

Analiza upotrebe

PLASTIČNIH

KESA

u Crnoj Gori



Izdavač

Organizacija KOD

Urednica

Bojana Živković

Autori

Jelena Marojević Galić

Veselin Radulović

Dizajn

Marija Marković

Podgorica, mart 2026.

Analiza je izrađena u okviru projekta „Mala promjena – velika razlika“, koji je podržao Fond za zaštitu životne sredine Crne Gore – Eko fond, kroz program za podizanje svijesti i javnog informisanja o štetnosti plastičnih kesica na životnu sredinu.

Nalazi i preporuke iz analize predstavljaju doprinos ostvarivanju ciljeva projekta i jačanju javnih politika usmjerenih na smanjenje upotrebe plastičnih kesica i zaštitu životne sredine.

SADRŽAJ

UVOD.....	6
METODOLOGIJA.....	8
ANALIZA POSTOJEĆIH STRATEGIJA I POLITIKA U OBLASTI UPRAVLJANJA OTPADOM I PLASTIKOM	10
Pregled upravljanja otpadom u Crnoj Gori	10
Strateški okvir	10
Zakonodavni okvir: Zakon o upravljanju otpadom.....	13
Međunarodni okvir.....	15
PREGLED TRENUTNOG STANJA U CRNOJ GORI PO PITANJU POTROŠNJE I REGULISANJA UPOTREBE PLASTIČNIH KESA.....	19
Privredni subjekti koji su dostavili mjesečne izvještaje i platili eko taksu.....	20
Trošenje prikupljenih sredstava kroz eko naknade	22
IZAZOVI I PREPREKE U IMPLEMENTACIJI.....	31
Nedostatak systemske kontinuirane kampanje	31
Inspekcijski nadzor	34
Dostupnost alternativnih rješenja.....	36
POSLEDICE PREKOMJERNE UPOTREBE PLASTIČNIH KESA PO ŽIVOTNU SREDINU I ZDRAVLJE LJUDI.....	37
PRIKUPLJANJE I POREĐENJE RJEŠENJA IZ REGIONA I EU (Zabrane/naknade, modeli sprovođenja) - komparativni pregled.....	38
PREPORUKE.....	49

UVOD

Ova analiza ima za cilj da prikaže aktuelne trendove u potrošnji plastičnih kesa i ocijeni efekte postojećih mjera. Poseban fokus stavljen je na identifikovanje slabosti u primjeni propisa kao i na uočene nedostatke u sistemu nadzora.

Istovremeno, analiza razmatra mogućnosti unapređenja postojećeg modela kroz sagledavanje alternativnih rješenja i dobrih praksi iz država članica Evropske unije, sa ciljem uspostavljanja održivijeg sistema upravljanja plastičnim kesama. Efikasnost politike smanjenja plastičnih kesa zavisi od ravnoteže između jasnog normativnog okvira, funkcionalnih institucija i promjene društvenih navika. Integrisani pristup, zasnovan na preciznim pravilima, koordinisanom nadzoru i transparentnom izvještavanju, te edukaciji u cilju promjene loših navika, ključan je za postizanje dugoročnih ekoloških i društvenih koristi.

METODOLOGIJA

Analiza je pripremljena primjenom metode desktop istraživanja, koja je obuhvatila pregled dostupne dokumentacije, relevantnih zakonskih rješenja i strateških dokumenata iz oblasti upravljanja otpadom i zaštite životne sredine.

Podaci su pribavljeni i putem obraćanja nadležnim državnim institucijama, prvenstveno Agenciji za zaštitu životne sredine, Eko fondu, Ministarstvu ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera radi dobijanja zvaničnih informacija i statističkih pokazatelja relevantnih za predmet istraživanja.

Dodatno, korišćeni su sekundarni izvori podataka, uključujući novinske članke, zvanične izjave predstavnika institucija i javno dostupne informacije, u cilju dopune analize aktuelnim podacima i uvidima u praksu primjene propisa.

ANALIZA POSTOJEĆIH STRATEGIJA I POLITIKA U OBLASTI UPRAVLJANJA OTPADOM I PLASTIKOM

Pregled upravljanja otpadom u Crnoj Gori

Sistem upravljanja otpadom zasniva se na podjeli nadležnosti između državnog nivoa (strategija i regulativa), lokalnog nivoa (operativno sprovođenje), inspekcijskih organa (kontrola) i tržišnih subjekata (operateri i proizvođači). Efikasnost sistema zavisi od jasne koordinacije, transparentnog izvještavanja i dosljedne primjene propisa.

Upravljanje otpadom u Crnoj Gori uređeno je regulatornim i institucionalnim okvirom koji je značajno unaprijeđen u posljednjim godinama, naročito donošenjem novog Zakona o upravljanju otpadom („Službeni list Crne Gore“, br. 034/24 i 092/24).

Strateški okvir

Vlada Crne Gore je 23. oktobra 2025. godine usvojila Državni plan upravljanja otpadom za period 2025–2029, kao strateški dokument koji postavlja pravce razvoja sistema upravljanja otpadom, uz ciljeve kao što su povećanje reciklaže i prelazak na cirkularnu ekonomiju. Među prioritetima Plana ističu se uspostavljanje sistema odvojenog sakupljanja plastičnog otpada, uvođenje strožih ciljeva reciklaže i puna implementacija sistema proširene odgovornosti proizvođača (EPR). Ove mjere očekuje se da značajno ojačaju nacionalni sistem upravljanja otpadom u narednom periodu i unaprijede kapacitete za prikupljanje i izvještavanje podataka.

Planom se definišu strateški prioriteti Crne Gore za unapređenje nacionalnog sistema upravljanja otpadom u skladu sa standardima Evropske unije i međunarodnim obavezama u oblasti zaštite životne sredine. Jedno od ključnih zapažanja Plana jeste da plastični otpad čini približno 15,3% ukupnog komunalnog otpada proizvedenog u zemlji, što iznosi oko 49.986 tona godišnje, odnosno 75,65 kilograma po stanovniku godišnje. Ovaj značajan udio naglašava hitnost uspostavljanja sistemskih i održivih rješenja za upravljanje plastičnim otpadom, sa posebnim fokusom na odvojeno sakupljanje i reciklažu.

Plan predviđa konkretne ciljeve i mjere za unapređenje upravljanja plastičnim otpadom.

Planom se predviđa sljedeće: najmanje 30% do 2028. godine i 50% otpadnih materijala do 2030. godine, kao što su papir, metal, plastika i staklo, iz domaćinstava i drugih izvora u kojima su tokovi otpada slični tokovima otpada iz domaćinstava, pripremiti za ponovnu upotrebu i reciklažu. 25% ambalažnog otpada će se reciklirati do 2028. godine i 35% do 2030. godine

Plan predviđa povećanje stope reciklaže komunalnog otpada do 65 odsto do 2035. godine, smanjenje količine biorazgradivog otpada koji se odlaže na deponije, te zatvaranje i sanaciju svih nesanitarnih odlagališta do 2030. godine.

To uključuje uspostavljanje sistema odvojenog sakupljanja radi povećanja efikasnosti reciklaže i smanjenja odlaganja na deponijama, kao i postepeno povećanje ciljeva reciklaže ambalažnog plastičnog otpada. Do 2028. godine nacionalni cilj je postizanje stope reciklaže od 22,5%, dok je do 2030. godine planirano dostizanje 40%. Ove aktivnosti dio su šireg strateškog

cilja unapređenja ukupnih performansi reciklaže komunalnog otpada, sa ciljevima da se do 2035. godine 55% otpada priprema za ponovnu upotrebu i reciklažu, a do 2040. godine 60%.

