje in razdeljevanje dobrin, je embalaža odločilen dejavnik pri izbiri proizvoda in za dosego blagostanja, ki smo ga vsi deležni. Z letnim prometom okoli 100 milijard € je pakirna industrija pomemben gospodarski dejavnik v EU in zaposluje okoli 1,35 milijona ljudi. Vendar pa ta industrija vpliva tudi na okolje in ustvarja odpadke (povzeto in prirejeno po: Commission staff working document [COM(2006) 767 final]).

Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 94/62/ES z dne 20. decembra 1994 o embalaži in odpadni embalaži s spremembami (2004/12/ES in 2005/20/ES - v nadaljevanju; Direktiva) je ključna na nivoju EU za področje ravnanja z embalažo. Namen Direktive je kar najbolj zmanjšati negativne vplive in zagotoviti, da se z odpadno embalažo ravna odgovorno. S harmoniziranjem nacionalnih politik naj bi zagotovila, da bodo te politike medsebojno kompatibilne in da ne bo prišlo do izkrivljanj v notranjem trgu.

V drugem odstavku 1. člena Direktive je določeno, da je njen pglavitni cilj preprečevanje nastajanja odpadne embalaže, njena osnovna načela pa so še: ponovna uporaba embalaže, recikliranje in druge oblike predelave odpadne embalaže.

Med drugim Direktiva opredeljuje nekatere osnovne pojme. Tako je v prvem odstavku 3. člena navedeno:

**"Embalaža"** pomeni vse proizvode iz kakršnih koli materialov, ki se uporabljajo za shranjevanje in zaščito blaga, ravnanje z njim, njegovo dostavo in predstavitev, od surovin do obdelanega blaga, ki ga proizvajalec preda uporabniku ali potrošniku. Šteje se, da so embalaža tudi „nevračljivi predmeti“, ki se uporabljajo za enak namen.

V istem členu Direktive je določeno, da obstajajo tri vrste embalaže, in sicer:

(a) prodajna embalaža ali **primarna embalaža**; t. j. embalaža, ki na prodajnem mestu končnemu uporabniku ali potrošniku predstavlja prodajno enoto;

(b) skupinska embalaža ali **sekundarna embalaža**; t. j. embalaža, ki na prodajnem mestu predstavlja paket določenega števila prodajnih enot, ki se končnemu uporabniku ali potrošniku lahko proda kot celota ali pa služi le kot sredstvo za napolnitev polic na prodajnem mestu; s proizvoda se lahko odstrani, ne da bi to vplivalo na njegove lastnosti;

(c) transportna embalaža ali **terciarna embalaža**; t. j. embalaža, katere namen je olajšati prenašanje večjega števila prodajnih enot ali skupinskih embalaž in njihov prevoz, da se prepreči neposredno dotikanje in poškodbe pri prevozu. Transportna embalaža ne vključuje zabojnikov za cestni, železniški, ladijski in letalski prevoz.

V petem odstavku 3. člena Direktive pa je pojasnjena tudi ponovna uporaba embalaže:

„**Ponovna uporaba**“ pomeni kakršno koli dejavnost pri kateri se embalaža, ki je bila zasnovana in oblikovana tako, da v svojem življenjskem ciklu opravi najmanjše število poti ali kroženj, ponovno napolni ali uporabi za isti namen, za katerega je bila zasnovana, in sicer z ali brez pomoči pomožnih proizvodov, ki so navzoči na trgu in omogočajo ponovno polnjenje embalaže; takšna ponovno uporabljena embalaža bo postala odpadna embalaža, ko je ne bo več mogoče ponovno uporabiti. V 5. členu Direktive pa je določeno: Države članice lahko spodbujajo sisteme za ponovno uporabo embalaže, ki jo je mogoče skladno s Pogodbo ponovno uporabiti na okolju varen način.

Sistemi za vračanje in zbiranje embalaže so opredeljeni v 7. členu Direktive. Ta člen v prvem odstavku med drugim tudi določa, da so ti sistemi ...odprti za sodelovanje vseh gospodarskih

subjektov iz zadevnih sektorjev in pristojnih javnih oblasti. Brez razlikovanja se uporabljajo tudi za uvožene proizvode, vključno s podrobno ureditvijo in cenami za dostop do teh sistemov, in so zasnovani tako, da ne pride do trgovinskih ovir ali izkrivljanja konkurence skladno s Pogodbo. V nekaterih primerih, kot je razvidno iz nadaljevanja (npr. Nemčija), pa ta zahteva ni bila izpolnjena in je dejansko prišlo do začasnega izkrivljanja konkurence.

V zvezi z ekonomskimi instrumenti za spoprijemanje s problemom odpadkov pa je v 15. členu Direktive določeno: *Na podlagi ustreznih določb Pogodbe Svet sprejme ekonomske instrumente za pospeševanje doseganja ciljev te direktive. Če takšni ukrepi niso sprejeti, lahko države članice skladno z načeli, ki urejajo okoljsko politiko Skupnosti, med drugim skladno z načelom plača povzročitelj obremenitve, in z obveznostmi, ki izhajajo iz Pogodbe, sprejmejo ukrepe za uresničevanje teh ciljev.*

V zvezi z vračanjem embalaže obstaja tudi poseben evropski standard (EN 13429:2004),<sup>1</sup> ki določa tri sisteme vračanja embalaže glede na to, kako embalaža cirkulira:

- zaprti krog (*closed loop system*),
- odprti krog (*open loop system*) in
- hibridni sistem.

Kar se tiče plastičnih vrečk, velja omeniti, da so se prve pojavile na trgu embalaže leta 1957, vendar so pomembnejše mesto na njem dobile šele v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja, ko je bil za njihovo pridobivanje iznajden cenen postopek, po katerem se porabi 20 do 40 odstotkov manj energije in vode kot za proizvodnjo papirnatih. Bolj problematično pa je njihovo uničenje. Tanka vrečka, narejena iz polietilena visoke gostote (HDPE - *high density polyethilen*), s povprečno uporabno dobo zgolj 12 minut, se po zavrženju ne razgradi še najmanj 1000 let. Pa tudi po tem obdobju se ne razgradi biološko (*bio-degrade*), temveč v njej poteka svetlobna razgradnja (*photo-degrade*) v vedno manjše toksične dele, ki onesnažujejo vodo in prst. Poleg kemičnega onesnaževanja pa plastične vrečke onesnažujejo okolje tudi v vizualnem in fizičnem smislu.

Zato ne preseneča, da so države po vsem svetu pričele s kampanjami in ukrepi za prepoved ali zmanjšanje uporabe plastičnih vrečk. Pri tem je treba povedati, da so pobudo pri tem prevzele dežele tretjega sveta: prva država, ki je prepovedala uporabo tankih plastičnih vrečk, je bil Bangladeš (2002). Leta 2005 so plastične vrečke prepovedale Eritreja, Ruanda in Somalija, Tanzanija pa je leto dni kasneje prepovedala uvoz in uporabo plastičnih vrečk za nakupovanje. Posebej radikalen je ukrep indijske države Himahal Pradeš, kjer vsakemu, ki uporablja tanko plastično vrečko, grozi do sedem let zapora ali denarna kazen do 100.000 rupij (približno 1525 EUR) (Futurebags.co.uk).

V nalogi se na željo naročnika osredotočamo na vladne politike glede brezplačnih plastičnih vrečk v nekaterih delih Združenih državah Amerike ter v izbranih državah Evropske unije.

## II. PREGLED PO DRŽAVAH

### 2.1 Vračanje embalaže

---

<sup>1</sup> Standard se deloma pokriva s prej veljavnim standardom EN 13429:2000, ki se nahaja v Raziskovalnem oddelku.

Iz študije o izvajanju Direktive in o krepitvi prevencije in ponovne uporabe embalaže - končno poročilo<sup>2</sup> je med drugim razvidno, kateri so možni mehanizmi za spodbujanje uporabe embalaže, ki se lahko ponovno uporablja (*reusable packaging*). Z določenimi prilagoditvami so mehanizmi, skupaj s prednostmi in slabostmi, predstavljeni v naslednji tabeli. Opozoriti pa je treba na dejstvo, da je zaradi časovne oddaljenosti kak podatek v tabeli morda že vprašljiv.

