

**Vodič kroz Pravilnik o upravljanju ambalažom i ambalažnim
otpadom FBiH sa uputstvom za njegovo tumačenje**

Službene novine Federacije BiH br. 88/11

Izdavač: Federalno ministarstvo okoliša i turizma

SADRŽAJ

Uvod	3
- Zakonodavstvo EU u području upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom	3
- EU direktive o ambalaži i ambalažnom otpadu	4
- Sistemi upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom u Evropi	4
- Kakvo je stanje u Bosni i Hercegovini?	5
Uputstvo za tumačenje Pravilnika o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom	8
- Opšte odredbe (članovi 1.- 6.)	8
- Uvjeti zaštite okoliša koje ambalaža mora ispunjavati (članovi 7.-10.)	9
- Upravljanje ambalažom i ambalažnim otpadom (članovi 11.-14.)	9
- Obveznici sistema i način izrade izvještaja	10
- Operater sistema upravljanja ambalažnim otpadom (članovi 15.-19.)	12
- Izvještavanje o vrsti i količini ambalaže i ambalažnog otpada (članovi 20.-22.)	13
- Priprema izvještaja o vrsti i količini ambalažnog otpada	14
- Funkcionisanje sistema upravljanja ambalažnim otpadom u FBiH	15
- Komunalna preduzeća i ovlašteni sakupljači	14
- Naknade za neispunjene ciljeve (članovi 23.-24.)	15
- Uloga Fonda za zaštitu okoliša FBiH	15
- Kaznene odredbe (član 25.)	15
- Nadzor(članovi 22. i 26.)	16
- Prijelazne i završne odredbe (članovi 27.-29.)	16
Analiza efekata primjene Pravilnika	16
- Zašto je donošenje Pravilnika najbolje?	17
- Da li pozitivni učinci donošenja Pravilnika opravdavaju troškove njegove primjene?	17
- Da li su sve zainteresirane strane imale priliku da iznesu svoje stavove o Pravilniku?	17
- Koje će mjere tokom primjene Pravilnika biti poduzete da bi se ostvarili razlozi njegovog donošenja?	17
- Institucionalne i organizacijske mjere	17

UVOD

Izgradnja sistema upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom i njegovo funkcionisanje u praksi jedan je od velikih izazova kako za državu tako i za privredne subjekte, a tiče se najšire društvene zajednice i svih građana.

U Evropi se posljednjih 20 - tak godina radi na zbrinjavanju ambalažnog otpada kako bi se:

- rasteretili deponijski prostori, spriječavanjem nepotrebnog nagomilavanja materijala koji se mogu iskoristiti, čime se produžava životni vijek deponija, i
- kao rezultat toga, korištenjem tzv. sekundarnih sirovina, čuvaju se prirodni resursi.

Stav Federalnog ministarstva okoliša i turizma (u daljem tekstu: ministarstva) je da zakonsko regulisanje ove oblasti ne treba da bude eksperiment lokalnog karaktera, već usaglašavanje sa Direktivom 94/62/EC, kroz korištenje iskustava iz zemalja okruženja i cijele Evrope. Pri izradi Pravilnika korištena je praksa zemalja Evropske Unije i okruženja, a prije svega Slovenije, Srbije, Hrvatske i Republike Češke.

Zakonodavstvo EU u području upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom

Pravni okvir za postupanje s ambalažom i ambalažnim otpadom unutar EU predstavljaju:

- Direktiva 94/62/EC, od 20.12.1994. godine o ambalaži i ambalažnom otpadu (i nova Direktiva 2004/12/EC) i
- Odluka Komisije 2005/270/EC od 22.03.2005. godine o uspostavljanju obrazaca za vođenje baze podataka iz Direktive 94/62.

Direktiva pokriva svu ambalažu plasiranu na tržište unutar EU i sav ambalažni otpad, bez obzira:

- od kojeg je materijala ambalaža napravljena (plastika, papir, metal, staklo i drvo);
- šta je prethodno bilo upakovano u ambalažu (hrana, deterdženti, igračke, kozmetika, odjeća, obuća, računari, sirovine ili poluproizvodi koji se koriste za proizvodnju gotovog proizvoda...);
- mjesto gdje nastaje ambalažni otpad (trgovina, fabrike, uredi, domaćinstva).

U skladu sa EU/EC Direktivom 94/62/EC o ambalaži i ambalažnom otpadu države članice su u obavezi da uspostave sisteme upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom, tj. sakupljanja, povrata iskorištenja i reciklaže. Takvi sistemi trebaju da:

- budu otvoreni za sudjelovanje svih zainteresiranih strana,
- budu osmišljeni na način da se izbjegne diskriminacija uvezenih proizvoda, ograničavanje trgovine i uspostavljanje nelegitimne konkurencije,
- osiguravaju iskorištenje i reciklažu ambalaže i ambalažnog otpada u skladu sa propisanim ciljevima.

Direktiva propisuje ciljeve i vremenske okvire za koji se ti ciljevi moraju postići, ali ne i način na koji će se postići. Svakoj zemlji je ostavljena mogućnost da, u skladu sa svojim specifičnostima, razvija najefikasnije i najoptimalnije sisteme.

EU Direktive o ambalaži i ambalažnom otpadu

Stara Direktiva 94/62 EC Nova Direktiva 04/12 EC (Februar, 2004.)

Vremenski okviri za P, GR, IRE
za nove članice

Do 30.06.2001.
Do 30.06.2005.
2005-2009

Do 31.12.2008.
Do 31.12.2011.
Do 31.12.2012.-2015.

Iskoristiti

Min.: 50%
Max.: 65%

Min.: 60%
Max.: -

Reciklirati

Min.: 25%
Max.: 45%

Min.: 55%
Max.: 80%

Reciklirati po materijalima

Staklo

Min.: 15%

Min.: 60%

Papir

Min.: 15%

Min.: 60%

Metal

Min.: 15%

Min.: 50%

Plastika

Min.: 15%

Min.: 22,5%

Drvo

Min.: -

Min.: 15%

Sistemi upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom u Evropi

Iako su u zemljama Evrope implementirani različiti sistemi upravljanja ambalažnim otpadom, sa različitim troškovima uspostave i različitim efektima i rezultatima, u principu postoje dva pristupa rješavanja ovog pitanja:

1. Depozitni sistem, koji je uspostavljen u: Danskoj, Finskoj, Norveškoj, Švedskoj, Estoniji, Njemačkoj i Hrvatskoj.
2. Integrisani sistem, koji je uspostavljen u: Austriji, Belgiji, Francuskoj, Španiji, Italiji, Grčkoj, Luksemburgu, Ujedinjenom Kraljevstvu, Švicarskoj, Sloveniji, Srbiji, Makedoniji, Irskoj, Portugalu, Slovačkoj, Bugarskoj, Rumuniji, Latviji, Litvaniji.

Depozitnim sistemom je obuhvaćena ambalaža od pića, napitaka i mlijeka, za koju kupac pri kupovini proizvoda plati određenu naknadu (depozit), a koja mu bude vraćena nazad prilikom povrata ambalaže u trgovinu. Cijena proizvoda je uvećana za visinu depozita koji se vraća kupcu. Znači, nema nikakve zarade za potrošača, kako je to često promovisano u našim medijima, jer pojam „depozit“ i pojam „zarada“ nije moguće izjednačiti, čak ni teoretski. Obzirom na vrste ambalaže obuhvaćene depozitnim sistemom, to dalje znači da se uvođenjem ovog sistema ne rješava pitanje ambalažnog otpada. Rezultati uvođenja depozitnog sistema su slijedeći:

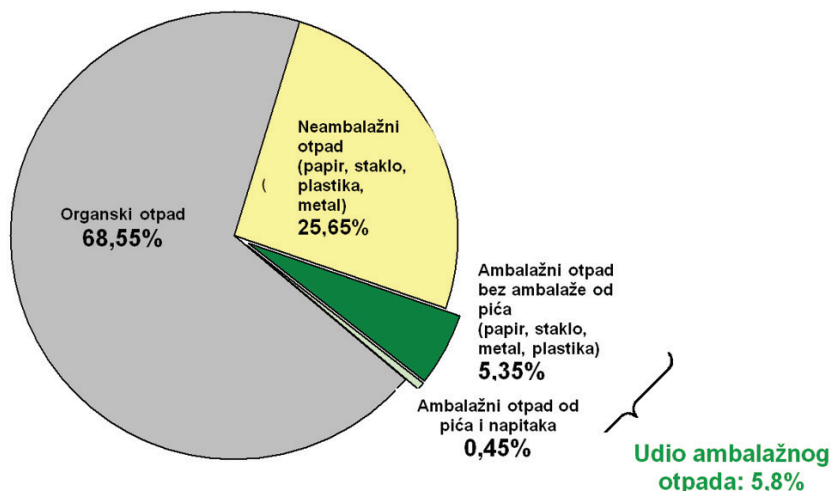
- rješava samo mali procenat ambalažnog otpada u odnosu na ukupno generisani ambalažni otpad, uz visoke troškove,
- tokom vremena se zahtjeva uvođenje dodatnih, paralelnih sistema za rješavanje ostalih vrsta ambalažnog otpada, što dodatno uvećava troškove koje snose privreda i potrošači,
- zbunjuje i demotivše potrošače da jednu vrstu ambalaže vraćaju u prodavnice kroz depozitni sistem, a da drugu vrstu ambalaže na početku bacaju u opšti otpad, a kasnije, kad se uspostavi dodatni sistem, istu sortiraju i odlažu u kontejnere namjenjene za tu svrhu.

Ilustrativan primjer depozitnog sistema je primjer plastične boce od izvorske vode i plastične boce od destilovane vode: prva je u depozitu, a druga nije i potrošač ima zakonsku obavezu različitog postupanja sa ovim bocama, iako je moguće sve riješiti jednoobrazno,

- Ima negativan uticaj na održivost postojećih sistema prikupljanja i recikliranja svih vrsta ambalaže.

Činjenica je da depozitni sistem funkcioniše u skandinavskim zemljama, ali je on uveden prije donošenja EU/EC Direktive 94/62.

Studija "Evaluacija količina otpada u Beču i drugim evropskim gradovima" koju je proveo "Institute fur Technologie und Warenwirtschaftslehre", Ekonomski Univerzitet u Beču 2003. godine o sastavu komunalnog otpada ilustrativno pokazuje koje su količine ambalažnog otpada uključene u depozitni sistem:



Slika 1. Evaluacija količina otpada u Beču i drugim evropskim gradovima

Ovi podaci vode do jedinstvenog zaključka: depozitni sistem kojim je obuhvaćeno 0,45% ambalaže ne rješava pitanje ambalažnog otpada, a pogotovo ne rješava pitanje otpada u cjelini.

Integrirani sistem upravljanja ambalažnim otpadom zasniva se na slijedećim principima:

- sistem je integrisan, što znači da se tokovi ambalažnog otpada rješavaju u okviru cjelovitog upravljanja otpadom,
- nema razdvajanja ambalaže prema vrsti i izgradnje paralelnih sistema za ambalažu,
- bazira se na principu odvojenog odlaganja otpada u kontejnere za posebnu namjenu ili reciklažna dvorišta, za šta se koristi postojeća komunalna infrastruktura,
- odgovornost je podijeljena na sve učesnike: vladu – komunalna preduzeća/ sakupljače – proizvođače – građane /potrošače,
- sistem je racionalan po troškovima, i transparentan,
- ne stvaraju se tržišne barijere,
- sistem je prihvatljiv za građane, tj. potrošače, jer zadržavaju slobodu kupovine proizvoda u ambalaži i imaju jednostavan sistem odlaganja ambalažnog otpada koji nastaje nakon konzumiranja proizvoda,
- efekti po okoliš su proporcionalni troškovima.

Kakvo je stanje u Bosni i Hercegovini?

Neadekvatno postupanje s otpadom predstavlja jedan od najvećih okolišnih problema u Federaciji BiH. Ovakav zaključak proizašao je iz brojnih analiza stanja okoliša koje su rađene u posljednjih nekoliko godina, a veliki broj zakona i drugih propisa nema jedinstveno postavljene ciljeve i ne osigurava zadovoljavajuće efekte.

Federalna strategija zaštite okoliša iz 2008. godine predstavlja bazni dokument koji osigurava uvjete za racionalno i održivo upravljanje otpadom na nivou FBiH. Strategija će biti podržana većim brojem planova za prikupljanje, transport, tretman i odlaganje otpada. Takođe, strategija razmatra potrebe za institucionalnim jačanjem, razvojem zakonodavstva, edukacijom i razvijanjem javne svijesti, kao i utvrđivanje ekonomskih, odnosno finansijskih mehanizama neophodnih za održavanje i poboljšavanje upravljanja otpadom.

Iz tog razloga ministarstvo je odredilo prioritete u upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom radi osiguranja instrumenata za provođenje strategije i politike upravljanja otpadom.



Slika 2: Upravljanje čvrstim otpadom u Federaciji BiH danas

Bosna i Hercegovina je počela sa definisanjem pravnog okvira i uspostavom sistema upravljanja ambalažnim otpadom u uslovima globalne ekonomske krize. Dodajući tome nerazvijenu privredu, te relativno nizak standard građana, kao i činjenicu da je organiziranim prikupljanjem komunalnog otpada pokriveno oko 50% teritorije, onda se sa pravom može reći da je ovo pitanje izazov koji se postavlja pred entitetska ministarstva okoliša kako bi rješenje koje se bude implementiralo u našoj zemlji imalo pozitivne efekte po okoliš, a ne bi značajno uticalo na privredne subjekte koji se u svom poslovanju bave stavljanjem ambalaže i proizvoda u ambalaži na tržište, niti na građane koji kupuju proizvode u ambalaži i koji konzumiranjem tih proizvoda generišu ambalažni otpad.

Cilj ministarstva je bio da, u saradnji sa svim zainteresovanim stranama, a ponajprije sa ambalažnom privredom koja će u najvećoj mjeri finansirati uspostavu sistema, dođe do zakonskog rješenja koje će biti:

- prihvatljivo za stanovništvo i ni na koji način neće uticati na slobodu njihovog izbora prilikom kupovine proizvoda u ambalaži, niti prilikom odlaganja ambalažnog otpada,

- ekonomski opravdano, tj. racionalno po troškovima i neće rezultirati poskupljenjem proizvoda u ambalaži, što je bio slučaj u nekim zemljama i
- koje će osigurati zaštitu okoliša, što i jeste svrha uspostave sistema upravljanja ambalažnim otpadom.

Kako bi došli do kvalitetnog rješenja, proučene su dobre prakse, ali i greške iz regiona i iz cijele Evrope u kojima sistemi funkcionišu i daju dobre ili manje dobre rezultate.

Važeći propisi koji direktno, odnosno indirektno uređuju pitanja koja se odnose na ambalažu i ambalažni otpad:

- Zakon o zaštiti okoliša («Službene novine Federacije BiH», br.: 33/03, 38/09)
- Zakon o upravljanju otpadom («Službene novine Federacije BiH», br.: 33/03 i 72/09)
- Pravilnik o obrascu, sadržaju i postupku obavještanja o važnim karakteristikama proizvoda i ambalaže od strane proizvođača («Službene novine Federacije BiH», br. 06/08)
- Pravilnik o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom («Službene novine Federacije BiH», br. 88/11).

Ovim propisima je oblast upravljanja otpadom, u zavisnosti od vrste i osobine otpada, uređena, propisane su mjere zaštite okoliša od štetnog djelovanja otpada, a nadležnost podijeljena između Federacije, kantona i općina. Cilj je da se propisi u potpunosti usklade sa zakonodavstvom EU.