U skladu sa Okvirnom direktivom EU o otpadu, Plan predviđa uvođenje nove metodologije obračuna stopa reciklaže od 2030. godine, kojom će se računati isključivo količine otpada koje su zaista reciklirane. Centralni element za ostvarenje ovih ciljeva jeste puna implementacija sistema proširene odgovornosti proizvođača, posebno za plastičnu ambalažu i proizvode za jednokratnu upotrebu. Sistem EPR ima za cilj da obezbijedi da proizvođači preuzmu finansijsku i organizacionu odgovornost za sakupljanje, reciklažu i oporavak otpada nastalog od njihovih proizvoda.

Radi podrške ovim politikama, Plan predlaže dalji razvoj Informacionog sistema za upravljanje otpadom (WMIS), zasnovanog na postojećem 3R informacionom sistemu. Unaprijeđeni sistem omogućiće bolje prikupljanje podataka, izvještavanje i sljedljivost za sve tokove otpada, uključujući plastiku, čime će se ojačati nacionalni i međunarodni mehanizmi nadzora i usklađenosti.

Zakonodavni okvir: Zakon o upravljanju otpadom

Novi Zakon o upravljanju otpadom („Službeni list Crne Gore“, br. 034/24 i 092/24), usvojen 2024. godine, predstavlja pravni temelj za modernizaciju sistema upravljanja otpadom u Crnoj Gori i njegovo usklađivanje sa međunarodnim obavezama i pravnom tekovinom Evropske unije u oblasti zaštite životne sredine.

Zakon uvodi ključne principe, uključujući primjenu hijerarhije otpada, obavezno odvojeno sakupljanje otpada sa posebnim naglaskom na plastični otpad, kao i implementaciju **sistema proširene odgovornosti proizvođača (EPR)**.

U skladu sa ovim pravnim okvirom, proizvođači su dužni da organizuju i finansiraju sakupljanje, reciklažu i oporavak otpada nastalog od njihovih proizvoda, kao i da dostavljaju redovne izvještaje nadležnim organima o količinama proizvoda stavljenih na tržište i količinama prikupljenog otpada. EPR sistem posebno se odnosi na ambalažni otpad, proizvode od plastike za jednokratnu upotrebu, kao i električni i elektronski otpad.

U pogledu izvještavanja i vođenja evidencije, zakon propisuje da svi proizvođači i imaoци otpada koji prelaze određene pragove moraju voditi detaljnu evidenciju i dostavljati godišnje izvještaje o otpadu Agenciji za zaštitu životne sredine. Konkretno, proizvođači koji generišu više od 200 kilograma opasnog otpada ili više od 20 tona neopasnog otpada godišnje dužni su da izrade Plan upravljanja otpadom i vode sveobuhvatnu evidenciju o količinama i vrstama otpada. Subjekti ispod ovih pragova nijesu obuhvaćeni istim obavezama izvještavanja i statističkog praćenja.

Radi podrške prikupljanju i praćenju podataka, EPA upravlja 3R informacionim sistemom, koji predstavlja tehničku osnovu budućeg Informacionog sistema za upravljanje otpadom (WMIS). WMIS nije zamišljen kao poseban sistem, već kao proširenje postojećeg 3R sistema, uključujući integraciju dodatnih modula, naročito modula za izvještavanje u okviru EPR sistema, koji će omogućiti potpunu sljedljivost specifičnih tokova otpada poput plastične ambalaže i proizvoda za jednokratnu upotrebu.

3R sistem omogućava:

- izdavanje i upravljanje dozvolama za obavljanje djelatnosti upravljanja otpadom;
- prikupljanje godišnjih izvještaja o otpadu od nosilaca otpada;
- praćenje tokova otpada prema posebnim šiframa otpada;
- automatsko generisanje izvještaja potrebnih za nacionalne statistike i međunarodne obaveze.

3R informacioni sistem operativan je približno godinu dana, dok će njegova obavezna primjena za sve obveznike izvještavanja početi od naredne izvještajne godine.

Trenutno sistem još ne sadrži poseban modul za proširenu odgovornost proizvođača (EPR), koji je predviđen za budući razvoj.

Implementacija 3R sistema predstavlja značajan korak naprijed u modernizaciji upravljanja podacima o otpadu, ali dostupnost detaljnih podataka po vrstama materijala, naročito za plastični otpad, zavisice od uspostavljanja dosljedne i sveobuhvatne prakse unosa podataka tokom više uzastopnih godina.

Zakon uvodi i stroge mehanizme nadzora i sankcija radi obezbjeđenja poštovanja propisa. Operateri koji ne dostave izvještaje ili ne ispune zakonske obaveze mogu biti izloženi upravnim sankcijama, uključujući brisanje iz nacionalnog registra otpada ili oduzimanje dozvola za obavljanje djelatnosti upravljanja otpadom.

Radi potpune primjene zakona, predviđeno je donošenje podzakonskih akata u roku od dvije godine od stupanja zakona na snagu. Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera trenutno radi na pripremi ovih akata, a njihovo usvajanje očekuje se u skorom periodu.

Trenutno tehnički detalji u vezi sa uspostavljanjem EPR sistema, procedurama izvještavanja i obavezama proizvođača nijesu dovoljno precizno regulisani. Zbog toga će puna praktična primjena EPR sistema biti moguća tek nakon donošenja novih podzakonskih akata.

Međunarodni okvir

U procesu pristupanja Evropska unija, Crna Gora postepeno usklađuje svoje zakonodavstvo sa pravnom tekovinom EU u oblasti zaštite životne sredine. To podrazumijeva prilagođavanje propisa ključnim evropskim aktima, kao što su **Okvirna direktiva o otpadu (2008/98/EC)**, **Direktiva o ambalaži i ambalažnom otpadu (94/62/EC)** i **Direktiva o plastici za jednokratnu upotrebu (EU 2019/904)**. Ovi propisi postavljaju ciljeve za smanjenje otpada, povećanje reciklaže i ograničavanje upotrebe jednokratne plastike, posebno proizvoda koji najčešće završavaju u prirodi i moru.

Direktiva o plastici za jednokratnu upotrebu (EU 2019/904), usvojena 2019. godine, predstavlja jedan od ključnih propisa Evropska unija u borbi protiv zagađenja plastikom, posebno u morskom i priobalnom okruženju. Donijeta je kao odgovor na činjenicu da jednokratni plastični proizvodi čine veliki dio otpada pronađenog na plažama.

Direktiva o plastici za jednokratnu upotrebu (EU 2019/904), uvodi nekoliko važnih mjera:

- **Zabranu određenih proizvoda** za koje postoje dostupne alternative (npr. plastični pribor za jelo, tanjiri, slamke, štapići za uši, miješalice za piće i štapići za balone).
- **Smanjenje potrošnje drugih proizvoda** kao što su plastične čaše i posude za hranu.
- **Posebne zahtjeve za dizajn proizvoda**, poput obaveze da čepovi ostanu pričvršćeni za plastične boce.
- **Povećanje ciljeva za odvojeno prikupljanje plastičnih boca** (do 90% do 2029. godine).
- **Uvođenje proširene odgovornosti proizvođača**, što znači da proizvođači snose dio troškova upravljanja otpadom i čišćenja životne sredine.

Glavni cilj je smanjenje negativnog uticaja određenih plastičnih proizvoda na životnu sredinu i zdravlje ljudi, kao i podsticanje prelaska na cirkularnu ekonomiju, gdje se proizvodi dizajniraju tako da se mogu ponovo koristiti ili reciklirati.

Još 2015. godine Evropska unija je izmjenama Direktive o ambalaži uvela obavezu smanjenja potrošnje laganih plastičnih kesa, čime je započet sistemski pristup rješavanju problema plastike. Kasnije su usvojeni i dodatni propisi kojima se zabranjuju ili ograničavaju

određeni proizvodi od jednokratne plastike, sa ciljem smanjenja zagađenja, naročito u morima i priobalnim područjima.