**Tabela 1: Mehanizmi za spodbujanje uporabe embalaže, ki se lahko ponovno uporablja**

Vrsta mehanizma	Opis	Prednosti	Slabosti
<b>Predpisi</b>			
Kvote	Pri tem mehanizmu se zahteva, da se določen delež posamezne vrste pijač prodaja v embalaži za ponovno uporabo, kot v <b>Nemčiji</b> .	Učinkovito v smislu zaščite embalaže za ponovno uporabo.	Nadzor utegne biti zahteven in drag; ni posebej dana spodbuda potrošnikom, da bi kupovali tako embalažo, in tudi ne trgovcem, da bi jo prodajali.
Obvezno dobavljanje pijač tako v embalaži za ponovno uporabo, kot tudi v embalaži za enkratno uporabo.	Potrošnikom je dana možnost, da izbirajo, ali bodo kupili pijačo v embalaži za enkratno uporabo ali pa v embalaži za ponovno uporabo, kot je primer na <b>Portugalskem</b> .	Prednost tega mehanizma je v možnosti izbire, ki jo ima potrošnik.	Učinkovitost mehanizma lahko zlahka izničijo trgovci s tem, da nastavijo visoke cene za embalažo za ponovno uporabo in tako preprečujejo njeno prodajo, lahko pa se tudi izognejo temu, da bi imeli primerno strukturo njenega prevzemanja.
Prepovedi	Pri tem mehanizmu se zahteva, da se določene pijače prodajajo samo v embalaži za ponovno uporabo, kot je primer v <b>kanadski</b> provinci Otok princa Edvarda.	Učinkovito v smislu zaščite embalaže za ponovno uporabo, nadzor je zelo enostaven.	Potrošnikom ni dana možnost izbire, industriji pa ta mehanizem ni pogodu.
Sistemi depozitnega vračanja ( <i>Deposit return systems</i> ) - "kavcije"	Sistem obveznega depozitnega vračanja za embalažo za enkratno uporabo proti plačilu določene "kavcije", kot v <b>Nemčiji</b> , s predvidenimi kaznimi, če se ne doseže določena kvota.	Izravna uporabo embalaže za ponovno uporabo in embalaže za enkratno uporabo; učinkovito sredstvo za spodbujanje uporabe embalaže za ponovno uporabo; s tem se doseže visoka stopnja recikliranja embalaže za enkratno uporabo.	Včasih industriji ta mehanizem ni pogodu. <sup>3</sup>
Visoki cilji v zvezi z recikliranjem	Določanje ambicioznih ciljev recikliranja, kot na primer na <b>Švedskem</b> .	Učinkovito sredstvo v smislu zaščite embalaže za ponovno uporabo; ni potrebe po nadzoru deleža embalaže za ponovno uporabo; visoka stopnja recikliranja embalaže za enkratno uporabo.	Visoka stopnja recikliranja lahko predstavlja vzrok za okoljsko škodo in povzroči, da se manjša embalaža nadomesti s težjo, vendar za recikliranje primernejšo

<sup>2</sup> Št. študije 03/07884/AL z dne 13. oktobra 2004, za DG Okolje Evropske komisije sta jo izdelali PIRA International Ltd. iz Združenega kraljestva in ECOLAS N.V. iz Belgije.

<sup>3</sup> Pri tem mehanizmu, če ni zadostno dodelan, pa lahko pride tudi do izkrivljanja konkurence, kar se je pokazalo npr. v primeru Nemčije (glej v nadaljevanju).

Gospodarski instrumenti			embalažo.
Davki na embalažo	Embalaži za ponovno uporabo se prek davkov zagotovi cenovna ugodnost, kar negativno vpliva na uporabo embalaže za enkratno uporabo, kot na <b>Finskem</b> .	Motivira (vendar ne sili) potrošnike, industrijo in trgovce k izbiri embalaže za ponovno uporabo; stroški se internalizirajo. <sup>4</sup>	Včasih industriji ta mehanizem ni pogodu.
Državna pomoč	Podjetjem, ki uporabljajo embalažo za ponovno uporabo, se zagotavlja državna pomoč.	Neposredno se usmerja pomoč tja, kjer je to najbolj potrebno; preprečevanje nezaželenih učinkov v širšem kontekstu embalaže; izogibanje ustvarjanju prepek za trgovanje.	Ta mehanizem je treba uporabljati od primera do primera, kar je lahko tudi zahtevno.
Tržljiva dovoljenja ( <i>Tradable permits</i> )	Izdajanje dovoljenj za pakiranje v embalažo za enkratno uporabo (do sedaj ni znano, da bi bil za sistem že kje uporabljen).	Značilnost prostega trga.	Utegne favorizirati velike družbe v primerjavi z majhnimi in srednje velikimi podjetji; kompleksnost in zahtevnost nadzora.

**Vir: Študija, št. 03/07884/AL z dne 13. oktobra 2004 o izvajanju Direktive in o krepitvi prevencije in ponovne uporabe embalaže - končno poročilo.**

Med instrumenti za zaščito ponovne uporabe embalaže in za pospeševanje recikliranja gradivo nemške organizacije Deutsche Umwelthilfe za seminar v Budimpešti v letu 2007<sup>5</sup> navaja naslednje:

- prepoved embalaže za enkratno uporabo (**Danska** do 2002 in obveznosti za določene kombinacije proizvodov in embalaž (**Nizozemska** do 2006);
- proračunski ukrepi v zvezi z embalažo za enkratno uporabo oziroma davčne olajšave za embalažo za ponovno uporabo (**Ontario**, država **New York**, **Finska**, **Belgija**);
- sistemi vračanja in zbiranja z depozitom embalaže za enkratno uporabo<sup>6</sup> (okoli 30 sistemov po svetu, v Evropi npr.: **Nemčija**, **Švedska**, **Estonija**, **Nizozemska** za steklenice<sup>7</sup> nad 0,5 l in na **Hrvaškem**).
- kombinacija depozitov in davkov (**Finska** za pločevinke, **Danska**, **Norveška**) (povzeto po: Resch, 2007).

<sup>4</sup> "Internalizacija stroškov" je načelo, po katerem je treba vse stroške, povezane z varstvom okolja, vključiti v proizvodne stroške podjetja (povzeto po: Smernice skupnosti o državni pomoči za varstvo okolja (2001/C 37/03)).

<sup>5</sup> Gre za za seminar "A new Future for Refillables" v Budimpešti 15. februarja 2007, gradivo pa je pripravil g. Jürgen Resch, izvršilni direktor Deutsche Umwelthilfe; v gradivu so predstavljeni instrumenti politike v Evropi za zaščito ponovne uporabe, vsebuje pa tudi nekatere sorazmerno aktualne podatke v zvezi z obravnavano tematiko. Med drugim je navedel, da današnji sistemi ponovne uporabe embalaže ne morejo preživeti brez politične podpore, po drugi strani pa lahko enostranski ukrepi v tej smeri privedejo do razdelitve notranjega trga (povzeto po: Resch, 2007).

<sup>6</sup> Gre za vračanje proti plačilu "kavcije".

<sup>7</sup> Kot steklenice so v tem besedilu mišljene samo steklenice v pravem pomenu besede, ki so dejansko izdelane iz stekla; v nekaterih primerih se namreč beseda *steklenica* uporablja tudi za označevanje plastenk (npr. "plastične steklenice"), ki imajo sicer lahko obliko steklenic, vendar pa smo zanje, glede na sestavo (polietilen **terefalata** (PET)), dosledno uporabili izraz "plastenke".

Prepovedi in obveznosti (npr. dovoljenja za proizvodnjo) glede embalaže za enkratno uporabo so najboljši in najučinkovitejši ukrepi, vendar pa je treba upoštevati tudi 18. člen Direktive, ki določa, da *Države članice na svojem ozemlju ne ovirajo dajanja v promet embalaže, ki izpolnjuje določbe te direktive*. Treba je upoštevati 28. in 30. člen Pogodbe.<sup>8</sup> To pomeni, da so med državami članicami načeloma prepovedane količinske omejitve pri uvozu in vsi ukrepi z enakim učinkom. Ob upoštevanju sodne prakse Sodišča Evropskih skupnosti morajo biti ukrepi, ki so sicer sprejeti zaradi okoljske zaščite, primerni, nujno potrebni in sorazmerni z zastavljenim ciljem. V sodbah C-463/01 in C-309/02 je Sodišče Evropskih skupnosti sprejelo stališče, da ukrepi, sprejeti v **Nemčiji**, kljub nedvomnemu prispevku k doseganju okoljskih ciljev ovirajo prost pretok blaga, če proizvajalci (iz tujine) nimajo zadostnega prehodnega obdobja in zagotovila, da novi sistem ne bo uveden, dokler stari ne preneha obstajati<sup>9</sup> (povzeto in prirejeno po: Resch, 2007 ter po Sporočilu za javnost Sodišča št. 98/04).

Jasne strategije za podporo sistemov ponovne uporabe embalaže imajo: **Finska, Nemčija, Švedska, Danska, Norveška, Islandija, Nizozemska, Estonija in Hrvaška**. Ohlapne strategije imata **Avstrija in Belgija**, nobenih tozadevnih strategij pa ni v **Združenem kraljestvu, Franciji, Grčiji, Italiji, Španiji, na Irskem, Cipru, Malti in na Portugalskem** in v večini balkanskih držav (povzeto po: Resch, 2007).