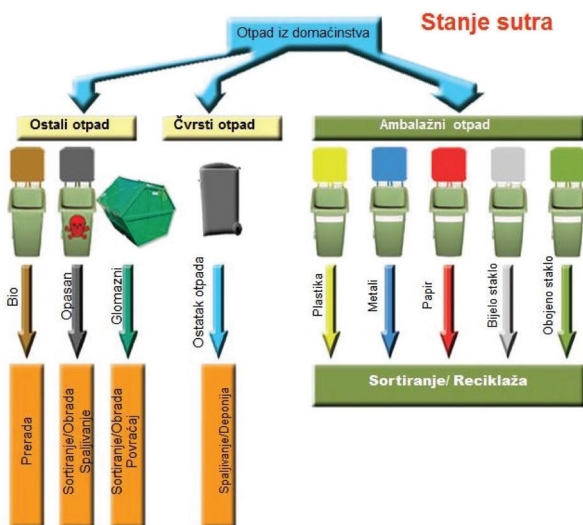
Cilj Pravilnika o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom je smanjenje, ponovno iskorištenje i reciklaža otpada, što je jedan od osnova održivog upravljanja prirodnim resursima i zaštite i unapređenja okoliša. Mjere koje je potrebno poduzimati u pogledu upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom trebaju biti harmonizirane, kako bi se s jedne strane spriječio njihov uticaj na okoliš i osigurao visok nivo zaštite okoliša, nepotrebno gomilanje na deponijama i tako produžio životni vijek deponija, a sa druge strane, osiguralo funkcioniranje unutrašnjeg jedinstvenog tržišta Bosne i Hercegovine i izbjegle trgovinske barijere, poremećaja i ograničenja u konkurenciji.

U skladu sa načelom održivog razvoja, osigurava se očuvanje prirodnih resursa, zaštita okoliša i zdravlja ljudi, razvoj savremenih tehnologija proizvodnje ambalaže, uspostavljanje optimalnog sistema upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom u skladu sa načelom podjele odgovornosti svih učesnika implementacije Pravilnika. Imajući u vidu navedeno, Pravilnik o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom predstavlja korak u približavanju nacionalnog zakonodavstva u ovoj oblasti zakonodavstvu EU i provedbu međunarodnih obaveza i zahtjeva koje proizlaze iz Direktive o ambalaži i ambalažnom otpadu (94/62/EC). Usaglašavanje sa propisima EU u ovoj oblasti je neophodno i zbog činjenice da Bosna i Hercegovina veći dio trgovinske razmjene ostvaruje sa zemljama regiona i EU.

Pravilnik je u skladu s EU Direktivom o ambalaži i ambalažnom otpadu i njenim osnovnim načelima. Usmjeren je ka uspostavljanju čvrstih veza sa jedinstvenim tržištem Evropske Unije kojoj BiH teži, kroz načelo osiguravanja funkcioniranja tržišta na teritoriji cijele zemlje i prevenciji stvaranja trgovinskih barijera, poremećaja ili ograničenja u konkurenciji.

U tekst Pravilnika je inkorporiran evropski princip podjele odgovornosti svih privrednih subjekata po principu "zagađivač plaća". Pravilnik, dalje, uvodi načelo "produžene odgovornosti proizvođača", koji predstavlja moderni instrument u skladu sa najboljim praksama zemalja članica EU, i predstavlja da proizvođači, tj. privredni subjekti koji na tržište stavljaju ambalažu ili proizvode u ambalaži, trebaju da uspostave sistem prikupljanja, reciklaže i iskorištenja. Pravilnik predviđa mogućnost prenošenja obaveze upravljanja ambalažnim otpadom na pravno lice – operatera sistema upravljanja ambalažnim otpadom, koji u ime obveznika sistema, osigurava daljnje postupanje s ambalažnim otpadom.

Iako se sa implementacijom Pravilnika kreće u uslovima kada je u Federaciji BiH samo oko 50% stanovništva pokriveno organizovanim prikupljanjem komunalnog otpada, stav ministarstva je da se uspostavom održivog sistema upravljanja ambalažnim otpadom uspostave temelji za kvalitetno upravljanje svim ostalim tokovima čvrstog otpada, tj. primarna selekcija na mjestu nastanka, razdvajanje komponenata koje se mogu iskoristiti, kako bi na deponiji završio samo neiskoristivi dio.



Slika 3: Projekcija uređenog sistema upravljanja čvrstim otpadom u Federaciji BiH

Uputstvo za tumačenje Pravilnika o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom

I. Opće odredbe (članovi 1.-6.)

U ovom poglavlju se definiraju predmet uređivanja i cilj Pravilnika, osnovna načela, izuzeci od primjene i značenje osnovnih pojmova koji se upotrebljavaju u Pravilniku.

Predmetom ovog Pravilnika uređuju se uslovi koje ambalaža mora ispunjavati za stavljanje u promet, upravljanje ambalažom i ambalažnim otpadom, izvještavanje, ekonomski instrumenti, kao i druga pitanja od značaja za upravljanje ambalažom i ambalažnim otpadom. Odredbe ovog Pravilnika primjenjuju se na svu ambalažu koja se stavlja u promet, bez obzira na korišteni ambalažni materijal, kao i na sav ambalažni otpad bez obzira gdje nastaje (industrijski, komercijalni ili komunalni) u Federaciji BiH (**član 1.**).

Od primjene ovog Pravilnika izuzeti su kontejneri koji se koriste za cestovni, željeznički, prekomorski ili zračni transport u skladu sa potvrđenim međunarodnim ugovorima (**član 2.**), te ambalaža sa dugim vijekom trajanja propisana u prilogu I Pravilnika.

Utvrđeni cilj ovog Pravilnika, koji je u skladu s načelom održivog razvoja, treba osigurati: očuvanje prirodnih resursa, zaštitu okoliša i zdravlje ljudi, razvoj savremenih tehnologija proizvodnje ambalaže, uspostavljanje optimalnog sistema upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom sukladno načelu podjele odgovornosti, funkcioniranje tržišta na teritoriji Federacije BiH, ali i cijele BiH, prevenciju stvaranja trgovinskih prepreka, izbjegavanje poremećaja i ograničenja u konkurenciji, prevenciju stvaranja diskriminacije po vrsti ili po sadržaju ambalaže (**član 3.**).

U sistemu upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom, učestvuju slijedeći subjekti:

Federalno ministarstvo okoliša i turizma (ministarstvo), Fond za zaštitu okoliša Federacije BiH (Fond), proizvođači ambalažnog materijala, uvoznici, punioci i pakeri, distributeri, krajnji snabdjevači (trgovci), krajnji korisnici (potrošači), operatori sistema upravljanja ambalažnim otpadom, kantoni i općine, preduzeća koja se bave sakupljanjem, transportom i konačnim odlaganjem otpada, a ovlaštena su od strane kantona ili općina,

preduzeća koja se bave sakupljanjem, transportom, reciklažom ili obnovom otpada, te nadležni inspeksijski organi za nadzor tržišta i okoliša (**član 4**).

Osnovnim načelima upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom određeno je: podjela odgovornosti svih privrednih subjekata u skladu s načelom integriranog pristupa i „produžene odgovornosti proizvođača“ tokom životnog ciklusa ambalaže, smanjenje količine ambalažnog otpada, ponovna upotreba ambalaže, reciklaža i drugi oblici iskorištenja ambalažnog otpada (**član 5**).

Definiraju se najznačajniji pojmovi koji su upotrijebljeni radi jasnijeg i preciznijeg razumijevanja pojedinih odredaba Pravilnika (**član 6**).

II. Uvjeti zaštite okoliša koje ambalaža mora ispunjavati (članovi 7. – 10.)

Određeni su osnovni zahtjevi pod kojima se ambalaža može staviti u promet u skladu sa ovim Pravilnikom. Pri dizajniranju, proizvodnji i upotrebi ambalaže volumen i masa materijala upotrebljena za izradu ambalaže trebaju biti minimalni, ali i dovoljni da obezbjede sigurnost i zdravstvenu ispravnost za proizvod, kao i prihvatljivost proizvoda u ambalaži za potrošača. Ambalaža treba biti dizajnirana i proizvedena na takav način da kada postane ambalažni otpad omogućuje reciklažu materijala u određenom masenom procentu (**član 7**).

Specifični zahtjevi za sastav ambalaže su takvi da ambalaža treba biti proizvedena na način da ukupan nivo koncentracije olova, kadmijuma, žive i šesterovalentnoga kroma u ambalaži ili njenim komponentama ne prelazi 100 ppm mase ambalaže ili ambalažnog materijala. Izuzetak od ovog pravila su plastične gajbe i u slučaju kad je ambalaža u potpunosti napravljena od olovnog kristalnog stakla. Proizvođač ili uvoznik je u obavezi da uz isporuku ambalaže ili ambalažnog materijala koji pušta u promet priloži informacije o ispunjavanju uvjeta, čime garantuje da ambalaža ili ambalažni materijal odgovara ovim zahtjevima (**član 8**).