Dodatno, Evropska unija je 2025. godine usvojila novu Uredbu o ambalaži i ambalažnom otpadu (PPWR), koja će se primjenjivati od avgusta 2026. godine. Za razliku od ranije direktive, uredba se primjenjuje neposredno u državama članicama, čime se osigurava jedinstven i obavezujući okvir za smanjenje ambalažnog otpada na nivou cijele EU. Cilj ove uredbe je prelazak sa linearnog modela „proizvedi–iskoristi–odbaci“ na cirkularni model u kojem se ambalaža projektuje tako da se može ponovo koristiti ili reciklirati.

Ključne mjere PPWR-a:

- Reciklabilnost ambalaže – zahtijeva se da sva ambalaža koja se stavlja na tržište EU bude reciklabilna do 2030. godine, uz jasno definisane tehničke kriterijume za procjenu reciklabilnosti.
- Minimalni udio recikliranog materijala – uvodi se obavezan minimalni procenat recikliranog sadržaja u plastičnoj ambalaži (npr. najmanje 30% u određenim kategorijama), čime se podstiče tržište sekundarnih sirovina.
- Smanjenje ambalaže i podsticanje ponovne upotrebe – postavljaju se ciljevi za smanjenje količine ambalaže, ograničava se prekomjerno pakovanje i uvode se obaveze u vezi sa sistemima ponovne upotrebe (posebno u sektoru pića i transportne ambalaže).
- Proširena odgovornost proizvođača (EPR) – jačaju se obaveze proizvođača da finansiraju i organizuju prikupljanje, reciklažu i tretman ambalažnog otpada.

- Dizajn za reciklažu i transparentnost – uvode se jasni kriterijumi za dizajn ambalaže koji olakšavaju reciklažu, kao i standardizovane oznake koje potrošačima pružaju informacije o materijalu i načinu odlaganja.

Primjena ove uredbe zahtijevaće dodatno usklađivanje zakonodavstva zemalja kandidata, te jačanje institucionalnih i tehničkih kapaciteta za upravljanje ambalažnim otpadom.

Na međunarodnom nivou, Crna Gora je potpisnica Bazelske konvencije, koja reguliše prekogranično kretanje opasnog otpada i njegovo odlaganje. Nakon usvajanja amandmana o plastičnom otpadu 2019. godine, određene vrste plastičnog otpada stavljene su pod stroži režim kontrole, što znači da države imaju dodatne obaveze prijavljivanja i nadzora nad njegovim izvozom i uvozom. Pored toga, značajnu ulogu ima i Stockholm Convention, koja se odnosi na postojeće organske zagađivače, uključujući određene hemikalije koje se mogu nalaziti u plastici, kao i MARPOL Convention, koja zabranjuje ispuštanje plastičnog otpada sa brodova u more.

PREGLED TRENUTNOG STANJA U CRNOJ GORI PO PITANJU POTROŠNJE I REGULISANJA UPOTREBE PLASTIČNIH KESA

Novi Zakon o upravljanju otpadom u Crna Gora donesen je u aprilu 2024, a njegova primjena započela je u oktobru 2024. godine, s ciljem smanjenja količine plastičnog otpada i zaštite životne sredine. Ovim zakonom uvedena je djelimična zabrana upotrebe plastičnih kesa, odnosno konkretno zabrana laganih plastičnih kesa od 15 – 50 mikrona (μm), kao i dodatne mjere za ograničavanje jednokratne plastike. Vrlo lagane kese, tanje od 15 mikrona su besplatne i u marketima se najčešće koriste na sektoru voća, dok se one deblje od 50 mikrona kupuju na kasi. Ključne institucije za sprovođenje ovog zakona su:

- Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera;
- Agencija za zaštitu životne sredine;
- Tržišna inspekcija
- Eko fond
- Deponija D00
- Komunalna preduzeća na nivou opština

Takođe, na osnovu Zakona o upravljanju otpadom ("Službeni list Crne Gore", br. 034/24 od 12.04.2024, 092/24 od 25.09.2024), donesena je *Uredba o naknadi koju plaća prodavac lagane plastične kese za nošenje, debljine zida više od 50 mikrona* ("Službeni list Crne Gore", br. 105/24 od 31.10.2024). Ovom uredbom propisuju se način obračuna i plaćanja i visina naknade koju plaća prodavac plastične kese za nošenje, debljine zida više od 50 mikrona. Naknadu koju plaća prodavac plastične kese za nošenje, debljine zida više od 50 mikrona obračunava se na osno-

vu mjesečnog izvještaja o količini kesa koju je prodavac stavio u promet. Mjesečni izvještaj o količini kesa prodavac dostavlja organu uprave nadležnom za poslove zaštite životne sredine, Agenciji za zaštitu životne sredine.

Naknada koju prodavac plaća za plastičnu kesu za nošenje, debljine zida preko 50 mikrona, iznosi 0,03 eura po komadu i predstavlja eko-taksu. U maloprodaji se ta ista kesa najčešće naplaćuje 0,15 eura, pri čemu se 0,03 eura od tog iznosa izdvaja kao zakonom propisana naknada, dok preostali dio predstavlja prodajnu cijenu trgovca. Vlada Crne Gore je u decembru 2025. donijela Uredbu o naknadi koju plaća prodavac lagane plastične kese za nošenje, debljine zida više od 50 mikrona ("Službeni list Crne Gore" br. 001/26 od 05.01.2026. prema kojoj će prodavci plastičnih kesa, debljine preko 50 mikrona, plaćati naknadu od 0,05eur po komadu.

Privredni subjekti koji su dostavili mjesečne izvještaje i platili eko taksu

Prema dostavljenim podacima iz Agencije za zaštitu životne sredine, ukupan broj prodavaca plastičnih kesa koji su dostavljali mjesečne izvještaje za period od 20.10.2024. – 31.12.2025. o količini kesa stavljenih u promet, je 234. Ukupan broj prijavljenih kesa stavljenih u promet za ovaj period je 50.498.989. Visina naknade koja je naplaćena po plastičnoj kesi je 1.514,969.67 €. Ako uzmemo ugrubo da je cijena plastične kese deblje od 50mikrona 0.15 eur, dobijamo podatak da su građani za kupovinu plastičnih kesa u prethodnoj godini izdvojili oko 7,500 000 €. Isti podaci su traženi na snovu SPI zahtjeva i od Fonda za zaštitu životne sredine kao i od Ministarstva Ekologije, održivog razvoja i razvoja

sjevera. Dostavljeni podaci Fonda za zaštitu životne sredine korespondiraju sa podacima dobijenim od Agencije za zaštitu životne sredine dok je resorno Ministarstvo u odgovoru za tražene podatke uputilo na Fond za zaštitu životne sredine. Ipak nedavno su u javnost kao zvanični informaciju (javno saopštenje) iznijeli podatak o visini naknade za prvu godinu implementacije zakona, u ukupnom iznosu od 1.215.610 €.¹

Prema podacima **Uprave za statistiku Crne Gore (MONSTAT)**, u oblasti djelatnosti trgovina na veliko i malo u Crnoj Gori registrovano je ukupno 15.735 poslovnih subjekata, što čini gotovo 27% od ukupnog broja registrovanih poslovnih subjekata u državi.² Ovaj podatak potvrđuje da je sektor trgovine jedan od najzastupljenijih i najznačajnijih segmenata crnogorske privrede.

Međutim, Uredba o naknadi se odnosi isključivo na trgovce koji plasiraju kese debljine $>50 \mu\text{m}$. Prema dostavljenim podacima, samo 234 subjekta su dostavila izvještaje o evidenciji i naplati, što ukazuje na značajnu prazninu u praćenju obaveza. Ipak, zbog ograničenja baze podataka (nepoznato je koliko od ukupno registrovanih subjekata zaista plasira kese $>50 \mu\text{m}$), ova razlika ne može se direktno tumačiti kao stopostotna neregularnost u primjeni Uredbe.