S pomočjo ustreznih predpisov se je uvedba obveznega depozitnega vračanja pločevink in plastenk v **Nemčiji** izkazala za uspešno glede uporabe embalaže za ponovno uporabo, ki je s tem postala enakovredna z embalažo za enkratno uporabo. Brez pomoči ustreznih predpisov pa se je treba soočiti z velikim onesnaževanjem, ki so ga tudi v Nemčiji poznali do leta 2002. Novi sistem je namreč v mnogih pogledih pripomogel k zmanjšanju onesnaževanja v tej državi (tako Resch, 2007).

Sistem obveznega depozitnega vračanja embalaže za enkratno uporabo ima 11 od 50 zveznih držav **ZDA** (podatek je za leto 2007). Tam so se ti sistemi začeli uvajati že leta 1972 in se razlikujejo po posameznih zveznih državah, večinoma pa veljajo za pivo in brezalkoholne pijače. V skandinavskih državah in v Nemčiji, na primer, so imeli že prej uveljavljen sistem vračanja embalaže za ponovno uporabo. Na **Švedskem** tako velja sistem obveznega depozitnega vračanja embalaže za enkratno uporabo ("kavcije") za pivo in brezalkoholne pijače, ki je bil za pločevinke uveden že leta 1984, za plastenke pa deset let kasneje. Stopnja vračanja embalaže za enkratno uporabo znaša med 80 in 90 % (povzeto po: Resch, 2007).

Iz študije, ki jo je pred leti naročila Evropska komisija v zvezi s ponovno uporabo primarne embalaže, in ki se nahaja na njeni spletni strani, med drugim izhaja, da med petnajsterico starejših članic EU obstajajo naslednje skupine držav:

<sup>8</sup> Mišljena je Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti.

<sup>9</sup> Po mnenju Evropske komisije, ki je vložila tožbo, je **Nemčija** favorizirala domače proizvajalce pijač s tem, da je leta 2003 uvedla kavcijo na embalažo za enkratno uporabo, ki pa po mnenju Bruslja omejuje svobodno trgovino s pijačami iz drugih držav članic, s čimer so kršeni predpisi glede prostega pretoka blaga znotraj EU. Nemški prodajalci so bili namreč dolžni sprejeti zgolj embalažo tiste vrste, oblike in velikosti, ki jo je imel posamezen prodajalec v svoji ponudbi, vračilo vse ostale embalaže za enkratno uporabo, za katero je obvezno plačati kavcijo, pa so lahko zavrnili. Končni porabniki so tako izgubili možnost, da uporabljeno embalažo za enkratno uporabo vrnejo poljubnemu prodajalcu, kar je za nekatere pijače predstavljalo bistveno oviro za dostop na nemški trg. Sodišče je odločilo, da mora biti potrošnikom omogočeno, da porabljeno embalažo za enkratno uporabo vrnejo na vseh prodajnih mestih, ne glede na to, kje so proizvod kupili. Po takratnem nemškem sistemu to ni bilo mogoče, kar je imelo negativne učinke na uvoz pijač iz ostalih držav članic, ki se zaradi lažjega transporta v 95 % primerov prodajajo v embalaži za enkratno uporabo (povzeto in prirejeno po spletni strani RTV).

1. Države, kot so **Združeno kraljestvo, Francija in Irska**, v katerih je vračanje embalaže za ponovno uporabo skoraj izginilo s trga in predstavlja manj kot 5 % deleža. Obstaja samo nekaj izjem za hotele, restavracije in catering (pripravo in dostavo hrane).
2. Države, kot so **Belgija, Grčija, Portugalska, Italija in Španija**, kjer je ponovna uporaba izginila v nekaterih skupinah proizvodov. V drugih skupinah proizvodov, predvsem v proizvodnji gaziranih pijač in vina, se sistem vračanja embalaže za ponovno uporabo izvaja normalno.
3. Države, kot so **Finska, Nemčija, Švedska, Avstrija, Danska in Nizozemska**, kjer obstajajo sistemi vračanja embalaže za ponovno uporabo za vse pijače in za vse kanale trgovine na drobno. Poleg sistema vračanja embalaže za ponovno uporabo obstaja do določene mere tudi vračanje embalaže za enkratno uporabo (povzeto po: Reuse of Primary Packaging).

V nadaljevanju podrobneje prikazujemo sisteme vračanja embalaže v treh državah: Danski, Finski in Nemčiji. V nekaterih drugih državah (npr. Švedska, Norveška) imajo tudi podobne sisteme.

### Danska

Na Danskem je bila med leti 1982 in 2002 prepovedana prodaja aluminijastih pločevink za pijačo. Taka ureditev pa je bila v nasprotju z evropskim pravom. Zato je EU prisilila Dansko, da jo je spremenila. Nova zakonodaja iz leta 2002 je prinesla kavcijski sistem. Kavcije znašajo:

- za steklenice za ponovno uporabo do vklj. 0,5 l: 1,00 DKK;<sup>10</sup>
- za steklenice za ponovno uporabo nad 0,5 l: 3,00 DKK;
- za pločevinke, steklenice in plastenke (za enkratno uporabo) do 1 l: 1,00 DKK, pri čemer velja izjema za plastenke za 0,5 l, pri katerih kavcija znaša 1,50 DKK;
- za pločevinke, steklenice in plastenke (za enkratno uporabo) za 1 l in več: 3,00 DKK (povzeto po: Wikipedia).

Sistem vračanja prazne embalaže se imenuje *Dansk Retursystem* in deluje od leta 2000. Prvotni namen uvedbe sistema je bil, da bi se trgovinam zagotovilo plačilo za vračanje steklenic v pivovarne, ki so nato te steklenice ponovno napolnile. Režijski stroški so se kasneje zmanjšali z uporabo avtomatskih zbiralnikov (*vending machines*), linij za sortiranje ipd. Drugi namen je bil izboljšanje sistema ravnanja z embalažo za enkratno uporabo. S ponovno uvedbo pločevink in druge embalaže za enkratno uporabo za pivo in sladkane brezalkoholne pijače v letu 2002 je namreč zbiranje in obdelava te embalaže postalo izziv za danski sistem. Od leta 2005 je bil sistem razširjen na brezalkoholne pijače z dodatkom alkohola ("*alcopops*"), energetske pijače in pijače na jabolčni osnovi (*cider products*). V letu 2008 pa bi naj se po podatkih na spletni strani kavcijski sistem prenesel tudi na plastenke z mineralno vodo. Sistem je sicer zasnovan tako, da bi bil kar najbolj poceni, preprost in prijazen za uporabnike, če je to le mogoče. Pri tem je predvsem mišljeno, da naj bi bilo za potrošnike enostavno vrniti prazno embalažo in prejeti kavcijo (povzeto po: Dansk Retursystem).

Prednost danskega sistema je v tem, da ena organizacija, ki pokriva vse pivovarne in maloprodajna mesta, na neprofitni osnovi zbira, reciklira in izplačuje kavcije za embalažo za enkratno uporabo. Skrbi tudi za pretok sredstev za plačevanje kavcije za embalažo, ki se

<sup>10</sup> Danska krona, menjalna vrednost znaša po tečajnici Banke Slovenije 7,4506 DKK za 1 € na dan 4. 3. 2009.

lahko ponovno uporabi, in za izboljšanje učinkovitosti prevzemanja te embalaže. S stališča potrošnika je glavna prednost sistema ta, da se lahko vsi zadevni proizvodi, ne glede na to, iz katerega dela sveta prihajajo, zamenjajo za kavcijo. Brez tega sistema bi morali potrošniki embalažo npr. uvoženega piva zamenjati za kavcijo samo v trgovini, kjer so proizvod kupili, kar bi pomenilo, da bi mnogi embalažo odvrgli v navadne zbiralnike, to pa bi povzročilo okoljsko škodo. Nekateri posamezniki tudi zbirajo embalažo in jo vračajo na ustrezna mesta, s čimer prispevajo k ohranjanju okolja. Tudi pivovarne in uvozniki piva ter sladkanih brezalkoholnih pijač prispevajo sorazmerni delež režijskih stroškov za ta sistem vračanja embalaže (povzeto po: Dansk Retursystem).