Kako bi se olakšalo prikupljanje, ponovna upotreba i obnova ambalaže, ambalaža mora biti klasificirana i označena prema materijalu korištenom u proizvodnji. Postupci za klasifikaciju i označavanje ambalaže vrše se prema Pravilniku o obrascu, sadržaju i postupku obavještanja o važnim karakteristikama proizvoda i ambalaže od strane proizvođača (**član 9**).

Ponovna upotreba, reciklaža, energetska obnova i drugi načini obnove ambalažnog otpada imaju prednost nad njegovim odlaganjem ako ih, uz razumno veće troškove, omogućuju tehnologije i postupci, koji su uspješno testirani u praksi i dostupni na tržištu. Proizvođač ili uvoznik smije staviti ambalažu u promet ako ambalaža ispunjava uslove o proizvodnji i sastavu ambalaže i o ponovnoj upotrebljivosti i obnovljivosti, uključujući reciklabilnost, kako je navedeno u članovima od 7. do 9. pravilnika. (**član 10**).

III. Upravljanje ambalažom i ambalažnim otpadom (članovi 11.-14.)

U **članu 11**. su navedene vrste materijala koje se smatraju ambalažnim materijalima: papir, plastika, drvo, metal, staklo i višeslojni materijali (kompoziti).

Godišnje ciljeve za iskorištenje i reciklažu ambalažnog otpada utvrđuje ministar za razdoblje od pet godina. Godišnji ciljevi se uzimaju u obzir pri proizvodnji i stavljanju u promet ambalaže i upravljanja ambalažnim otpadom, a odnose se na: količinu ambalažnog otpada koji je neophodno iskoristiti, količinu sirovina u ambalažnom otpadu koji je neophodno reciklirati, a u okviru količine prerađenog ambalažnog otpada i količinu pojedinih materijala u ukupnoj masi reciklažnih materijala u ambalažnom otpadu koje je neophodno reciklirati.

Godišnji opšti ciljevi su navedeni u prilogu III Pravilnika:

OPŠTI CILJEVI					
	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
ISKORISTITI ILI RECIKLIRATI (%)	8	13	20	25	35

Ciljevi za reciklažu su dati za period 2012. – 2016. godina. To znači da, bez obzira kada se proizvođač ambalaže, uvoznik, punilac, tj. proizvođač gotovog proizvoda, distributer ili krajnji snabdjevač, tj. trgovac uključi u sistem, njegove obaveze teku sa 01.01.2012. godine. Zato je interes svih obveznika da se uključe u sistem i da redovno ispunjavaju svoju obavezu, umjesto da je, eventualnim izbjegavanjem u početku, akumuliraju i da se dovedu u situaciju da uključanjem, npr. za jednu ili tri godine, odjednom realizuju godišnje ili trogodišnje obaveze.

Proizvođač ambalaže, uvoznik, punilac, tj. proizvođač gotovog proizvoda, distributer ili krajnji snabdjevač, tj. trgovac je dužan osigurati prostor za sakupljanje, sortiranje i privremeno čuvanje ambalažnog otpada ako godišnja količina ambalažnog otpada prelazi propisane količine (**član 12.**).

Prikupljene količine se besplatno predaju sakupljaču ovlaštenom od strane operatera sistema, jer je stupanjem na snagu Pravilnika definisano i vlasništvo nad ambalažom: ambalaža je u vlasništvu proizvođača ambalaže, uvoznika, punioca, tj. proizvođača gotovog proizvoda, distributera ili krajnjih snabdjevača, tj. trgovaca koji plaćaju naknadu za njeno zbrinjavanje. Potpisivanjem ugovora sa operaterom sistema i vlasništvo nad ambalažom se prenosi na operatera sistema.

Krajnji korisnik (domaćinstva, uslužni, komercijalni sektor, tvornice, skladišta distributera i sl.) je dužan da ambalažni otpad koji je komunalni otpad razvrstava, tj. odlaže odvojeno, tako da ne bude pomješan s drugim otpadom, kako bi mogao biti sakupljen, ponovo iskorišten, prerađen ili odložen sukladno zakonu kojim se uređuje upravljanje otpadom (**član 20.**).

Proizvođač ambalaže, uvoznik, punilac, paker – proizvođač gotovog proizvoda, distributer i krajnji snabdjevač je obavezan da se uključi u sistem upravljanja ambalažnim otpadom. Uključivanje u sistem znači:

1. Da je u obavezi da pripremi Godišnji izvještaj o količinama ambalaže koju stavi na tržište BiH, na teritoriju Federacije BiH. Forma Izvještaja je data u Prilogu II Pravilnika.
2. Da sa ovlaštenim operaterom za upravljanje ambalažnim otpadom, potpiše ugovor o prijenosu obaveza i da, u skladu sa količinama iz izvještaja, plaća naknade.
3. Ukoliko ne potpiše Ugovor sa ovlaštenim operaterom naknade plaća Fondu. Ove naknade su propisane u Prilogu III Pravilnika.

Obveznici sistema i način izrade izvještaja

Obveznici sistema su slijedeći privredni subjekti u životnom ciklusu ambalaže:

1. proizvođač ambalaže,
2. punilac/paker (proizvođač gotovog proizvoda),
3. uvoznik,
4. distributer
5. i krajnji snabdjevač (trgovac).

Jasno je da se jedan komad ambalaže može jednom reciklirati ili iskoristiti i da se za to naknada mora platiti jedanput. **To znači da u ovom lancu jedan od obveznika sistema jednom plaća za ambalažu koja će, nakon što se konzumira njen sadržaj, postati ambalažni otpad koji je potrebno reciklirati.**

Pravila EU, koja se uspostavljaju u svakoj državi, primjenjuju se na ambalažu koja postaje otpad u toj državi, bez obzira na to gdje je ambalaža prvi put proizvedena ili prodana. Znači, u Federaciji BiH se zakonska obaveza ispunjava plaćanjem naknada ovlaštenom operateru sistema ili Fondu, i ne postoji način, niti je moguće objašnjenje, da je naknada već plaćena u zemlji u kojoj je proizvod proizveden. I ako je tačno da je plaćena, onda je plaćena samo za reciklažu na teritoriji zemlje proizvodnje, u skladu sa zakonskim obavezama u toj zemlji, a sredstva se koriste za reciklažu ambalažnog otpada nastalog na teritoriji te zemlje.

Primjer: Bombone su proizvedene u Njemačkoj, gdje je plaćena naknada ovlaštenom operateru sistema za količine koje su stavljene na tržište ove zemlje. Za količine koje proizvođač izvozi naknade operateru sistema u Njemačkoj nisu plaćene, već će biti plaćene u zemlju u kojoj se proizvod plasira na tržište i prema legislativi te zemlje.

Proizvođač ambalaže

Njegov finalni proizvod je ambalaža koju isporučuje puniocu ili pakeru. Ova prazna ambalaža ne podliježe odredbama Pravilnika sve dok se ne napuni gotovim proizvodom i ne stavi na tržište. Zato je obaveza proizvođača ambalaže, bez obzira da li je proizvodi u BiH ili uvozi, da u svoj izvještaj unese količine sekundarne i tercijarne ambalaže kojom upakuje primarnu ambalažu koju dostavlja svom kupcu.

Primjer: Proizvođač ambalaže proizvodi kartonske kutije, u koje će biti upakovane, npr. boce jestivog ulja. Te kartonske kutije proizvođač ambalaže pakuje u veće kutije ili u foliju, stavlja na palete i omotava folijom radi transporta do fabrike jestivog ulja. Njegova obaveza je izvještavanje težina ovih većih kutija ili folija i paleta (nepovratnih), znači sekundarne ili tercijarne ambalaže.

Punilac/paker (tj. proizvođač gotovog proizvoda), uvoznik i distributer gotovog proizvoda gotov proizvod plasiraju na tržište. Njihova obaveza je da u svoj izvještaj uključuje:

1. Primarnu ili prodajnu ambalažu u kojoj prodaje proizvod konačnom kupcu (čaiše, vrećice, konzerve, boce, tegle, kutije, zdjele, tube i ostala slična ambalaža). Primarna ambalaža uključuje i posude za jelo i piće za jednokratnu upotrebu, te folije i kesice za umotavanje i pakovanje hrane.