Trošenje prikupljenih sredstava kroz eko naknade

U skladu sa članom 62 stav 11 Zakona o upravljanju otpadom Fond za zaštitu životne sredine prihoduje sredstva po osnovu naknada koje trgovci plaćaju za plastične kese debljine preko 50 mikrona, Stavom 12 istog člana precizirano je da se ova sredstva mogu koristiti isključivo za finansiranje i kofinansiranje aktivnosti podizanja svijesti i informisanja javnosti o štetnosti upotrebe plastičnih kesa po životnu sredinu. Isto je naglašeno i u Vladinoj Informaciji o sprovođenju Programa za podizanje svijesti i javnog informisanja o štetnosti plastičnih kesa, a određeno je i da će Eko fond biti implemetaciona jedinica Informacije koja će na bazi primjene internih pravilnika i nacionalnog zakonodavstva realizovati aktivnosti predviđene Informacijom, te da će, zajedno sa Ministarstvom, vršiti nadzor i kontrolu sprovođenja Informacije.

Dakle, zakonodavac je predvidio namjensko trošenje sredstava, sa fokusom na edukaciju, kampanje i promjenu ponašanja građana. U tom kontekstu, Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera je izradilo **Informaciju o sprovođenju Programa za podizanje svijesti i javnog informisanja o štetnosti plastičnih kesa**, pozivajući se kako na nacionalno zakonodavstvo, tako i na obaveze koje proističu iz EU pravne tekovine. Vlada Crne Gore je na 88. Sjednici održanoj 03.07.2025. usvojila navedenu Informaciju, čime je formalno uspostavljen okvir za realizaciju programa. Za realizaciju programa obezbjeđeno je ukupno 800.000,00 eur po osnovu člana 62 stav 11 Zakona o upravljanju otpadom.

Struktura planiranih 800.000 eura raspoređena je na tri programske komponente i troškove implementacije:

- **Komponenta 1 – Dodjela bespovratnih sredstava nevladinim organizacijama (100.000 eura)** - Ova komponenta predstavlja 12,5% ukupnog budžeta Programa. Po dostupnim informacijama ova komponenta je realizovana
- **Komponenta 2 – Partnerske aktivnosti (225.000 eura)** - Ova komponenta podrazumijeva direktnu finansijsku podršku partnerima sa kojima je Ministarstvo prethodno potpisalo memorandume o saradnji. Iako ovakav pristup može omogućiti bržu implementaciju i oslanjanje na postojeće kapacitete istovremeno ograničava širu konkurenciju i potencijalno smanjuje uključivanje različitih aktera civilnog društva jer se sredstva dodjeljuju bez javnog poziva i na osnovu prethodno uspostavljenih partnerstava. Stoga je važno obezbijediti jasne kriterijume izbora, mjerljive indikatore učinka i javno dostupne izvještaje o realizaciji aktivnosti, kako bi se izbjegla netransparentna raspodjela javnih sredstava. Po dostupnim informacijama ova komponenta je realizovana.
- **Komponenta 3 – Kampanja o štetnosti upotrebe plastičnih kesa (215.000 eura)** - Kampanja predstavlja značajan budžetski segment (26,9% sredstava Programa). Ključno pitanje je da li će kampanja biti zasnovana na istraživanjima ponašanja potrošača, jasno definisanim ciljnim grupama i mjerljivim rezultatima (npr. procenat smanjenja upotrebe kesa, povećanje upotrebe alternativa). Bez preciznih indikatora uspjeha, postoji opasnost da se sredstva utroše na

promotivne aktivnosti ograničenog efekta. Po dostupnim informacijama ova komponenta nije još uvijek realizovana

- **Troškovi implementacije u iznosu od 260.000 eura** - Za administrativno i tehničko jačanje kapaciteta Eko-fonda predviđeno je 260.000 eura, što čini 32,5% ukupnog budžeta Programa. Ovaj procenat je značajan i zahtijeva dodatno obrazloženje. Iako je razumljivo da je za realizaciju kompleksnog programa potrebno angažovanje stručnih lica i obezbjeđivanje logističkih uslova, važno je procijeniti da li su planirani troškovi proporcionalni obimu aktivnosti i da li postoji mogućnost racionalizacije kroz postojeće institucionalne kapacitete. Nije poznato na kojinačin su ova sredstva utrošena.

Očekivani rezultati Programa uključuju smanjenje upotrebe plastičnih kesa, smanjenje otpada u prirodi, jačanje svijesti građana i veće korišćenje alternativa. Ipak, u dostupnoj dokumentaciji nijesu precizirani početni pokazatelji (baseline), ciljne vrijednosti niti metodologija praćenja efekata, što otežava procjenu stvarnog doprinosa Programa.

Iznos prihoda ostvaren po osnovu naknade u prvoj godini primjene zakona značajno je premašio iznos planiran Informacijom o sprovođenju Programa za podizanje svijesti i javnog informisanja o štetnosti plastičnih kesa. Ovakvo odstupanje je razumljivo, imajući u vidu da je Informacija usvojena u julu 2025. godine i da u prvoj godini primjene mjere nije bilo moguće precizno procijeniti obim potrošnje i očekivane prihode.

Imajući u vidu povećanje naknade sa 0,03 € na 0,05 € po komadu za 2026. godinu, potrebno je planirati proporcionalno veći iznos

sredstava za realizaciju Programa, kao i razmotriti uključivanje razlike između planiranih i stvarno ostvarenih prihoda iz prve godine implementacije.

Pravna priroda eko naknade je jasno određena zakonom. Eko naknada u programu proširene odgovornosti proizvođača ima karakter namjenskog javnog prihoda. To znači da nije klasičan porez opšte potrošnje, ima jasno definisanu svrhu (finansiranje mjera upravljanja otpadom), mora biti trošena u skladu sa načelom zakonitosti i namjeni budžetskih sredstava.

Međutim, kako zakon ili podzakonski akt ne definišu precizno način raspodjele, kriterijume prioriteta, procedure odlučivanja i kontrolu utroška (osim uopštene konstatacije iz Vladine Informacije), otvara se prostor za diskreciono odlučivanje bez jasnih kriterijuma, političku instrumentalizaciju sredstava, preusmjeravanje na aktivnosti koje samo formalno imaju vezu sa zaštitom životne sredine i finansiranje tekućih troškova institucija umjesto sistemskih mjera.

Upravo nedostatak normativne preciznosti je najčešći izvor zloupotrebe, možda ne uvijek i nužno nezakonite, ali suprotne svrsi instituta.

Ako nije normativno precizirano koje aktivnosti se mogu finansirati, u kom procentu (npr. edukacija, infrastruktura, inspekcijski nadzor) i da li se sredstva mogu koristiti za plate i administrativne troškove, onda postoji visok rizik „razvodnjavanja“ cilja mjere. Stoga smatramo da bi podzakonskim aktom trebalo propisati taksativnu lista prihvatljivih aktivnosti, minimalni procenat za razvoj infrastrukture i prevenciju otpada i zabranu korišćenja sredstava za opšte budžetske potrebe.

Ukoliko raspodjela sredstava ne ide kroz javne pozive, unaprijed objavljene kriterijume i bodovanje i rangiranje projekata, postoji rizik arbitrarnosti i netransparentnosti. Odluke o raspodjeli javnih sredstava moraju biti obrazložene, zasnovane na unaprijed utvrđenim kriterijumima i podložne kontroli (upravni spor ili revizija).

Ako zakon ne predviđa obavezu godišnjeg javnog izvještavanja o utrošku sredstava, obavezu objavljivanja korisnika i iznosa i reviziju od strane Državne revizorske institucije, tada se smanjuje transparentnost i preventivni efekat kontrole.

Ovdje je ključno pitanje da li su sredstva prihod budžeta bez posebnog fonda, ili namjenski prihod na posebnom računu? Ako su sredstva namjenski prihod (što bi u slučaju eko naknada trebalo da budu), onda ne bi smjela biti vraćena u opšti budžet, već ostaju vezana za svoju svrhu.