Pravna podlaga za delovanje sistema je zakonska odredba (*Statutory Order on Deposits and Collection etc. of Packaging for Beer and certain Soft Drinks*) iz leta 2002 s kasnejšimi spremembami. Sistem kavcij velja tako za embalažo za enkratno uporabo kot tudi za embalažo za ponovno uporabo. Ne velja pa za vina, žgane pijače, sadne sokove, nekatarje in kakav. Steklenice in plastenke za ponovno uporabo mora očistiti in ponovno napolniti proizvajalec. Pravno je zavezan, da poskrbi za zbiranje, čiščenje in ponovno polnjenje, pri čemer mora biti delež ponovnega polnjenja 98 %. Pri embalaži za enkratno uporabo, ki je sestavljena iz stekla, plastike, aluminija ali jekla, organizacija *Dansk Retursystem* zbira prazno embalažo od trgovin in nato prodaja zbrano embalažo za recikliranje. Višino kavcije določa ministrstvo za okolje. Na nalepkah je označeno, v katero kategorijo spada posamezna pijača (povzeto po: Dansk Retursystem).

Danski kavcijski sistem omogoča, da potrošniki za vrnjeno embalažo dobijo izplačano kavcijo na več kot 7000 prodajnih lokacijah po državi. V letu 2007 so vrnili skupno 345 milijonov kosov prazne embalaže za pijačo (53 milijonov steklenic, 75 milijonov plastenk in 218 milijonov pločevink). Obstaja tudi okoli 2500 avtomatskih zbiralnikov v trgovinah. V letu 2007 je bil delež vrnjene embalaže za enkratno uporabo 87 %, delež embalaže za ponovno uporabo pa je bil kar 104 %. Obstaja tudi določen delež sredstev za kavcijo, ki pa je potrošniki niso uveljavljali in ta znesek je med drugim namenjen izboljševanju sistema zbiranja embalaže. Med letoma 2004 in 2007 je bilo v največjih trgovskih centrih na Danskem nameščenih tudi 950 stiskalnic (*compact*). Koncem leta 2007 je bilo tako 46 % embalaže za enkratno uporabo stisnjene kar v trgovinah. Predvideva se namestitev novih stiskalnic, ki naj bi bile okolju prijazne zaradi tega, ker stisnjena embalaža manj obremenjuje transport. Leta 2007 je *Dansk Retursystem* zbral dovolj aluminija za proizvodnjo 185 milijonov novih pločevink (povzeto po: Dansk Retursystem).

Iz strokovne literature izhaja, da Danska spodbuja vračanje embalaže tudi z nekaterimi davčnimi olajšavami.

## **Finska**

Na Finskem kavcije za vrnjeno embalažo znašajo:

- za aluminijaste pločevinke: 0,15 €
- za steklenice 0,33 l: 0,10 €;
- za steklenice vina in alkoholnih pijač (vrnjene v specializirane trgovine "Alko"): 0,10 €;
- za plastenke 0,50 l za ponovno uporabo: 0,20 €;
- za plastenke 1,50 l za ponovno uporabo: 0,40 € (povzeto po: Wikipedia).



Vračanje steklenic za ponovno uporabo je bila praksa na Finskem že v začetku 20. stoletja. Trenutno znaša stopnja vračanja embalaže za ponovno uporabo za pivo in sladkane brezalkoholne pijače 98 %, za pločevinke za pijačo (seveda za enkratno uporabo) pa znaša ta stopnja 86 %. Različni proizvajalci izdelujejo podobne vrste primarne in sekundarne embalaže, razlika je samo v nalepkah. To pomeni, da se lahko enake standardne steklenice zbirajo in ponovno uporabljajo pri kateremkoli proizvajalcu. Samo okoli 3 % finske proizvodnje piva in sladkanih brezalkoholnih pijač je sedaj zapakirane v embalažo za enkratno uporabo. Proizvodi so zapakirani bodisi v steklenice za ponovno uporabo (0,33 l, 0,5 l ali 1 l) ali v plastenke za ponovno uporabo (0,5 l, 1 l in 1,5 l). Prazne steklenice, plastenke in zaboji se vrnejo v pivovarne s približno 20.000 prodajnih mest po državi, vključno s supermarketi, restavracijami in kavarnami. Potrošniki lahko sami vrnejo prazne steklenice in plastenke na približno 8000 mest, za pločevinke s pijačo pa je na voljo 6000 takih mest. Sistem je učinkovit, saj so potrošniki motivirani za vrnitev skorajda vse embalaže. Razlog za tako učinkovitost je v tehnični izpopolnjenosti sistema, velikem številu mest za vrnitev embalaže, ustreznih finančnih spodbudah in dejstvu, da noben od udeležencev ne nosi pretirano visokih stroškov (povzeto po: Ministrstvo za okolje Finske).

Proizvodnja in uporaba embalaže za pijačo je na Finskem predmet ugodnega davčnega režima ter sistema kavcij. Davčna oprostitvev na davek za embalažo oziroma znižane davčne stopnje se priznajo samo v primeru, da je embalaža del vračljivega kavcijskega sistema. Sodelovanje v tem sistemu dovoljuje Ministrstvo za okolje. Davčni režim spodbuja proizvajalce, uvoznike in trgovce k temu, da ustvarijo in vzdržujejo sisteme za vračanje, ponovno polnjenje in recikliranje embalaže. S tem spodbujajo tudi okolju prijazno obnašanje. Za izdajo dovoljenja se je treba zavezati k temu, da bodo izdelana poročila o številu prodane embalaže pijač, o stopnji vračanja in ponovnega polnjenja, in o ponovni uporabi vrnjene embalaže kot surovin. Prihodek iz sistema obdavčevanja embalaže je za državo sorazmerno nepomemben, glavni razlog za obdavčevanje so okoljske koristi. Plačilo vračljivega depozita je glavni pogoj za ugodno obdavčevanje embalaže za pijačo. To namreč daje potrošnikom spodbudo za vračanje embalaže. Sistem deluje tako, da potrošnik plača depozit ob nabavi pijače, ta znesek depozita pa se mu vrne, ko prinese nazaj prazno embalažo.<sup>11</sup> Depoziti (in s tem kavcije) morajo biti zadosti visoki, da spodbujajo vračanje embalaže. Minimalne zneske določi Ministrstvo za okolje (povzeto in prirejeno po: Ministrstvo za okolje Finske).

Z vračanjem embalaže se zmanjša uporaba surovin. Steklenice se lahko vrnejo in napolnijo kakih 30-krat, plastenke pa se lahko ponovno uporabijo kakih 20-krat. Kar se transporta tiče, je dejstvo, da se v obstoječem sistemu njegovi stroški v celoti vzeto zmanjšujejo, saj lahko isti tovornjaki, ki, na primer, iz pivovarn na prodajna mesta vozijo polne steklenice, nazaj grede vozijo prazne. Poleg tega je večja proizvodnja lažjih plastenk na račun steklenic zmanjšala težo pri transportu in s tem njegove stroške ter škodljive izpuste. Študije na Finskem pa so tudi pokazale, da je embalaža za ponovno uporabo precej bolj okolju prijazna kot embalaža za enkratno uporabo. Aluminijske plastenke, kot primer, bolj vplivajo na okolje v smislu zakisljevanja (*acidification*), podnebnih sprememb in tanjšanja ozonskega plašča (povzeto po: Ministrstvo za okolje Finske).

## Nemčija

---

<sup>11</sup> Tako v bistvu delujejo tudi kavcijski sistemi v drugih državah.

Sistem kavcij "Pfand"<sup>12</sup> velja od začetka leta 2003 in je bil predmet večih sodnih postopkov doma in v tujini. Zakonodaja o vračanju embalaže (Uredba o embalaži - *Verpackungsverordnung*) ne velja za sadne sokove, vino, žgane pijače in za določene dietne pijače. Standardna kavcija za vso embalažo za enkratno uporabo (pločevinke, steklenice in platenke) znaša 0,25 €. Kavcija za embalažo za ponovno uporabo pa ni predpisana v navedeni uredbi in je to pač stvar posameznega proizvajalca pijač. Višine kavcij se lahko razlikujejo, obstajajo pa širše sprejeti cenovni standardi, in sicer:

- za steklenice piva in s pivom mešanih pijač (ponavadi do 0,5 l) je kavcija 0,08 €;
- za steklenice in platenke za ponovno uporabo za večino sladkanih brezalkoholnih pijač (*soft drinks*), ponavadi do 2 l, je kavcija 0,25 €;
- za steklenice za ponovno uporabo posebnih vrst in oblik (ponavadi s "*flip-top*"<sup>13</sup> zamaškom) je kavcija med 0,15 in 0,50 € (povzeto in prirejeno po: Wikipedia).