U primarnu ili prodajnu ambalažu ne spadaju kese koje se dobijaju u trgovinama, koje imaju ručke i služe za nošenje kupljenih proizvoda.

2. Sekundarnu ili zbirnu ambalažu, koja uključuje folije, kutije i slične omote, u koje se pakuju jedinični proizvodi, neovisno o tome da li se prodaje konačnom korisniku ili potrošaču zajedno sa robom, ili se odstranjuje na mjestu kupovine. Sekundarna ambalaža je namijenjena transportu, distribuciji ili skladištenju gotovog proizvoda ili prodaji krajnjem korisniku ili potrošaču.

3. Tercijarnu ili transportnu ambalažu, koja uključuje bačve, sanduke, kante, vreće, palete, kutije i drugu ambalažu, čiji sastavni dijelovi sadrže ili povezuju velike količine jediničnih proizvoda pakovanih u primarnoj ili sekundarnoj ambalaži, sa svrhom olakšavanja transporta i zaštite proizvoda od oštećenja na putu od proizvođača do maloprodaje ili od maloprodaje do krajnjeg korisnika ili potrošača.

Primjer: Proizvođač jestivog ulja pakuje svoj proizvod u boce, sa pripadajućom etiketom i zatvaračem (primarna ambalaža). Boce se slažu u kartonske kutije (sekundarna ambalaža). Kutije se slažu na palete (ako su nepovratne) i zavijaju u foliju (tercijarna ambalaža).

Ukoliko se finalni proizvod proizvodi u BiH, onda je proizvođač obaveznik sistema, a ako je proizvod proizveden izvan granica BiH, onda je obaveznik uvoznik i/ili distributer, koji prvi put stavlja proizvod na tržište.

Ako se proizvođač gotovog proizvoda pojavljuje i kao uvoznik sirovina ili drugih sredstava za svoju proizvodnju, u obavezi je izvještavati i ovu ambalažu.

Krajnji snabdjevač, tj. trgovac je u obavezi da u sistem uključi proizvode vlastite robne marke i proizvode čiji je direktni uvoznik u BiH. Za ostale proizvode koje prodaje je u obavezi da od proizvođača ili uvoznika ili distributera obezbjedi dokaz da su svoju ambalažu uključili u sistem. U protivnom, sam je odgovoran da te proizvode uključi u sistem i da za iste plaća naknadu.

Pojašnjenje za krajnje snabdjevače, tj. trgovce: U trgovinskim centrima danas uglavnom postoji sistem prikupljanja i prodaje sekundarne i tercijarne ambalaže, za šta krajnji snabdjevač, tj. trgovac ostvaruje prihode. Stupanjem na snagu Pravilnika sada je krajnji snabdjevač, tj. trgovac u obavezi da plaća naknade umjesto ostvarenja prihoda koji je imao do tada.

Tačno, ovo je glavni način prikupljanja ambalažnog otpada u našoj zemlji, ali:

- Prikuplja se i reciklira isključivo sekundarna i tercijarna ambalaža, tj. ona ambalaža za koju su troškovi prikupljanja relativno niski, dok veći dio ambalaže, i to one primarne iz domaćinstava i uslužnih djelatnosti završi u komunalnom otpadu, koji se uglavnom ne prikuplja ili se ne prikuplja na sistemski način.
- Prikupljaju se isključivo profitabilni ambalažni materijali koji imaju povoljnu tržišnu cijenu, dok npr. staklo ili višeslojne materijale niko ne prikuplja, jer nisu profitabilni, ne mogu se prodati, a za njihovu reciklažu treba platiti. Pravilnik uvodi obavezu reciklaže i ovih materijala.
- Trgovinski centri ili industrije su koristili situaciju da oblast upravljanja ambalažnim otpadom nije bila zakonski regulisana do januara 2012. godine, tj. do stupanja na snagu Pravilnika. Takva situacija im je omogućavala prikupljanje i prodaju ambalaže. Od januara 2012. godine krajnji snabdjevači, tj. trgovci su zakonski obveznici, koji trebaju da se uključe u sistem, plaćaju naknadu za ambalažu, te obavljaju svoju primarnu djelatnost za koju su registrovani, a da upravljanje ambalažnim otpadom prepuste ovlaštenom operateru sistema, Fondu i ovlaštenim sakupljačima.

Operater sistema upravljanja ambalažnim otpadom

Iskustva zemalja Evrope pokazuju da najefikasniji sistem upravljanja ambalažnim otpadom uspostavljaju obveznici sistema, tj. proizvođači, uvoznici, punioci, distributeri ili krajnji snabdjevači, osnivanjem svog operatera sistema, preko kojeg ispunjavaju ciljeve za reciklažu i iskorištenje, jer su ciljevi propisani upravo njima.

Najbolje iskustvo u smislu efikasnosti sistema ima Republika Češka, a ogleda se u proporcionalnosti troškova uspostave sistema i postignutih rezultata, što je cilj i ministarstva, da se uspostavi takav sistem koji će, s jedne strane omogućiti ispunjavanje ciljeva za reciklažu i iskorištenje ambalažnog otpada svim zakonskim obveznicima, ali da sa druge strane i dalje proizvode i prodaju proizvode u ambalaži bez opasnosti da će posljedica stupanja na snagu Pravilnika i uspostave sistema biti enormno povećanje cijena gotovog proizvoda u ambalaži. Stav ministarstva je jasan: svako povećanje cijena proizvoda u ambalaži neminovno za posljedicu ima i pad prodaje tih proizvoda, što za sobom povlači i smanjenje obima proizvodnje i u konačnici zatvaranje radnih mjesta, gubitak prihoda od poreza. Dakle, ministarstvo je stava da ovakve situacije treba izbjeći, tj. da treba zaštititi privredne subjekte koji se u svom poslovanju bave stavljanjem ambalaže i proizvoda u ambalaži na tržište i koji zapošljavaju značajan broj radnika, uvođenjem racionalnog sistema upravljanja ambalažnim otpadom.

Da bi se to postiglo, potrebno je precizno definisati ko, na koji način, i pod kojim uslovima može biti operater sistema.

Operater sistema je pravno lice koje mora biti ovlašteno od strane ministarstva. Isključivi cilj osnivanja i djelovanja je da u ime obveznika sistema ispunjava zakonske obaveze. Veoma bitan zahtjev je da je operater sistema neprofitan, odnosno da cilj njegovih osnivača nije sticanje profita na ambalažnom otpadu i njegova podjela vlasnicima, već ispunjavanje zakonskih obaveza po razumnim troškovima, te uspostava dugoročnog sistema koji će davati progresivne rezultate. Iz tog razloga je jasno definisano da su osnivači operatera sistema pravna lica koja obavljaju svoju poslovnu aktivnost stavljanjem u promet ambalaže ili proizvoda u ambalaži na teritoriji države. Naknade koje će utvrditi operater sistema za ugovorene obveznike sistema trebaju biti jednake za osnivače i ugovorene obveznike sistema. Operater sistema ne može imati svoju vlastitu infrastrukturu za upravljanje otpadom. Vlasništvo nad operaterom sistema je strukturirano na način da se izbjegne sukob interesa sa onima koji mu pružaju usluge i koji od njega primaju finansijsku nadoknadu. Vlasnicima operatera sistema, članovima uprave i uposlenicima nije dozvoljeno da rade u interesu pravnih ili fizičkih lica koji se bave upravljanjem otpadom, a naročito upravljanjem ambalažnim otpadom (**član 15.**).

Obaveza operatera sistema je opće društveno odgovorno ponašanje u sistemu prikupljanja, selektiranja i reciklaže ambalažnog otpada u kojem će se sistem uspostavljati i razvijati na održiv i harmoniziran način u kojem će svi akteri imati priliku za razvoj i jačanje materijalno tehničke osnove sistema. Obaveza je i provođenje promotivnih i edukativnih aktivnosti koje će biti usmjerene na slijedeće ciljne skupine:

- Proizvođači, punioci, uvoznici, distributeri, trgovci,
- Lokalna zajednica, komunalna preduzeća, sakupljači, reciklažeri,
- Građani (naročito najmlađe skupine), djeca predškolskog i školskog uzrasta,
- Krajnji korisnici (uredi, škole, hoteli, restorani, sportski kompleksi...).