U tom slučaju pravno je moguće da se ta sredstva prenesu u narednu budžetsku godinu, uključe u finansijski plan za drugu godinu i koriste za višegodišnje projekte. Međutim, to mora biti definisano bar podzakonskim aktom kojim se uređuje fond/ posebni račun. Kako zakon to ne uređuje jasno, postoji rizik da sredstva formalno „postanu“ dio opšte budžetske mase.

Neraspoređena sredstva mogla bi se sada iskoristiti donošenjem odluke o prenosu sredstava u narednu godinu. Naime, ako su sredstva i dalje na posebnom računu, može se donijeti odluka o prenosu sredstava u budžet tekuće godine kao namjenskog prihoda ili izmjena finansijskog plana.

Takođe, podzakonskim aktom bi trebalo urediti obavezno vođenje

posebnog računa za eko naknade i automatski prenos neraspoređenih sredstava u narednu godinu, propisati minimalni procenat ulaganja u prevenciju otpada, edukaciju i infrastrukturu i definisati obavezno javno objavljivanje ukupno prikupljenih sredstava, liste korisnika, te iznosa i namjene.

Do tada, ocjena da sada postoji prostor za zloupotrebe je pravno utemeljena. Najveći rizik je u normativnoj nedorečenosti, širokoj diskreciji, nedostatku transparentnosti i izostanku automatizovanog prenosa namjenskih sredstava.

Potrošnja plastičnih kesa

Prema najnovijim podacima Eurostata, problem otpada od plastične ambalaže i dalje je značajan na nivou Evropske unije, što predstavlja važan referentni okvir za analizu situacije u Crnoj Gori. U 2023. godini u EU je proizvedeno oko 79,7 miliona tona ambalažnog otpada, odnosno 177,8 kg po stanovniku, što je blagi pad u odnosu na prethodnu godinu, ali i dalje znatno više nego prije deset godina. Od toga je plastični ambalažni otpad iznosio prosječno 35,3 kg po stanovniku, dok je reciklirano svega 14,8 kg, što ukazuje na ograničenu efikasnost sistema upravljanja ovim tokom otpada.

Plastika čini gotovo petinu ukupnog ambalažnog otpada (oko 19,8%), što je svrstava među ključne materijale sa stanovišta cirkularne ekonomije i smanjenja zagađenja. Iako je stopa reciklaže plastične ambalaže porasla na oko 42%, dugoročni

trend pokazuje da količina proizvedenog plastičnog otpada po stanovniku raste – za oko 6,4 kg u periodu 2013–2023, što ukazuje na povećanu potrošnju proizvoda za jednokratnu upotrebu, uključujući plastične kese.

Prema podacima baze Eurostata (dataset env_waspcb), potrošnja lakih plastičnih kesa u Evropskoj uniji pokazuje trend smanjenja, ali i dalje ostaje značajan izvor otpada i pritiska na sisteme upravljanja otpadom.

U 2022. godini prosječna potrošnja lakih plastičnih kesa u EU iznosila je oko 66,6 kesa po stanovniku, što je smanjenje od približno 14% u odnosu na prethodnu godinu. Ukupno je u EU potrošeno oko 29,8 milijardi kesa, odnosno oko 4,7 milijardi manje nego 2021. godine, što ukazuje na postepeni efekat regulatornih mjera i ekonomskih instrumenata za smanjenje njihove upotrebe.

Podaci pokazuju izrazite razlike među državama. U pojedinim zemljama potrošnja prelazi 180–240 kesa po stanovniku, dok u državama sa dugotrajnim restriktivnim mjerama i naplatom kesa iznosi svega 4–14 kesa po stanovniku. Veći dio ukupne potrošnje odnosi se na vrlo lagane plastične kese (ispod 15 mikrona) koje se često koriste za pakovanje voća, povrća i drugih rasutih proizvoda i koje je teže obuhvatiti politikama smanjenja.

Na nivou EU postavljen je cilj da se potrošnja lakih plastičnih kesa smanji na najviše 40 kesa po stanovniku do 2025. godine, što potvrđuje da se smanjenje njihove upotrebe smatra važnom mjerom za smanjenje plastičnog otpada i prelazak na cirkularnu ekonomiju.

Situaciju u Crnoj Gori u vezi sa upotrebom plastičnih kesa karakteriše nedovoljno razvijen sistem praćenja i izvještavanja, što otežava realnu procjenu njihove potrošnje i planiranje efikasnih mjera smanjenja plastičnog otpada. Zvanična statistika obuhvata prvenstveno plastične kese debljine veće od 50 mikrona, za koje se plaća naknada, dok se potrošnja vrlo laganih i lakih kesa (ispod 50 mikrona) – koje čine najveći dio ukupne upotrebe – u praksi ne prati sistematski.

Na osnovu podataka o prijavljenoj potrošnji ovih debljih kesa, procjenjuje se da je u prvoj godini implementacije Zakona o upravljanju otpadom (do 30.11.2025.godine) godini u Crnoj Gori potrošeno oko 40 miliona kesa, što odgovara prosjeku od približno 65 kesa po stanovniku. Upravo ovaj podatak je u javnosti predstavljen i od strane Ministarstva ekologije, uz ocjenu da je riječ o značajnom smanjenju u odnosu na raniji period i dokazima da mjere daju rezultate.

Međutim, takva interpretacija statistike može biti problematična i potencijalno neodgovorna, jer se zasniva na ograničenom obuhvatu podataka. Broj subjekata koji prijavljuju potrošnju kesa relativno je mali u odnosu na ukupan broj trgovinskih i uslužnih objekata, dok se dominantna potrošnja tanjih i besplatnih kesa gotovo uopšte ne evidentira. Zbog toga je realna potrošnja plastičnih kesa vjerovatno značajno veća od zvanično prikazane, pa se zaključci o velikom smanjenju upotrebe moraju posmatrati sa oprezom.

Koliko ovakav pokazatelj može biti nerealan ilustruje i poređenje sa državama koje imaju razvijeniji sistem upravljanja plastikom. Na primjer, u Sloveniji – gdje postoje dugogodišnje restriktivne

mjere, razvijena infrastruktura i precizniji statistički sistemi, potrošnja iznosi oko 74,5 kesa po stanovniku, što je više od procjene za Crnu Goru. Za Hrvatsku ovaj podatak iznosi 96.7 kesa po stanovniku. Imajući u vidu slabiji nivo regulacije, manju kontrolu tržišta i veću rasprostranjenost besplatnih laganih kesa, realno je pretpostaviti da je stvarna potrošnja u Crnoj Gori znatno veća, ali nedovoljno vidljiva zbog metodoloških ograničenja statistike.

Ovakva situacija ukazuje na potrebu za unapređenjem sistema monitoringa i izvještavanja, proširenjem obuhvata obveznika, kao i uvođenjem preciznijih indikatora koji bi uključivali sve kategorije plastičnih kesa. Bez pouzdanih podataka, teško je objektivno procijeniti efekte postojećih politika i planirati mjere koje bi zaista dovele do smanjenja plastičnog otpada i usklađivanja sa evropskim standardima.

Country	Usage (per Capita)		
Lithuania	249.3	Slovakia	75.7
Latvia	192.6	Slovenia	74.5
Czechia	185.5	France	46.8
Cyprus	162.4	Ireland	45.6
Bulgaria	131.6	Germany	34.7
Estonia	124.0	Luxembourg	23.5
Italy	121.6	Sweden	19.7
Finland	118.2	Austria	14.2
Croatia	96.7	Portugal	13.2
Spain	94.6	Poland	6.6
Hungary	87.4	Belgium	3.9
Greece	83.7	Romania	n/a

Potrošnja plastičnih kesa po stanovniku u zemljama EU za 2022. godinu.