Na spletni strani nemškega Ministrstva za okolje, varstvo narave in jedrsko varnost je bila koncem leta 2008 objavljena ugotovitev, da sistem kavcij za pločevinke dobro deluje in da se od leta 2003 močno povečuje uporaba embalaže za ponovno uporabo, onesnaževanje s pločevinkami in platenkami pa je praktično zaustavljeno. Leta 2003 uvedeni sistem kavcij za embalažo za enkratno uporabo za pijače, kot so pločevinke in platenke, je privedel do močnega porasta izdelave embalaže za ponovno uporabo za pivo. Leta 2006 je delež embalaže za ponovno uporabo znašal 87 %, pred letom 2003 pa komaj 68 %. Skupno je delež embalaže za ponovno uporabo in ekološko primernejše embalaže za enkratno uporabo v letu 2006 znašal slabih 60 % in bil s tem višji kot pred uvedbo sistema kavcij. Pri pivu je bila v letih 2004-2006 stopnja uporabe okolju prijazne embalaže stalno na zelo visokem nivoju, torej 87 %. Ugoden je razvoj tudi pri mešanih pijačah z vsebnostjo alkohola, čeprav se tu stopnja uporabe okolju prijazne embalaže lahko še poveča. V nekaterih primerih pa je zaradi različnih razlogov prišlo tudi do zmanjšanja uporabe okolju prijazne embalaže, zlasti pri mineralni vodi in osvežilnih pijačah. Zlasti je to pripisati naraščajočemu deležu diskontnih trgovcev, ki prodajajo pijačo skoraj izključno v platenkah. Pristojno ministrstvo načrtuje nadaljnjo proučitev učinkov sistema obveznih kavcij s tem, da se osredotoča posebej na stabiliziranje in povečevanje deleža okolju prijazne embalaže (povzeto po: Ministrstvo za okolje, varstvo narave in jedrsko varnost).

## 2.2. Vladne politike glede brezplačnih plastičnih vrečk

### Belgija

Belgija je takso na plastično embalažo, tudi plastične vrečke, uvedla v juniju 2007 (veljavna od 1. julija 2007), na podlagi zakona o okoljskem prispevku iz aprila istega leta.<sup>14</sup> Gre za obračun prispevka po principu *polluter pays*, kar pomeni, da so zavezanci za plačilo takse prodajalci. V letu 2008 je višina takse znašala 3 EUR za kilogram plastične embalaže (Moniteur Belge).

<sup>12</sup> "Pfand" je splošni nemški izraz za kavcijo oziroma obvezno depozitno vračanje embalaže, "Einwegpfand" pa v bistvu pomeni kavcijo za embalažo za enkratno uporabo.

<sup>13</sup> Vrsta zamaška, pri katerem ni potreben odpiralnik, saj se steklenica odpre z odmikom kovinske objemke na njenem vratu.

<sup>14</sup> Circulaire concernant l'application du Titre VII, Chapitre VII de la loi-programme du 27 avril 2007 portant introduction de la cotisation environnementale.

V zakonodaji je za takso uporabljen termin "okoljski prispevek" (*cotisation environnementale*), v vsakdanji rabi pa se je zanjo udomačil izraz "piknik taksa" (*taxe pique-nique*), saj ne velja zgolj za plastične vrečke, temveč za štiri kategorije plastičnih izdelkov, med njimi tudi vso biološko nerazgradljivo plastično embalažo za enkratno uporabo (krožniki, lončki, jedilni pribor) (Lourde charge financière ...; Moniteur Belge).

## Francija

V francoskem parlamentu je bil januarja 2006 izglasovan zakon o usmeritvah na področju kmetijstva,<sup>15</sup> ki je v 47. členu do 1. januarja 2010 predvidel popolno prepoved izdajanja biološko nerazgradljivih plastičnih vrečk zastonj ali proti plačilu. Zoper ukrep pa se je decembra istega leta izrekla Evropska komisija, ker je bil v neskladju z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 94/62/ES z dne 20. decembra 1994 o embalaži in odpadni embalaži, ki v 19. členu določa, da "[d]ržave članice na svojem ozemlju ne ovirajo dajanja v promet embalaže, ki izpolnjuje določbe te direktive"<sup>16</sup> (Legifrance.fr).

Parlament je zato poskusil s pristopom uvedbe davka na plastične vrečke. V oktobru 2008 je parlamentarna komisija za finance vložila predlog uvedbe ekološke takse (*écotaxe*). Vse plastične vrečke, ki so kupcem na voljo na izhodih trgovin, naj bi bile obdavčene z 15 centi, plastične vrečke za sadje in zelenjavo pa z 10 centi. Vlada je predlogu nasprotovala,<sup>17</sup> pa tudi parlament ga ni izglasoval. Ponovno so s predlogom poskušali v decembru 2008, v katerem je predlagana enotna taksa v višini 12 centov za vsako plastično vrečko, vendar tudi ta ni dobil zadostne podpore (Journal d'environnement; LePoint).

## Irska

Med državami Evropske unije, ki so uporabo plastičnih vrečk uspešno omejile, velja Republika Irska za najuspešnejši primer. Kot prva država na svetu je uvedla davek na plastične vrečke. Julija 2001 (pričetek veljavnosti v marcu 2002) je irski Oiereachtais sprejel dopolnitev zakona o ravnanju z odpadki (*Waste Management (Amendment) Act, 2001*), s katerim je uvedel plačilo posebnega davka na plastične vrečke. Davek je poimenovan okoljski davek (*environmental levy*), v vsakdanji rabi pa se je zanj uveljavil izraz *plastax*.

Zakon je v 72(3). členu določil davek za vsako plastično vrečko, ki jo prodajalec izda kupcu. Po besedilu zakona je kot plastična vrečka definirana *vsaka vrečka, ki je izdelana v celoti ali deloma iz plastike in ki je strankam na voljo na mestu prodaje v samopostrežnih trgovinah, servisnih postajah ali na razprodajah*. Izjeme, za katere takse ni treba plačati, pa predstavljajo vrečke, ki jih v trgovini uporabljajo za zavijanje svežega mesa in rib, trajne vrečke (*bags for life*), ki stanejo več kot 70 centov, in vrečke v trgovinah na letališčih (v območju po varnostnem pregledu) oz. pristaniščih ter letalih oz. ladjah (*Waste Management Act*).

Uvedbo zakona je na Irskem spremljala tudi organizirana kampanja proti uporabi plastičnih vrečk, kar je uporabo plastičnih vrečk zmanjšalo za kar 94 odstotkov. Plastične vrečke same po sebi sicer niso prepovedane, vendar pa je njihova uporaba oz. nošenje postalo praktično popolnoma družbeno nesprejemljivo. Ko se je v letu 2006 uporaba plastičnih vrečk na prebivalca spet pričela nekoliko povečevati, je bil v letu 2007 davek na plastične vrečke zvišan z začetnih 15 centov na 22 centov. V 72(6)(1). členu namreč zakon določa, da lahko v

<sup>15</sup> Loi n°2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole.

<sup>16</sup> Ob tem naj omenimo, da je za leto 2010 predvidena revizija omenjene Direktive (Journal de l'environnement).

<sup>17</sup> Nasprotoval ji je tudi Jean-Louis Borloo, minister za ekologijo, energijo in trajnostni razvoj (LePoint).

vsakem finančnem letu minister za finance znesek davka ustrezno spremeni. Od leta 2002 je Irska z davkom na plastične vrečke zbrala že 75 milijonov evrov (povzeto po: Waste Management Act; Motivated by a Tax, Irish Spurn Plastic Bags; The tax that could spell the end of the plastic bag).

## Malta

Ekološki prispevek na plastične vrečke (*eco contribution*) po irskem vzgledu je s 28. januarjem 2009 uvedla tudi Malta, v veljavi pa je od 1. marca 2009, kar je dalo prodajalcem čas, da se prilagodijo novi zakonodaji. V skladu z njo mora biti na vsaki vrečki, ki je dana ali prodana kupcu, v dovolj velikem fontu (2 cm) napisano ime podjetja, ki jo je izdelalo, naslov, registracijska številka podjetja, ki je zavezanec za plačevanje ekološkega prispevka, ter številka serije, v kateri je bila vrečka narejena. Za vsako vrečko, dano v uporabo, mora biti ne glede na njeno sestavo (plastična, biološko razgradljiva, itd.) kupcu zaračunano 15 centov. Zaračunan znesek mora biti za vsako vrečko posebej razviden iz računa, ki je izstavljen kupcu. Prodajalce, ki tega ne storijo, lahko pristojni davčni inšpektorji kaznujejo z denarno kaznijo od najmanj 1000 EUR za prvo kršitev do 2500 EUR za četrto kršitev v obdobju manj kot 24 mesecev, prodajalcu pa lahko za najmanj en teden do največ enega meseca celo preprečejo opravljanje dejavnosti (New initiative regarding plastic carrying bags).