Primarni cilj ovih kampanja je informisanje građana o novouspostavljenom sistemu upravljanja ambalažnim otpadom, te uloji pojedinaca u sistemu (**član 16.**).

Operater sistema upravljanja ambalažnim otpadom ne može upravljati ambalažnim otpadom bez dozvole ministarstva. Propisan je sadržaj zahtjev za izdavanje dozvole i Plana upravljanja ambalažnim otpadom operatera (**član 17.**).

Pojašnjenje: Da li se prema uvjetima propisanim za dozvolu iz člana 17. stvara monopol za uspostavljanje jednog operatera sistema? Ne. Iako iskustva pokazuju da je najtransparentniji i najfunkcionalniji sistem uspostavljen u zemljama koje imaju samo jednog operatera sistema, prema principima slobodnog tržišta i u skladu sa kriterijima koje je ministarstvo definisalo, moguće je postojanje nekoliko operatera sistema. Međutim, namjera ministarstva je da postavljanjem ovakvih kriterija:

- uspostavi čvrste temelje za razvoj stabilnog, dugoročnog i održivog sistema kojim će upravljati kredibilni operateri sistema, osnovani prema najboljim iskustvima zemalja Evrope, a naročito Republike Češke, kao zemlje najbolje prakse,
- uspostavi lojalnu tržišnu konkurenciju za sve potencijalne operatere sistema koji će biti osnovani po jedinstvenim principima i koji će funkcionirati po jedinstvenim principima,
- da stvori jednostavan i čvrst način kontrole primjene Pravilnika kroz kontrolu ovlaštenih operatera sistema.

Ministarstvo izdaje dozvolu iz stava na period od pet godina. Dozvola se može produžiti za isti vremenski period ukoliko se ne promjene uvjeti pod kojim je dozvola izdata (**član 17.**).

Ministarstvo će svojim rješenjem poništiti dozvolu operateru sistema ako utvrdi da: ne upravlja ambalažnim otpadom u skladu sa propisima, ne dostavlja godišnji izvještaj o ambalaži i ambalažnom otpadu u skladu sa pravilnikom, ne ispunjava ciljeve na cijeloj teritoriji FBiH, ne dostavi dokaze o tačnosti podataka navedenih u izvještaju, ako broj subjekata koji imaju potpisan ugovor sa operaterom sistema padne ispod 30 ili ako godišnja količina ambalaže sa kojom upravlja operater sistema padne ispod 30.000 tona ili se promijeni bilo koji od uslova propisanih članom 17. na osnovu kojeg je dobijena dozvola. Nakon donošenja rješenja o poništenju dozvole operater sistema prestaje da obavlja sve aktivnosti (**član 18.**).

Propisane su minimalne količine po pojedinim ambalažnim materijalima ispod kojih proizvođači, uvoznici, punioci, pakeri, distributeri i krajnji snabdjevači nisu obavezni osigurati propisano upravljanje ambalažnim otpadom, ali su u obavezi izveštavati ovlaštenog operatera sistema o količinama ambalaže stavljene na tržište. Izuzetak se ne odnosi na ambalažu u koju su proizvodi stavljeni ili upakovani na mjestu kupovine robe, u koju su upakovane hemikalije u skladu s propisima o hemikalijama i u koju su upakovana sredstva za zaštitu biljaka i drveća (**član 19.**).

IV. Izvještavanje o vrsti i količini ambalaže i ambalažnog otpada (čl. 20. – 22.)

Operater sistema je dužan obavještavati javnost i krajnje korisnike o svrsi i ciljevima sakupljanja ambalažnog otpada, simbolu koji koristi na ambalaži, o pravilnom upravljanju, o mogućnostima otpremanja takvog otpada, te o mogućnostima ponovnog korištenja i recikliranja takvog otpada (**član 20.**).

Operater sistema je u obavezi poslati Federalnom ministarstvu i Fondu izvještaj o upravljanju ambalažnim otpadom, za koje je ugovorom preuzeo obavezu upravljanja, u prethodnoj kalendarskoj godini svake godine do 31. marta naredne godine. Izvještaj se dostavlja na obrascu iz Priloga II Pravilnika. Obaveza izvještavanja odnosi se i na subjekte koji nisu ostvarili svoje obaveze preko operatera sistema da samostalno izvještavaju Federalno ministarstvo i Fond. Na osnovu izvještaja Federalno ministarstvo vodi evidencije o ambalaži i ambalažnom

otpadu u okviru Registra o postrojenjima i zagađivanjima do uspostavljanja Agencije za zaštitu okoliša. Također, na osnovu izvještaja Fond će donositi rješenja o plaćanju naknada (**član 21.**).

Priprema Izvještaja o vrsti i količini ambalaže i ambalažnog otpada

Da bi proizvođač, uvoznik, punioc, distributer ili krajnji snabdjevač pripremio Godišnji izvještaj o ambalaži i ambalažnom otpadu, u skladu sa Prilogom II Pravilnika, potrebno je da obezbjedi slijedeće podatke:

1. Masu svakog jediničnog komada ambalaže i to primarne, sekundarne i tercijarne (boca, zatvarač, etiketa i sl., zatim kutija, kartonska podloška, nepovratna paleta, folija) i po vrstama ambalažnih materijala (plastika, papir, metal, staklo, drvo, višeslojni materijali),
2. Izvještaj prodaje o količinama proizvoda stavljenog na tržište ili količinama proizvoda koje nabavlja za vlastite potrebe (npr. nabavka sirovina, pakovnog materijala ili pomoćnih materijala za vlastitu proizvodnju, ili sredstava za čišćenje i sanitaciju proizvodnih pogona, ili nabavka opreme i alata za proizvodnju).

Množenjem broja ambalažnih jedinica stavljenih na tržište ili uvezenih za vlastite potrebe, sa njihovom masom se dobija količina ambalaže, izražena u težinskim jedinicama kg ili tonama, za koju proizvođač, uvoznik, punioc, distributer ili krajnji snabdjevač treba da dostavi na ministarstvo, Fond i na ovlaštenog operatera sistema sa kojim ima ugovor, te za koju je u obavezi platiti naknadu.

Funkcioniranje sistema upravljanja ambalažnim otpadom u Federaciji BiH

Operater sistema je dužan da u ime proizvođača, uvoznika, punica, distributera ili krajnjih snabdjevača obezbjedi da sakupljač ambalažnog otpada redovno preuzima komunalni ambalažni otpad i vrši njegovu selektivno razdvajanje, redovno preuzima i sakuplja ambalažni otpad koji nije komunalni otpad od krajnjih korisnika, obezbjedi ponovno iskorištenje i reciklažu ambalažnog otpada u ovlaštenim postrojenjima i odlaganje neiskoristivog dijela ambalažnog otpada na regionalnim ili općinskim odlagalištima (**član 13.**).

Ovo je jedan od važnih segmenata uspostave i funkcioniranja sistema i pokazuje zašto je značajan zahtjev, propisan Pravilnikom, da operater sistema ne može imati vlastitu infrastrukturu:

1. Obveznici sistema, tj. proizvođači, uvoznici, punioci, distributeri ili krajnji snabdjevači, dobivaju ciljeve za reciklažu i iskorištenje ambalažnog otpada koji nastaje nakon konzumiranja njihovih proizvoda,
2. Obveznici osnivaju operatera sistema, koji ispunjavanjem svih propisanih zahtjeva, dobija dozvolu od ministarstva,
3. Operater sistema organizuje sistem upravljanja ambalažnim otpadom preko podizvođača, što znači da aktivnosti prikupljanja, transporta, sortiranja, baliranja i transporta na reciklažu, obavljaju komunalna preduzeća ili drugi ovlašteni sakupljači koji imaju adekvatne dozvole,
4. Odnos između operatera sistema i komunalnih preduzeća ili drugih ovlaštenih sakupljača se reguliše putem Ugovora. Ugovorom se definišu količine koje je potrebno prikupiti u ime operatera sistema, kao i troškovi prikupljanja koje pokriva operater sistema,
5. Prikupljene količine kontroliše operater sistema, koji na osnovu toga vrši plaćanje usluga komunalnom preduzeću ili drugom ovlaštenom sakupljaču. Sva prateća dokumentacija će biti jedan od dokaza da operater sistema ispunjava ciljeve za reciklažu i iskorištenje ambalažnog otpada za svoje klijente. Time i ministarstvo pojednostavljuje proces kontrole, kako zakonskih obveznika, tako i prikupljanja, reciklaže i iskorištenja, preko operatera sistema.