<https://europe-data.com/what-european-country-uses-the-most-plastic-bags-per-capita/>

IZAZOVI I PREPREKE U IMPLEMENTACIJI

Nedostatak sistemske kontinuirane kampanje

Nakon donošenja Zakona o upravljanju otpadom, kojim se djelimično zabranjuje upotreba plastičnih kesa, izostala je prethodna, kontinuirana i sveobuhvatna nacionalna kampanja sa jasnim i preciznim informacijama za javnost. Komunikacija na državnom nivou bila je nedovoljno precizna i u pojedinim segmentima zbunjujuća, jer se u javnosti stvorio utisak da je riječ o potpunoj zabrani plastičnih kesa, što nije odgovaralo stvarnom sadržaju zakonskih odredbi.^[1]

Posebno je nejasno predstavljena zabrana kesa debljine od 15 do 50 mikrona. Građanima nije na jednostavan i razumljiv način objašnjeno šta ova tehnička specifikacija znači u praksi, niti kako da prepoznaju koje su kese obuhvaćene zabranom. Izostanak jasnog pojašnjenja doveo je do različitih tumačenja, nedoumica u javnosti i otežane primjene propisa u svakodnevnom životu.

Dodatno, i dalje izostaje kontinuirana kampanja informisanja građana, što ne doprinosi podizanju nivoa svijesti o značaju smanjenja upotrebe plastike i pravilnog upravljanja otpadom. Informativne aktivnosti ne smiju biti svedene na period od jednog ili dva mjeseca, već moraju predstavljati trajni i sistemski proces. Samo kontinuiranom, jasno strukturiranom i ciljano usmjerenom kampanjom moguće je postići stvarnu promjenu navika i dugoročne efekte u zaštiti životne sredine.

Eko Fond je kroz komponentu 3, Programa edukacije opredijelio sredstva u iznosu od 215,000EUR u okviru Komponente 3 Programa, koja se odnosi na organizaciju i sprovođenje nacionalne kampanje o štetnosti upotrebe plastičnih kesa. Sproveden je, postupak javne nabavke za izbor marketinške agencije koja će realizovati kampanju. Postupak javnog tendera je završen, a u toku je proces rada Komisije za pregled, ocjenu i evaluaciju pristiglih ponuda, koju čine predstavnici Eko-fonda i Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera. Nakon završetka evaluacije biće donijeta odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača i zaključen ugovor o realizaciji kampanje.

Ključno je da buduća kampanja ne bude jednokratne promotivne aktivnosti, već strateški planiran i fazno sproveden proces, sa jasno definisanim ciljevima, indikatorima uspjeha i mehanizmima mjerenja efekata (npr. smanjenje potrošnje kesa, povećanje upotrebe alternativa, promjena nivoa informisanosti građana).

Kampanju je potrebno planirati kao dugoročan i fazno strukturiran proces, sa jasno definisanim ciljevima, mjerljivim indikatorima uspjeha i mehanizmima praćenja efekata. Samo strateški osmišljena, kontinuirana i evaluirana komunikacija može doprinijeti stvarnom smanjenju upotrebe plastičnih kesa i održivoj promjeni navika građana.

U konačnom, kao ključni problemi u društvenom prihvatanju uočavaju se nedovoljna informisanost građana o zabrani, razlozima i alternativama, zatim ograničena dostupnost održivih alternativa (platnene torbe – cegeri, višekratne kese) naročito u manjim sredinama i percepcija da se radi o represivnoj, a ne razvojnoj i ekološkoj mjeri.

Inspekcijski nadzor

Tržišna inspekcija od 20. oktobra 2024. godine sprovodi pojačan nadzor nad primjenom Zakona o upravljanju otpadom, sa posebnim fokusom na zabranu i ograničenja u vezi sa plastičnim kesama i drugim plastičnim proizvodima za jednokratnu upotrebu.

U periodu nadzora (od oktobra 2024 – 01.01.2026.) izvršene su ukupno 1.068 kontrole, pri čemu su utvrđene 34 nepravilnosti. Kao rezultat kontrola izdato je devet prekršajnih naloga u ukupnom iznosu od 9.000 eura – od čega 4.000 eura kazne za kompaniju, 4.000 eura za odgovorno lice u pravnom licu i 1.000 eura za preduzetnika. Takođe je podnijet jedan zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka.^[1]

Kada je riječ o plastičnim kesama, u 22 slučaja inspekcija je ukazala privrednim subjektima da se lagane plastične kese debljine do 15 mikrona mogu koristiti isključivo na mjestu pakovanja robe, u skladu sa zakonskim ograničenjima. U jednom slučaju nepravilnost se odnosila na plastične slamke.

Zbog utvrđenih nepravilnosti koje su se odnosile na stavljanje na tržište zabranjenih plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu, donijeto je deset rješenja o zabrani prometa robe ukupne vrijednosti 12.154 eura. Zabrana se odnosila na ukupno 6.383 pakovanja proizvoda, i to:

- 5.658 pakovanja plastičnih štapića za uši,
- 184 pakovanja plastičnih slamčica,
- 541 pakovanje jednokratnog plastičnog pribora za jelo.

U tekućoj godini, po ovom osnovu, izdat je jedan prekršajni nalog u iznosu od 1.000 eura i podnijet jedan zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka.

Dostupnost alternativnih rješenja

U većim trgovačkim lancima potrošačima su dostupni platneni cegeri za višekratnu upotrebu, koji se najčešće nalaze u zoni pored kase. Njihova cijena je uglavnom pristupačna, što omogućava potrošačima da ih lako kupe prilikom svake kupovine. Međutim, iako su fizički dostupni, u praksi su često slabije istaknuti u odnosu na druge proizvode, pa bi njihova vidljivost i promotivno označavanje mogli biti unaprijeđeni (npr. jasnijim obavještenjima, promotivnim porukama ili posebnim policama). Bolje isticanje alternativa moglo bi dodatno podstaći potrošače da se odluče za održivije opcije.

Sa druge strane, u manjim prodavnicama alternativa plastičnim kesama često izostaje ili je vrlo ograničena. U takvim objektima potrošači nerijetko nemaju mogućnost kupovine platnenih cegera ili drugih održivijih rješenja, što može uticati na zadržavanje navike korišćenja plastičnih kesa.

Ukupno posmatrano, iako u većim trgovinskim lancima postoje dostupne alternative, prostor za unapređenje postoji u dijelu njihove vidljivosti i promocije, dok je u manjim prodajnim objektima potrebno dodatno raditi na obezbjeđivanju dostupnih i pristupačnih zamjenskih rješenja.

Pored same dostupnosti i bolje promocije alternativnih rješenja u trgovačkim radnjama, neophodno je da ove mjere prati **kontinui-**

rana informativno-edukativna kampanja usmjerena ka potrošačima. Takva kampanja bi imala za cilj podizanje svijesti o štetnom uticaju plastičnih kesa na životnu sredinu, kao i promociju održivih navika kupovine. Kombinacija dostupnosti alternativa, njihove vidljivosti u prodajnim objektima i stalne javne kampanje može značajno doprinijeti smanjenju potrošnje plastičnih kesa i dugoročnoj promjeni ponašanja potrošača.

Prema Izvještaju o sprovedenom ispitivanju morfološkog sastava komunalnog otpada Deponije d.o.o. Podgorica (decembar 2024), udio plastičnih kesa u ukupnom komunalnom otpadu na deponiji „Livade“ smanjen je za približno 70% u odnosu na rezultate ispitivanja iz 2015. godine

Međutim, potrebno je napomenuti da se radi o poređenju dvije vremenske tačke (2015. i 2024.), bez kontinuiranog godišnjeg praćenja, te da je ispitivanje iz 2024. sprovedeno za zimski period. Takođe, izvještaj ne sadrži podatke o apsolutnim količinama otpada niti o potrošnji plastičnih kesa po stanovniku. Stoga se navedeni podatak može tumačiti kao indikativan pokazatelj pozitivnog trenda, ali ne i kao konačan dokaz o direktnom efektu regulatornih mjera uvedenih 2024. godine.