Treba pa je opozoriti, da so malteški mediji že drugi dan po pričetku veljavnosti novih prepisov ugotovili, da prodajalci v strahu pred izgubo strank vrečke kupcem dajejo zastoj in na računih prikažejo, kot da so jim vrečko zaračunali, dejansko pa znesek poravnajo sami. Prav tako je treba omeniti, da so na Malti davek na plastične vrečke prvič uvedli že leta 2005, vendar je ta ukrep uspel le kratkoročno, in to kljub temu, da je razlikoval med plačevanjem prispevka glede na vrsto vrečke (biološko razgradljive vrečke - brez prispevka, razgradljive vrečke - 1 cent, plastične vrečke - 6 centov). Prodajalci so namreč za plastične vrečke zaračunavali enako takso kot za razgradljive.

Okoljski odbor malteške Zbornice za trgovino, podjetništvo in industrijo je vladi še v februarju 2009 neuspešno predlagal, naj ohrani lestvico prispevkov glede na vrsto oz. surovinsko sestavo vrečke (Times of Malta; Malta Today; The Malta Chamber of Commerce).

Zaradi vsega navedenega se zdi smiselno podvomiti tudi v uspeh novega ukrepa, ki na podlagi izkušenj s starim zakonom že v osnovi določa enako višino prispevka za vse vrečke.

## Združene države Amerike

V ZDA je politika glede plastičnih vrečk urejena na nivoju posamezne zvezne države. Države so večinoma sprejele zakone, ki uporabo/prodajo plastičnih vrečk zgolj delno omejujejo na določeno kategorijo vrečk oziroma izdajanje plastičnih vrečk izrecno prepovedujejo le za trgovine z določeno prostorsko površino ali z določeno višino prihodkov. Popolne prepovedi so večinoma neuspešne, kot se je to leta 2008 na primer zgodilo v New Jerseyju in Zahodni Virginiji, leto poprej pa v Oregonu. Že v letu 2009 pa so predloge zakonov z različnimi ukrepi za prepoved ali omejitev uporabe plastičnih vrečk, (zakoni so trenutno v obravnavi) vložili v Koloradu, Connecticutu in na Aljaski. Slednja predlaga uvedbo takse 15 centov za vsako vrečko, izdano kupcu (The Retail Bags Report).<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Kot zanimivost lahko omenimo, da je uvedba takse (*green fee*) v višini 20 centov za vsako plastično vrečko aktualna tudi v Seattlu v zvezni državi Washington. V mestnem svetu je bila izglasovana že v juliju 2008, s

V nadaljevanju smo se osredotočili na državi Kalifornijo in New York oziroma nekaj njihovih večjih mest.

### *Kalifornija in San Francisco*

Zvezna država Kalifornija je 1. julija 2007 uveljavila zakon (sprejet leta 2006), po katerem morajo verige velikih samopostrežnih trgovin in veleblagovnic sprejemati rabljene plastične vrečke za recikliranje oziroma spodbujati njihovo večkratno uporabo (The Retail Bags Report).

Mesto San Francisco je kot prvo v ZDA uspešno prepovedalo plastične vrečke, in sicer z odlokom *Plastic Bag Reduction Ordinance 81-07- 106883*, z dne 20 novembra 2007, veljavnim od 1. decembra 2007. Poudariti pa je treba, da z odlokom plastične vrečke niso bile popolnoma prepovedane. Veljaven je namreč le za trgovine (z živili ali neživilskim izdelki), z letnim prometom 2 milijona USD ali več, ter lekarne s 5 ali več prodajalnami v istem lastništvu na območju San Francisca. Trgovine, za katere odlok velja, pa lahko še naprej prodajajo razgradljive papirnate ali plastične vrečke ter trajne vrečke iz drugih materialov. Za kršitve odloka je predvidena denarna kazen v višini največ 100 USD za prvo kršitev, največ 200 USD za drugo kršitev v istem letu, ter 500 USD za vsako nadaljnjo kršitev v istem letu (Plastic Bag Reduction Ordinance; Green Counsel).

Zgledu San Francisca so sledila tudi nekatera druga mesta. Kalifornijsko mesto, ki je dejansko prvo (vendar neuspešno) junija 2007 prepovedalo biološko nerazgradljive plastične vrečke, je bil Oakland. Prepoved je veljala samo za podjetja z letnimi prihodki od prodaje, višjimi od 1 milijona USD. Mestni odlok je bil umaknjen po zasebni tožbi aprila 2008, ker naj ne bi bile opravljene zadostne raziskave možnih škodljivih učinkov prepovedi. Zaradi tožbe s podobnim argumentom je prepoved plastičnih vrečk, sprejeta leta 2007, moral umakniti Fairfax. Mestni svet je zato trgovine pozval, naj po lastni presoji prenehajo izdajati plastične vrečke. Prebivalci so zbrali podpise za glasovanje in novembra 2008 izglasovali prepoved uporabe plastičnih vrečk. Tudi v Manhattan Beachu je zasebna tožba zaustavila julija 2008 sprejeti odlok o prepovedi plastičnih vrečk pred izvajanjem v praksi. Eden ob členov tožbe navaja, da mesto nima pooblastil, da prepove uporabo plastičnih vrečk. Solana Beach je avgusta 2008 pričel s programom prostovoljnega recikliranja. Že decembra 2007 pa je mestni svet sprejel odlok, ki prepoveduje uporabo plastičnih vrečk za zavijanje in pošiljanje reklam, ki jih gospodinjstvom dostavijo v nabiralnike. Los Angeles je v juliju 2008 sprejel prepoved uporabe plastičnih vrečk, ki naj bi pričela veljati leta 2010. Kasneje je bil umaknjena in nadomeščena s programom spodbujanja kupcev k uporabi vrečk za večkratno uporabo. Če se poraba plastičnih vrečk do julija 2010 ne bo zmanjšala za 30% oziroma do julija 2013 za 65%, bodo ponovno razmislili o uvedbi prepovedi (The Retail Bags Report).

### *Država in mesto New York*

Zvezna država New York je zakon o omejitvi, ponovni uporabi in recikliranju plastičnih vrečk (*NYS Plastic Bag Reduction, Reuse and Recycling Law*) sprejela že junija 2008, v veljavi pa je od 1. januarja 2009. Zakon določa, da mora vsaka trgovina s površino 10.000

---

pričetkom veljave z letom 2009. Vendar pa zaenkrat do tega še ni prišlo, ker so se mestni svetniki odločili z ukrepom počakati zaradi gospodarske krize. Ponovno naj bi o uveljavitvi takse odločali prebivalci na glasovanju avgusta 2009 (Politicians Rethink Plastic Bag Tax Due to Recession).

kvadratnih čevljev ali več oz. je del trgovske verige s 5 ali več trgovinami, od katerih ima vsaka površino 5000 kvadratnih čevljev ali več, zagotavljati zbiralnike za rabljene plastične vrečke in za obdobje treh let shranjevati evidence o količini plastičnih vrečk, ki jih je zbrala za recikliranje.

Pri uveljavitvi zakona je prišlo do zapleta, ker je mesto New York že pred tem sprejelo in pričelo izvajati svojo lokalno zakonodajo o plastičnih vrečkah, ki je bila strožja od zakonodaje na državni ravni. Sprejetje državne zakonodaje bi razveljavilo mestni zakon, državni zakon pa bi v mestu New York zato veljal za manjše število trgovin. Vendar pa je bilo decembra 2008 v državni skupščini (*New York State Assembly*) odločeno, da mestni zakon ostane v veljavi kljub sprejetju državnega zakona (Environment News Service; New York state - Department of Environmental Conservation).

V mestu New York je bil namreč že oktobra 2007 sprejet lokalni zakon o recikliranju nakupovalnih plastičnih vrečk (*New York City Plastic Carryout Bag and Film Plastic Recycling Law*). Veljati je pričel s 23. julijem 2008 in določa, da mora vsaka trgovina s površino 5.000 kvadratnih čevljev ali več oz. s 5 ali več prodajalnami na območju mesta, vzpostaviti program recikliranja. V trgovinah morajo biti na vidnih mestih postavljeni zbiralniki za vse vrste plastičnih vrečk (nakupovalne vrečke, plastični ovoji časopisov, vreče iz kemičnih čistilnic). Kupcem morajo ponuditi tudi nakup vrečke za večkratno uporabo (*reusable bags*). Vse plastične vrečke, prodane v teh trgovinah, morajo biti opremljene z napisom,<sup>19</sup> naj jih kupci po uporabi vrnejo v eno od trgovin, ki sodelujejo v programu recikliranja. Stare zaloge vrečk, ki še niso bile opremljene z napisom, so trgovine smele prodajati do 23. januarja 2009. Kazni za kršitelje zakona se gibljejo med 500 in 2000 USD. Trgovine morajo prav tako imeti vzpostavljeno evidenco in redno posredovati podatke o tem, koliko plastičnih vrečk so zbrali za recikliranje.