Ukoliko bi se ostavila mogućnost da operater sistema posjeduje vlastitu infrastrukturu, tj. da sam prikuplja ambalažni otpad i sam sebi daje uvjerenja o prikupljenim količinama, onda bi način kontrole bio upitan, tj. nemoguć, kako za klijente koji plaćaju naknade za ambalažu, tako i za ministarstvo i sistem bi bio netransparentan.

Komunalna preduzeća i ovlašteni sakupljači, bez obzira na kapacitet, imaju dobrobit od ovog Pravilnika. U dosadašnjem radu mnoga komunalna preduzeća nisu imala osnove za uspostavu sistema za odvojeno sakupljanje otpada, jer se nije sistemski pristupilo rješavanju ovog pitanja: niti je postojao zakonski okvir,

niti ovlašteni operater sistema, niti su rađene sistemske kampanje edukacije stanovništva, koje su veoma bitan segment uspostave sistema. Stupanjem na snagu Pravilnika, uz potpisivanje ugovora sa ovlaštenim operaterom sistema, komunalnim preduzećima i ovlaštenim sakupljačima se pruža prilika da na lokalnom nivou koji pokrivaju, uspostave sistem odvojenog sakupljanja otpada, prikupe ambalažni otpad, a da troškove za te njihove usluge pokriva operater sistema.

Ovo je prilika da naročito komunalna preduzeća rade u cilju uspostave sistema odvojenog sakupljanja otpada, jer će njihove naknade zavisiti prvenstveno od učinka, odnosno realiziranih količina, a ne od općinskih, odnosno kantonalnog budžeta. Ukoliko ispravno primjene ovaj Pravilnik, realno je očekivati da komunalna preduzeća u lokalnim sredinama rade na razvoju sistema na odvojenom sakupljanja otpada, što će dovesti do povećanja pokrivenosti uslugama odvoza otpada i na onih oko 50 % teritorije koja nema nikakvog sistema za zbrinjavanje otpada.

Biće ovo dobra prilika i onim komunalnim preduzećima koja su kroz prethodne projekte dobila postrojenja ili posude za odvojeno sakupljanje otpada, ali ih iz raznih razloga ne koriste, da ih stave u službu uspostave sistema.

V Naknade za neispunjene ciljeve (članovi 23.–24.)

Proizvođač ambalažnog materijala, uvoznik, punioc, paker, distributer i krajnji snabdjevač koji ambalažu ili upakovani proizvod stavljaju u promet na teritoriji Federacije BiH, a koji se nisu uključili u organizovani sistem preko ovlaštenog operatera sistema plaćaju naknadu u Fond, a obračunavaju se rješenjem od strane Fonda prema Prilogu III Pravilnika. Dok se ne izda dozvola operateru sistema, proizvođač ambalažnog materijala, uvoznik, punioc, paker, distributer i krajnji snabdjevač svoje obaveze će izvršavati preko Fonda, nakon stupanja na snagu Pravilnika (**član 23.**).

Oslobađanje od plaćanja naknade reguliše se rješenjem Fonda prema operateru sistema, a ostvaruje se za ispunjenje ciljeva upravljanja ambalažnim otpadom. Ukoliko operater sistema nije ispunio ciljeve za godinu izvještavanja Fond će mu svojim rješenjem odrediti da uplati naknadu za neispunjene ciljeve (**član 24.**).

Naknade koje definiše ovlašteni operater sistema su značajno niže u odnosu na naknade koje propisuje Pravilnik i koje se uplaćuju Fondu. Razlog za to je opredjeljenje ministarstva da želi da ima jake operatere sistema, koji mogu uspostaviti, razvijati i upravljati sistemom. Fond je entitetska institucija i ne može se baviti privrednom djelatnošću, kakva je upravljanje otpadom, već tu aktivnost treba ostaviti privrednicima.

Uloga Fonda je izuzetno značajna kod primjene Pravilnika i ogleda se u slijedećem:

1. Proizvođač ambalažnog materijala, uvoznik, punioc, paker, distributer i krajnji snabdjevač, koji nije potpisao ugovor sa ovlaštenim operaterom sistema, naknade uplaćuje u Fond;
2. Fond izdaje rješenje o oslobađanju plaćanja naknade za operatera koji je ispunio godišnje ciljeve za reciklažu i iskorištenje;
3. U slučaju neispunjenja godišnjih ciljeva operatera Fond donosi rješenje o plaćanju naknade.

Naknade koje se uplaćuju u Fond se troše isključivo za svrhe jačanja sistema upravljanja ambalažnim otpadom: medijske kampanje, nabavka infrastrukture za potrebe komunalnih preduzeća, projekte čišćenja i sl.

Fond blisko saraduje sa ovlaštenim operaterima sistema koji ga informišu o potpisanim ugovorima sa proizvođačima ambalažnog materijala, uvoznicima, puniocima, pakerima, distributerima i krajnjim snabdjevačima. Oni koji nisu na listi ovlaštenih operatera sistema podliježu plaćanju naknada prema Fondu.

VI Kaznene odredbe (član 25.)

Propisana je novčana kazna za prekršaj za proizvođača ambalaže, uvoznika, punioca, pakera, distributera, krajnjeg korisnika, krajnjeg snabdjevača, operatera sistema, sakupljača ambalažnog otpada, prevoznika i ambalažera ambalažnog otpada ako: se ne uključi u sistem upravljanja ambalažnim otpadom preko operatera sistema ili preko Fonda, stavlja u promet ambalažu koja ne ispunjava propisane uslove Pravilnika, ne organizuje prostor za preuzimanje, sakupljanje, razvrstavanje i privremeno skladištenje ambalažnog otpada u skladu sa Zakonom o upravljanju otpadom i Pravilnikom, ne postupa sa ambalažnim otpadom koji je zagađen opasnim supstancama u skladu sa propisima o upravljanju otpadom, ne obezbijedi preuzimanje, sakupljanje i postupanje ambalažnog otpada, sakuplja, vrši ponovnu upotrebu, preradu i odlaganje otpada bez dozvole ministarstva, ne osigura ponovo korištenje, preradu ili odlaganje ambalažnog otpada, ne obavještava javnost na propisan način, ne podnosi izvještaj, na zahtjev ministarstva ne dostavi dokaze o tačnosti podataka u izvještaju. Takođe je predviđena novčana kazna za prekršaj za odgovorno lice u pravnom licu proizvođača ambalažnog materijala, uvoznika, punioca, pakera, distributera, krajnjeg korisnika, prodavača, operatera sistema, sakupljača ambalažnog otpada, prevoznika i reciklažera (**član 25.**).

VII Nadzor (članovi 22. i 26.)

Inspeksijski nadzor nad primjenom odredbi ovog Pravilnika će provoditi inspeksijska tijela zadužena za zaštitu okoliša, a nad primjenom odredbi koje se odnose na stavljanje ambalaže u promet, ministarstvo nadležno za trgovinu preko tržišnih inspektora. Podaci se ažuriraju kvartalno, a na zahtjev Fonda ili Operatera sistema jednom u mjesecu (**član 26.**).

Međuentitetsko tijelo za okoliš prati stanje upravljanja ambalažnim otpadom u sistemu upravljanja ambalažnim otpadom, koordinira aktivnosti između entiteta i Distrikta Brčko i objedinjava izvještaje o količinama ambalaže koja je stavljena na tržište BiH (**član 22.**).

VIII Prijelazne i završne odredbe (članovi 27. – 29.)

Prijelaznim i završnim odredbama propisano je da će pravna lica uskladiti svoje poslovanje s odredbama Pravilnika. Pravilnik stupa na snagu osmog dana od dana objave u "Službenim novinama Federacije BiH", tj. 04. januara 2012. godine. Zakonske obaveze za sve učesnike implementacije Pravilnika teku sa ovim datumom. Neuključenje u sistem proizvođača ambalaže, punilaca, pakera, uvoznika, distributera i krajnjih snabdjevača sa ovim datumom ne znači izbjegavanje zakonskih obaveza. Neuključenje znači akumuliranje zakonskih obaveza i njihovo retroaktivno ispunjavanje sa danom, ili potpisivanja ugovora sa ovlaštenim operaterom, ili plaćanjem naknada Fondu, od 2012. godine, tj. od godine kada su proizvođači, uvoznici, punioci/pakeri, distributeri i krajnji snabdjevači dobili ciljeve za iskorištenje i reciklažu ambalaže koju u svom poslovanju stavljaju na teritoriju Federacije BiH.