Prekršajna odgovornost

Dostupni podaci iz sudske prakse za period 1.11.2024 – 31.12.2025. ukazuju na ograničen obim procesuiranja i relativno blagu kaznenu politiku. U navedenom periodu evidentirana su ukupno 24 prekršaja iz oblasti Zakona o upravljanju otpadom (18 u Podgorici, 4 u Nikšiću i 2 u Danilovgradu), pri čemu je 13 postupaka još uvijek u toku.

U pravnosnažno okončanim predmetima dominantno su izricane novčane kazne u nižim iznosima. Pravnim licima su izricane kazne od 250 do 500 eura, dok su odgovornim licima u pravnim licima izricane kazne u rasponu od 20 do 50 eura. Fizičkim licima su izricane kazne u rasponu od 150 do 500 eura. U svim predmetima dosuđeni su i troškovi postupka (10–30 eura). Inače, za stavljanje u upotrebu lagane plastične kese za nošenje debljine zida od 15 do 50 mikrona, na prodajnom mjestu robe ili proizvoda, kao i za neplaćanje naknade za lagane plastične kese za nošenje debljine zida od 50 i više mikrona, Zakon o upravljanju otpadom za pravna lica propisuje novčane kazne od 1.000 € do čak 20.000 €. Propisana kazna za odgovorno lice u pravnom licu, odgovorno lice u jedinici lokalne samouprave je od 20 eura do 1.000 eura, za preduzetnika od 1.000 eura do 6.000 eura i za fizičko lice od 500 eura do 2.000 eura. [1]

Ovakva struktura izrečenih sankcija ukazuje na:

- ograničen broj procesuiranih predmeta u odnosu na očekivani obim primjene zakona;
- dominantno izricanje kazni ispod propisanog minimuma ili niskih novčanih kazni;

- izrazito niske kazne za odgovorna lica u pravnim licima, koje teško mogu imati odvraćajući efekat;
- teritorijalnu koncentraciju postupaka (pretežno Podgorica), što može ukazivati na neravnomjernu primjenu nadzora.

Dosljedna, proporcionalna i transparentna kaznena politika predstavlja ključni element preventivnog djelovanja i jačanja povjerenja u sistem, ali i stvarnog odvraćanja od nezakonitog postupanja.

POSLEDICE PREKOMJERNE UPOTREBE PLASTIČNIH KESA PO ŽIVOTNU SREDINU I ZDRAVLJE LJUDI

Prekomjerna upotreba plastičnih kesa predstavlja značajan ekološki i zdravstveni problem, posebno imajući u vidu njihovu masovnu potrošnju i dug period razgradnje. Iako su lagane i praktične, plastične kese ostaju u životnoj sredini decenijama, stvarajući dugoročne negativne posljedice.

Plastične kese se veoma sporo razgrađuju (mogu ostati u prirodi i više stotina godina). Nepropisno odložene kese završavaju na deponijama, u rijekama, jezerima i morima.

Životinje često zamjenjuju plastične kese za hranu ili se u njih zapliću, što može dovesti do povreda, gušenja ili uginuća. Plastika se raspada na sitne čestice (mikroplastiku), koje ulaze u lanac ishrane. Iako se istraživanja i dalje razvijaju, postoji zabrinutost zbog potencijalnih dugoročnih efekata na ljudsko zdravlje. Mikro-

plastika se zadržava u ekosistemima, teško se uklanja i može imati dugoročne posljedice po biodiverzitet.

U slučajevima nepropisnog spaljivanja plastičnih kesa dolazi do oslobađanja štetnih gasova i toksičnih supstanci, koje mogu negativno uticati na respiratorni sistem i opšte zdravlje stanovništva. Plastika može sadržati različite aditive i hemikalije koje se tokom vremena mogu oslobađati u životnu sredinu, čime se povećava rizik od kontaminacije tla i vode.

POREĐENJE RJEŠENJA IZ REGIONA I EU

(Zabrane/naknade, modeli sprovođenja) - komparativni pregled

Italija - model zamjene klasične plastike kompostabilnim opcijama

Italija je zabranila besplatne plastične kese i stopirala one koje nisu biorazgradive i prešla na kompostabilne bioplastične kese. Bioplastične kese su kese izrađene od biomaterijala koji potiču iz obnovljivih izvora, najčešće iz biljnih sirovina poput skroba kukuruza, krompira, šećerne trske ili drugih biljnih polimera. Za razliku od klasičnih plastičnih kesa napravljenih od fosilnih goriva (nafte), bioplastika koristi obnovljive resurse.

Dva najčešća tipa bioplastičnih kesa su:

- **Kompostabilne bioplastične kese** – razgrađuju se u kontrolisanim uslovima kompostiranja, bez ostavljanja štetnih mikroplastika.

- kese od kompostabilne bioplastike za pakovanje voća i povrća,
- kese za kupovinu koje se mogu kompostirati,
- biorazgradive kese za otpad, posebno u gradovima sa sistemima kompostiranja.

U Italiji se kompostabilne kese moraju sertifikovati prema evropskom standardu EN 13432 da bi bile legalne i priznate. Ovaj standard definiše tehničke kriterijume koje materijal mora ispuniti da bi se mogao nazivati industrijski kompostabilnim (npr. razgradnja u kompostu unutar 180 dana uz određene zahtjeve o razgradnji, fragmentaciji, uticaju na kompost i sl.) Kese koje zadovoljavaju standard EN 13432 se široko koriste u Italiji ne samo za kupovinu, nego i posebno kao **kese za odvajanje organskog otpada**.

Italija je takođe planirala uvođenje posebnog poreza ("plastic tax") na ne-recikliranu plastiku od oko 0,45 € po kilogramu, ali implementacija je odložena do sredine 2026. godine.

U kontekstu politika smanjenja plastičnog otpada, bio-kompostabilne kese se češće prihvataju kao zamjena za klasične plastične kese, ali je važno da postoji odgovarajući sistem kompostiranja, (kao u Italiji), jer u suprotnom one mogu završiti na deponiji gdje se razgradnja odvija znatno sporije.

Efekti ovih mjera u Italiji se ogledaju u značajnom smanjenju klasičnih plastičnih kesa, razvoju tržišta kompostabilnih proizvoda i integraciji sa sistemom cirkularne ekonomije.

Španija – fiskalni model destimulacije upotrebe jednokratne plastike

Španija je 1. januara 2023. godine uvela poseban porez na jednokratnu plastičnu ambalažu u okviru Zakona o otpadu i kontaminiranom zemljištu za cirkularnu ekonomiju (Law 7/2022), s ciljem smanjenja proizvodnje i potrošnje plastike za jednokratnu upotrebu i podsticanja reciklaže. Porez iznosi 0,45 € po kilogramu ne-reciklirane (primarne) plastike sadržane u ambalaži i odnosi se na ambalažu koja nije namijenjena za ponovnu upotrebu, bilo da je prazna ili sadrži proizvod, kao i na poluproizvode i plastične elemente za zatvaranje i distribuciju. Izuzeti su proizvodi za medicinske i farmaceutske svrhe, kompostabilna plastika u skladu sa propisanim standardima, kao i plastika dobijena iz procesa reciklaže. Poreski obveznici mogu biti proizvođači u Španiji, uvoznici iz zemalja van EU ili subjekti koji unutar EU nabavljaju takvu ambalažu za obavljanje privredne djelatnosti. Ovaj model oporezivanja usmjeren je na destimulisanje upotrebe nove plastike i podsticanje korišćenja recikliranih materijala u skladu sa principima cirkularne ekonomije.

Španija nije potpuno zabranila sve plastične kese, ali je uvela obavezu naplate i vrlo stroge mjere protiv laganih jednokratnih plastičnih kesa, koje se mogu zamijeniti odgovarajućim kompostabilnim/bioplastičnim kesama ako ispunjavaju standarde. Efekti se ogledaju u podsticajima industriji da pređe na reciklirane materijale, a ima i snažan fiskalni i tržišni efekat.