Novembra 2008 je župan Michael Bloomberg predlagal tudi uvedbo takse v višini 6 centov za vsako nakupovalno plastično vrečko, plačal pa bi jo končni kupec. Višina predlagane takse je bila kasneje znižana na 5 centov. Za uveljavitev bi jo morala potrditi državna skupščina (*New York State Assembly*), vendar o tem v času do zaključka te naloge še ni odločala (Reuters; Inhabitat).

### III. ZAKLJUČEK

Kar se tiče vračanja embalaže, so vodilne, tudi z znatnimi uspehi, predvsem skandinavske države, omeniti pa velja tudi Nemčijo. Tudi drugod, predvsem v ZDA in Kanadi, obstajajo uspešni sistemi vračanja embalaže. V veljavi so različni ukrepi za spodbujanje uporabe okolju prijazne embalaže in za vračanje embalaže, tako tiste za enkratno kot tudi tiste za večkratno uporabo. V grobem bi ukrepe lahko uvrstili na ukrepe, zasnovane na sprejetih predpisih, ki med drugim vključujejo kvote, prepovedi in kavcije, ter na drugi strani gospodarske ukrepe, npr. davčne spodbude. Iz pričujočega besedila je razvidno, da se lahko s primernim pristopom vzpostavi ustrezen sistem vračanja embalaže in s tem doseže znaten napredek pri varstvu okolja.

Sistemi ponovne uporabe embalaže se uspešno uporabljajo zlasti pri transportni embalaži (zaboji, palete), in to brez politične podpore. Podobno velja za embalažo za pijače v hotelih,

---

<sup>19</sup> Please return this bag to a participating store for recycling.

restavracijah in kavarnah. Vsekakor je večina vprašanj v zvezi s ponovno uporabo embalaže osredotočena na potrošno embalažo za pijače (približno 20 % skupne embalaže na teži). Ocenjuje pa se, da danes taki sistemi ne morejo več obstati brez politične podpore, saj v državah, kjer te podpore ni, komajda še obstajajo. Hkrati bi lahko enostranski ukrepi v tej smeri po mnenju Evropske komisije privedli do izkrivljanja notranjega trga (povzeto in prirejeno po: Commission staff working document [COM(2006) 767 final]).

Vprašanje, če in v kakšni meri je embalaža za ponovno uporabo boljša od embalaže za enkratno uporabo, je predmet zagretilih razprav. S tem v zvezi je bilo opravljenih več ocen življenjskega cikla. V osnovi se njihovi rezultati ujemajo, vendar pa se absolutne številke v določeni meri razlikujejo. Razlike izhajajo iz faktorjev, kot so: vrsta uporabljene električne energije za izdelavo embalaže (vodna energija ali premog), vzorci distribucije embalaže (na kratke, na daljše razdalje), itd. Vrhu tega obstajajo pomembne razlike med različnimi vrstami embalaže; tako, na primer, plastična embalaža za ponovno uporabo nima enakih lastnosti kot steklena embalaža za ponovno uporabo, kartoni za pijačo ali pločevinke. Nekatere vrednosti se tudi spreminjajo s časom zaradi sprememb embalaže, povečanja stopnje recikliranja itd. (povzeto in prirejeno po: Commission staff working document [COM(2006) 767 final]).

Glede možnih usklajenih ukrepov na ravni EU za spodbujanje uporabe embalaže za ponovno uporabo pa velja na koncu povzeti naslednje ugotovitve iz poročila o izvajanju Direktive:

*Ob upoštevanju ozadja zdaj ni mogoče in ustrezno, da se na ravni Skupnosti predlagajo usklajeni ukrepi za spodbujanje potrošne embalaže za pijače, ki jo je mogoče ponovno uporabiti.*

*Vseeno obstajajo dokazi, da je sektor pijač na notranjem trgu vse bolj razdeljen zaradi enostranskih ukrepov, ki so bili sprejeti na ravni države članice za spodbujanje okoljskih vprašanj v zvezi z embalažo. Sistemi ponovnega polnjenja se na primer težje uporabljajo na velikih razdaljah in lahko povzročijo dodatne stroške za uvoznike, ki morajo prilagoditi embaliranje zahtevam trga posameznih držav članic. Ustrezno načrtovani nacionalni ukrepi za spodbujanje embalaže, ki jo je mogoče ponovno uporabiti, okolju na splošno koristijo. Po drugi strani pa ti ukrepi vplivajo na notranji trg. Ustrezno ravnovesje med gospodarskimi in okoljskimi interesi je še vedno glavna naloga tega sektorja. Zato bo Komisija v zvezi z embalažo za pijače še naprej ocenjevala potrebo po pojasnitvi ali spremembi določb iz členov 5 in 7 Direktive o embalaži, s katero bi olajšala prosti promet na notranjem trgu (povzeto po Poročilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o izvajanju direktive 94/62/ES o embalaži in odpadni embalaži ter njenih vplivih na okolje in delovanje notranjega trga).*

Pri nacionalnih politikah glede omejevanja uporabe plastičnih vrečk je razvidno, da bi bila v gospodarstvu, ki omogoča svobodno konkurenco, prepoved nedopustna. To kažejo primeri tako ameriških kakor evropskih držav. Bolj preiščljena se zdi uvedba ekološke takse, ki je zaračunana končnemu kupcu. Številni viri kot najuspešnejši primer pri tem navajajo Irsko. Na podlagi predstavljenega pa se zdi uvedba takšne takse bolj učinkovita v kombinaciji s kampanjami za večjo okoljsko osveščenost. Na primeru Malte bi lahko zaključili, da se morajo za uspešno omejevanje porabe plastičnih vrečk tako kupci kakor prodajalci zavedati pomembnosti posledic za okolje pred kratkoročno ekonomsko koristjo.

Ponovno velja izpostaviti, da prepoved (pro)dajanja plastičnih vrečk na območju EU (zaenkrat)<sup>20</sup> ni mogoča zaradi (še veljavnih) določil Direktive 94/62/ES o embalaži in odpadni embalaži. To kaže tudi neuspešen francoski poskus prepovedi iz leta 2006. V

---

<sup>20</sup> Prim. spr. op. **Error! Bookmark not defined.**

nekaterih virih<sup>21</sup> je mogoče zaslediti, da sta o popolni prepovedi nekaj časa razmišljali tudi Italija (popolna prepoved do leta 2010) in Združeno kraljestvo (pobude javnosti). V slednjem primeru se je vlada januarja 2009 jasno opredelila, da to ni mogoče, ker bi to pomenilo neusklajenost z evropsko zakonodajo ([ThisisExeter.co.uk](http://ThisisExeter.co.uk)) Lahko pa omenimo, da je Modbury v Južnem Devonu (Združeno kraljestvo), kot prvo mesto v EU s 1. majem 2007 popolnoma opustil uporabo plastičnih vrečk. Treba pa je opozoriti, da v tem primeru ni šlo za prepoved na podlagi zakonodaje, temveč zgolj soglasen dogovor vseh mestnih trgovcev, da prenehajo (pro)dajati plastične vrečke (povzeto po: [Plasticbagfree](http://Plasticbagfree)). Domnevamo lahko, da je to bilo zaradi majhne skupnosti<sup>22</sup> verjetno relativno lahko izvedljivo.

Pripravili:  
Janez Blažič  
mag. Romana Novak  
mag. Igor Zobavnik

---

<sup>21</sup> Spletna stran [Futurebags.co.uk](http://Futurebags.co.uk).

<sup>22</sup> 761 gospodinjstev, majhna samopostrežna trgovina in približno 40 drugih prodajaln (spletna stran [Plasticbagfree](http://Plasticbagfree)).