VIII Analiza efekata primjene Pravilnika

U FBiH komunalni otpad se bez bilo kakvog predtretmana odlaže na deponije. I pored toga što postoje odgovarajući uvjeti za kompostiranje (veliki sadržaj organskog otpada), kompostiranje se ne vrši. U FBiH ne postoji postrojenje za spaljivanje otpada, niti se otpad koristi kao alternativno gorivo u cementarama ili željezarama. Ne postoje pouzdani podaci o količini opasnog otpada koji stvara industrija.

Odvojeno prikupljanje i reciklaža iz komunalnog otpada se ne obavlja organizirano. Postoji reciklaža industrijskog otpada, koja je pretežno bazirana na privatnoj inicijativi. U sadašnjim uvjetima kapaciteti za reciklažu otpada nisu organizirano zastupljeni. U nekim područjima, kao što su središnji dijelovi nekih gradova, poslovni prostori ili trgovine odvojeno odlažu ambalažni otpad (pretežno papirna i plastična ambalaža) koji sakupljaju preduzeća registrirana za skupljanje i reciklažu sekundarnih sirovina. Takođe se ambalažni otpad prikuplja u nekim industrijskim kompleksima.

Zašto je donošenje Pravilnika najbolje?

Materija kojom se cjelovito uređuje oblast upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom ne može se ustrojiti bez postojanja zakonskog akta koji bi dao osnov za donošenje niza strateških dokumenata na svim nivoima odlučivanja, za uređivanje prava i obaveza nadležnih organa, privrednih subjekata i drugih pravnih lica do građana u oblasti upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom, od njegovog nastajanja do konačnog odlaganja, a radi ostvarivanja postavljenih ciljeva.

Pravilnik treba omogućiti:

- privrednim subjektima da prenesu svoje obaveze za iskorištenje i reciklažu ambalažnog otpada na operatera sistema,
- primjenu „korak po korak“,
- dostižne ciljeve za iskorištenje i reciklažu s progresivnim procentualnim rastom,
- jasno definisane obaveze svih privrednih subjekata (proizvođača ambalaže, uvoznika, punioca, distributera i krajnjih snabdjevača), kao i krajnjih korisnika ambalaže,
- podjelu odgovornosti između privrednih subjekata i općina,
- jedinicama lokalne samouprave da budu zadužene za sakupljanje i sortiranje,
- jasno vlasništvo nad sakupljenim materijalom.

Da li pozitivni učinci donošenja pravilnika opravdavaju troškove njegove primjene?

Svakako, jer se ovim pravilnikom ostvaruje primjena načela “zagađivač plaća”, utvrđenog Zakonom o zaštiti okoliša, po kojem zagađivač mora snositi troškove posljedica svojih aktivnosti. Potencijalni troškovi tretmana i odlaganja se mogu reflektirati u cijeni proizvoda i cijeni ambalaže i naknadama vezanim za upravljanje ambalažnim otpadom, ali se očekuje da oni budu minimalni. S obzirom na ciljeve koje bi trebalo postići Pravilnikom o upravljanju ambalažnim otpadom, a koji su postavljeni u javnom interesu, odnosno u interesu očuvanja okoliša i zdravlja građana, donošenje Pravilnika opravdava troškove.

Da li su sve zainteresirane strane imale priliku da iznesu svoje stavove o Pravilniku?

Izradi Pravilnika je prethodio rad na sagledavanju upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom u državama EU, a posebno u Centralnoj i Istočnoj Evropi. Sagledani su sistemi koji funkcioniraju u Sloveniji, Srbiji, Hrvatskoj, te Republici Češkoj. Saslušana su dobra iskustva i greške koje su se javljale kod uspostave sistema u ovim zemljama.

Pravilnik je rađen u nekoliko faza. U prvoj fazi pripreman je od strane radne grupe sačinjene od predstavnika nadležnih i zainteresiranih tijela i organizacija, kao i predstavnika proizvođača /uvoznika, pakera/ punioca, distributera i trgovaca i dr. Koncept Pravilnika je javno prezentiran, izvršena je i pravna verifikacija usklađenosti Pravilnika sa EU Direktivom.

Nacrt Pravilnika je poslan svim kantonalnim ministarstvima nadležnim za poslove zaštite okoliša, Fondu za zaštitu okoliša FBiH, nadležnim inspekcijским tijelima, udruženju Bihpak za upravljanje ambalažom i ambalažnim otpadom, te nevladinom sektoru.

Koje će mjere tokom primjene pravilnika biti poduzete da bi se ostvarili razlozi njegovog donošenja?

Tokom primjene pravilnika poduzeće se zakonodavne, institucionalne i organizacijske, tehničke-operativne, ekonomske mjere i mjere jačanja javne svijesti.

Institucionalne i organizacijske mjere

- uključiti odvojeno skupljanje ambalažnih materijala koji se mogu reciklirati (uključujući biorazgradive materijale) u regionalnim / komunalnim planovima i ugovorima za vršenje usluga sakupljanja komunalnog otpada,
- osnivanje Koordinacionog tijela za praćenje progressa implementacije,
- uspostavljanje saradnje i odgovornosti više susjednih općina za planiranje u oblasti upravljanja ambalažnim otpadom na međuopćinskom nivou.

Tehničke / operativne

- prevencija i smanjenje stvaranja otpada,
- smanjenje količina komunalnog otpada za odlaganje u uvjetima očekivanog porasta potrošnje stanovništva.

Poboljšanje organizacije sakupljanja i transporta

- organiziranje centara za prihvata kabastog, opasnog, ambalažnog otpada iz domaćinstava,
- izgradnja centara za upravljanje otpadom,
- izgradnja transfer stanica za reciklabilne materijale, na koje će stanovnici sami donositi ambalažni otpad,
- zamjena amortizovanih kontejnera modernim kontejnerima za odvojeno skupljanje otpada i uvođenje sa vremene specijalizirane opreme za transport.

Iskorištenje i reciklaža

- postepeno uvođenje sistema razdvojenog sakupljanja ambalažnog otpada,
- izgradnja novih postrojenja za reciklažu ambalažnog otpada,
- izgradnja postrojenja za tretman / preradu/ reciklažu organskog otpada (kompostiranje),
- izgradnja postrojenja za preradu sakupljenih ambalažnih materijala,
- uvođenje sistema za označavanje reciklabilnih proizvoda i ambalaže,
- stimulacija reciklažnog tržišta.

Ekonomске mjere

- primijeniti novi način određivanja cijena usluga,
- pravilna primjena sistema proizvedene odgovornosti proizvođača s ciljem uspostave sistema usaglašenog sa EU,
- vršiti restrukturiranje javnih komunalnih preduzeća.

Jačanje javne svijesti

- kontinuirano će se sprovoditi javne kampanje usmjerene na promjenu svijesti građana o potrebi drugačijeg postupanja sa otpadom. Kampanje će naročito biti usmjerene na najmlađe, odnosno djecu školskog uzrasta.

Sve ove aktivnosti treba shvatiti kao jedan proces, koji neće preko noći dati rezultate, ali koji će vremenom imati uzlaznu putanju. Takav proces se odvijao i u zemljama Evrope, pa je Federalno ministarstvo okoliša i turizma čvrstog uvjerenja da se Bosna i Hercegovina po pitanju upravljanja ambalažnim otpadom može organizirati kao moderna evropska država i sve aktivnosti su usmjerene u tom pravcu.

Federalno ministarstvo okoliša i turizma očekuje da će se isti podzakonski akti usvojiti i u Republici Srpskoj i u Distriktu Brčko, kako ne bi došlo do poremećaja na jedinstvenom tržištu Bosne i Hercegovine i kako bi bila moguća kontrola uspostave i razvoja sistema prema jedinstvenim kriterijima.

Impressum

Mr. Sci. Azra Bašić
Mr. Sci. Edin Terzić
Dr. Sci. Mehmed Cero

Sarajevo, septembar 2012.