**Viri:**

- Borloo assure qu'une taxe sur les sacs plastique ne résoudra rien. Le Point, 23. oktober 2008. <http://www.lepoint.fr/actualites-politique/borloo-assure-qu-une-taxe-sur-les-sacs-plastique-ne-resoudra-rien/917/0/284954> (4. 3. 2009).
- Commission staff working document - Annex to the Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the implementation of directive 94/62/EC on packaging and packaging waste and its impact on the environment, as well as on the functioning of the internal market [COM(2006) 767 final]: <http://www.berr.gov.uk/files/file36652.pdf> (zajeto 26. 2. 2009).
- Dansk Retursystem, spletno mesto: [http://www.dansk-retursystem.dk/content/us/the\\_danish\\_system](http://www.dansk-retursystem.dk/content/us/the_danish_system) (zajeto 4. 3. 2009).
- Eco tax on plastic bags from March 1. The Times of Malta, 29. januar 2009. <http://www.timesofmalta.com/articles/view/20090129/local/eco-tax-on-plastic-bags-from-march-1> (5. 3. 2009).
- FutureBags: <http://www.futurebags.co.uk/theEnvironment.asp> (11. 2. 2009).
- Illegal to ban plastic bags. ThisisExeter, 21. januar 2009. <http://www.thisisexeter.co.uk/politics/Illegal-ban-plastic-bags/article-632121-detail/article.html> (3. 3. 2009).
- Journal d'environnement. <http://www.journaldelenvironnement.net/fr/index/index.asp> (5. 3. 2009).
- La taxe sur les sacs plastique de retour à l'Assemblée. LePoint, 4. december 2008. <http://www.lepoint.fr/actualites-economie/la-taxe-sur-les-sacs-plastique-de-retour-a-l-assemblee/916/0/296995> (4. 3. 2009).
- La taxe sur les sacs plastique à nouveau écartée. LePoint, 11. december 2008. <http://www.lepoint.fr/actualites-societe/la-taxe-sur-les-sacs-plastique-a-nouveau-ecartee/920/0/298869> (4. 3. 2009).
- Les députés mettent à la poubelle la taxe sur les sacs plastique. Le Point, 23. oktober 2008. <http://www.lepoint.fr/actualites-politique/les-deputes-mettent-a-la-poubelle-la-taxe-sur-les-sacs-plastique/917/0/285409> (4. 3. 2009).
- List of retail bags regulations - USA. [http://www.dep.state.fl.us/waste/retailbags/pages/list\\_USA.htm](http://www.dep.state.fl.us/waste/retailbags/pages/list_USA.htm) (5. 3. 2009).
- Loi-programme du 27 avril 2007 portant introduction de la cotisation environnementale. <http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/api2.pl?lg=fr&pd=2007-06-15&numac=2007003329> (4. 3. 2009).
- Lourde charge financière et administrative sur l'emballage. Union & Actions, 6. julij 2007. <http://www.ucm.be/ucm/ewcm.nsf/vLUPageForPrintingAll/D86A24757A02BD98C125730F0035984A?OpenDocument> (5. 3. 2009).
- Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole [http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=B44248F225ED57DF4F810783BDC497E2.tpdjo05v\\_2?cidTexte=JORFTEXT000000264992&categorieLien=id#JORFARTI000002274634](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=B44248F225ED57DF4F810783BDC497E2.tpdjo05v_2?cidTexte=JORFTEXT000000264992&categorieLien=id#JORFARTI000002274634) (4. 3. 2009).
- Market hawkers absorb plastic bag tax. The Malta Independent Online. <http://www.independent.com.mt/news.asp?newsitemid=83994> (5. 3. 2009).
- Nemčija, Ministrstvo za okolje, varstvo narave in jedrsko varnost, spletno mesto: [http://www.bmu.de/pressemitteilungen/aktuelle\\_pressemitteilungen/pm/42495.php](http://www.bmu.de/pressemitteilungen/aktuelle_pressemitteilungen/pm/42495.php) (zajeto 5. 3. 2009).
- New initiative regarding plastic carrying bags. [http://vat.gov.mt/docs/Leaflet\\_%20Plastic%20bags\\_A4\\_Maltese\\_&\\_English2A.pdf](http://vat.gov.mt/docs/Leaflet_%20Plastic%20bags_A4_Maltese_&_English2A.pdf) (5. 3. 2009).

- New York City Plastic Carryout Bag and Film Plastic Recycling Law. [http://www.nycouncil.info/pdf\\_files/bills/law08001.pdf](http://www.nycouncil.info/pdf_files/bills/law08001.pdf) (6. 3. 2009).
- New York may join crackdown on plastic bags. Reuters, 29. oktober 2007. <http://www.reuters.com/article/environmentNews/idUSN2945142420071029> (11. 2. 2009).
- New York Mayor proposes charge on plastic bags. 10. november 2008. <http://www.inhabitat.com/2008/11/10/new-york-to-charge-for-plastic-bags/> (11. 2. 2009)
- New York Requires Statewide Plastic Bag Recycling. Environment News Service, 15. december 2009. <http://www.ens-newswire.com/ens/dec2008/2008-12-15-096.asp> (11. 2. 2009)
- NYS Plastic Bag Reduction, Reuse and Recycling Law <http://www.dec.ny.gov/chemical/50421.html> (5. 3. 2009).
- Ministrstvo za okolje Finske: Recycling of Beverage Packages: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=16253&lan=en> (zajeto 4. 3. 2009).
- Motivated by a Tax, Irish Spurn Plastic Bags. The New York Times, 2. februar 2008. [http://www.nytimes.com/2008/02/02/world/europe/02bags.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2008/02/02/world/europe/02bags.html?_r=1) (11. 2. 2009)
- Plastic Bag Reduction Ordinance 81-07- 106883. [http://www.sfgov.org/site/sf311csc\\_index.asp?id=71355](http://www.sfgov.org/site/sf311csc_index.asp?id=71355) (11. 2. 2009)
- Politicians Rethink Plastic Bag Tax Due to Recession. <http://www.greendaily.com/2009/02/24/politicians-rethink-plastic-bag-tax-due-to-recession/>
- Poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o izvajanju direktive 94/62/ES o embalaži in odpadni embalaži ter njenih vplivih na okolje in delovanje notranjega trga: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0767:FIN:SL:PDF> (zajeto 4. 3. 2009).
- Prepoved plastičnih vrečk. <http://turist.osvaja.net/svet/article-221-19.html> (3. 3. 2009).
- Recycling: plastic carryout bags. Bill number: AB 2058 Amended Bill text. Amended in Assembly March 28, 2008. [http://info.sen.ca.gov/pub/07-08/bill/asm/ab\\_2051-2100/ab\\_2058\\_bill\\_20080328\\_amended\\_asm\\_v98.html](http://info.sen.ca.gov/pub/07-08/bill/asm/ab_2051-2100/ab_2058_bill_20080328_amended_asm_v98.html) (5. 3. 2009).
- Resch, Jürgen: predstavitveno gradivo za seminar "A new Future for Refillables" v Budimpešti 15. februarja 2007 z <http://humusz.hu/download/UjratolthetoJuergen.ppt> (zajeto 2. 3. 2009).
- Reuse of Primary Packaging, Final Report, Part I - Main Report: [http://ec.europa.eu/environment/waste/studies/packaging/reuse\\_main.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/studies/packaging/reuse_main.pdf) (zajeto 2. 3. 2009).
- RTV, Vračanje embalaže sprožilo tožbo: [http://www.rtv.slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=16&c\\_id=52587](http://www.rtv.slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=16&c_id=52587) (zajeto 25. 2. 2009).
- Smernice skupnosti o državni pomoči za varstvo okolja (2001/C 37/03): [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001Y0203\(02\):SL:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001Y0203(02):SL:HTML) (zajeto 3. 3. 2009).
- Spletna stran mesta Modbury: <http://www.plasticbagfree.com/baginfo.php> (3. 3. 2009).
- Sporočilo za javnost Sodišča Evropskih skupnosti, št. 98/04: <http://curia.europa.eu/en/actu/communiqués/cp04/aff/cp040098en.pdf> (zajeto 3. 3. 2009).
- Success in Malta: December 2006. With 25 million less plastic bags, eco-taxation makes an impact <http://plasticshoppingbagfree.org.nz/global-news/success-in-malta-december-2006> (4. 3. 2009).
- Študija, št. 03/07884/AL z dne 13. oktobra 2004, o izvajanju Direktive in o krepitvi preprečitve in ponovne uporabe embalaže - končno poročilo, DG Okolje Evropske komisije: [http://ec.europa.eu/environment/waste/studies/packaging/050224\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/studies/packaging/050224_final_report.pdf) (zajeto 2. 3. 2009).
- Tečajnica Banke Slovenije: <http://www.bsi.si/podatki/tec-bs.asp?MapaId=1230> (zajeto 5. 3. 2009).

The Malta Chamber of commerce and Enterprise: Eco contribution on plastic carrier bags. 11. februar 2009. <http://www.chamber.org.mt/news/show.asp?id=969> (4. 3. 2009).

The tax that could spell the end of the plastic bag. Malta today, 7. januar 2009.

<http://www.maltatoday.com.mt/2009/01/07/t13.html> (2. 3. 2009).

Večer na spletu:

<http://web.vecer.com/portali/vecer/v1/default.asp?kaj=3&id=2009020505403903> (zajeto 25. 2. 2009).

Waste Management (Amendment) Act, 2001.

<http://www.oireachtas.ie/documents/bills28/acts/2001/a3601.pdf> (2. 3. 2009).

Wikipedia: Container-deposit legislation:

[http://en.wikipedia.org/wiki/Container\\_deposit\\_legislation](http://en.wikipedia.org/wiki/Container_deposit_legislation) (zajeto 4. 3. 2009).

World asks town that banned the plastic bag: how can we do it too?. Guardian, 12. maj 2007.

<http://www.guardian.co.uk/environment/2007/may/12/uknews.waste> (3. 3. 2009).