Francuska – model potpune zabrane i integrisane politike smanjenja plastike

Francuska je među prvim državama članicama Evropske unije koja je uvela potpunu zabranu laganih plastičnih kesa, čime se opredijelila za restriktivan regulatorni pristup u cilju smanjenja jednokratne plastike i prelaska ka cirkularnoj ekonomiji.

Francuska je još 2016. godine zabranila distribuciju laganih plastičnih kesa za nošenje na prodajnim mjestima robe. Zabrana se odnosi na plastične kese debljine manje od 50 mikrona, bez obzira na to da li su besplatne ili se naplaćuju. Kese izrađene od kompostabilnih materijala na bazi bioloških sirovina su dozvoljene, kao i vrlo lagane kese debljine manje od 15 mikrona kada su namijenjene za pakovanje rasute hrane iz higijenskih razloga.

Francuski model kasnije je dodatno ojačan Zakonom o borbi protiv rasipanja i cirkularnoj ekonomiji (2020), kojim je uveden širi paket mjera za smanjenje plastike, uključujući postepeno ukidanje drugih proizvoda za jednokratnu upotrebu. Takođe, Francuska ima razvijen sistem proširene odgovornosti proizvođača (EPR), koji obuhvata ambalažu i druge proizvode od plastike. Proizvođači finansiraju prikupljanje i obradu otpada, čime se primjenjuje princip „zagađivač plaća“.

Kao rezultat ovakve potpune zabrane laganih plastičnih kesa došlo je do njihovog gotovo potpunog nestanka iz maloprodaje. Potrošači su se u kratkom roku prilagodili korišćenju višekratnih torbi ili papirnih alternativa.

Hrvatska – model obavezne naplate i usklađivanja sa EU Direktivom o plastici za jednokratnu upotrebu

Hrvatska je pitanje smanjenja upotrebe plastičnih kesa uredila kroz kombinaciju obavezne naplate, zabrane određenih proizvoda za jednokratnu upotrebu i usklađivanja sa pravnom tekovinom Evropske unije, posebno sa Direktivom (EU) 2019/904 o plastici za jednokratnu upotrebu (SUP Direktiva).

Još prije pune implementacije evropskih obaveza, Hrvatska je uvela obavezu naplate laganih plastičnih kesa (debljine manje od 50 mikrona), čime je ukinuta praksa njihove besplatne distribucije u maloprodaji. Trgovci su dužni da kese naplaćuju, pri čemu se cijena formira tržišno, ali mora biti jasno istaknuta. Ovakav model ima za cilj da kroz ekonomsku destimulaciju utiče na ponašanje potrošača, podstičući prelazak na višekratne cegere.

Implementacijom SUP Direktive, Hrvatska je dodatno zabranila stavljanje na tržište određenih proizvoda od jednokratne plastike za koje postoje dostupne alternative (poput plastičnih slamki, pribora za jelo, tanjira i štapića za uši), dok su za druge proizvode uvedeni posebni zahtjevi u pogledu dizajna, označavanja i proširene odgovornosti proizvođača (EPR).

Sprovođenje ovih mjera i propisa vrši se kroz sistem tržišne i komunalne inspekcije, uz jasno propisane kaznene odredbe. Kazne za pravna lica u slučaju kršenja zabrana ili nepoštovanja obaveze naplate mogu dostići visoke iznose, što ima preventivni efekat i doprinosi dosljednijoj primjeni propisa.

Poseban značaj ima uspostavljen sistem proširene odgovornosti proizvođača, koji obavezuje proizvođače i uvoznike ambalaže da

finansiraju sakupljanje, obradu i reciklažu otpada nastalog od njihovih proizvoda. Time se odgovornost za upravljanje otpadom pomjera sa isključivo javnog sektora na tržišne subjekte, u skladu sa principom „zagađivač plaća“.

Prema dostupnim podacima i izvještajima nadležnih institucija, obavezna naplata laganih plastičnih kesa dovela je do njihovog značajnog smanjenja u maloprodaji, posebno u velikim trgovačkim lancima. Potrošači su se u većoj mjeri opredijelili za višekratne torbe ili su smanjili upotrebu kesa po kupovini.

Važan element uspjeha hrvatskog modela jeste kombinacija regulatornih mjera i komunikacionih aktivnosti. Javne kampanje o smanjenju plastike, zajedno sa jasnim porukama o zakonskim obavezama, doprinijele su boljem razumijevanju promjena od strane građana.

Slovenija – model potpune zabrane laganih plastičnih kesa u maloprodaji

Slovenija je pitanje plastičnih kesa uredila restriktivnije u odnosu na većinu zemalja regiona, opredjeljujući se za model potpune zabrane laganih plastičnih kesa u maloprodaji. Ovakav pristup predstavlja jasnu regulatornu intervenciju sa ciljem smanjenja jednokratne plastike i podsticanja prelaska na višekratne alternative.

Od 2021. godine u Sloveniji je zabranjeno stavljanje na tržište laganih plastičnih kesa za nošenje na prodajnim mjestima robe i proizvoda. Zabrana se odnosi na kese debljine manje od 50 mikrona, bez obzira na to da li se naplaćuju ili daju besplatno.

Izuzetak postoji za vrlo lagane plastične kese (manje od 15 mikrona), ali isključivo kada su namijenjene za pakovanje rasute hrane ili kada je njihova upotreba opravdana higijenskim razlozima, u skladu sa EU standardima.

Time je Slovenija prešla sa modela ekonomske destimulacije (naplata) na model direktne regulatorne zabrane, što je dovelo do gotovo potpunog nestanka ovih proizvoda iz maloprodaje. Potrošači su se prilagodili korišćenju višekratnih torbi, papirnih kesa ili drugih alternativa.

Sprovođenje zabrane vrši se kroz tržišnu inspekciju i organe nadzora nad primjenom propisa iz oblasti zaštite životne sredine. Kazne su jasno propisane i odnose se na pravna i odgovorna lica koja stavljaju zabranjene proizvode na tržište.

Važan element slovenačkog modela jeste visok stepen institucio-

nalne koordinacije i već razvijen sistem upravljanja otpadom, uključujući odvojeno sakupljanje i reciklažu. Slovenija je među državama članicama EU sa višim stopama reciklaže komunalnog otpada, što doprinosi širem kontekstu smanjenja plastike.

Srbija – model parcijalne regulacije i tržišne prakse bez sistemske zabrane

Za razliku od Slovenije i dijelom Hrvatske, Srbija nije uvela nacionalnu zabranu laganih plastičnih kesa niti jedinstvenu ekotaksu na njihov promet. Regulacija upotrebe plastičnih kesa u Srbiji karakteriše se postepenim i fragmentisanim pristupom, koji se oslanja na tržišnu praksu trgovinskih lanaca.

Iako su Zakonom o upravljanju otpadom i podzakonskim aktima uređena opšta pitanja ambalaže i ambalažnog otpada, uključujući princip proširene odgovornosti proizvođača (EPR), ne postoji posebna nacionalna zabrana laganih plastičnih kesa definisana prema kriterijumu debljine mikrona, niti obavezna državna naknada po komadu kese.

U praksi, veliki trgovinski lanci su još od 2018–2019. godine počeli samostalno da naplaćuju plastične kese, najčešće u rasponu od 5 do 20 dinara po komadu (otprilike 0,05–0,17 eura). Ova mjera uvedena je kao korporativna politika u cilju smanjenja potrošnje i unapređenja imidža društvene odgovornosti, a ne kao posljedica obavezne državne regulative.

Uvođenje naplate u velikim trgovačkim lancima dovelo je do određenog smanjenja potrošnje plastičnih kesa, jer je naplata kesa imala psihološki efekat na potrošače.

Svi gore navedeni primjeri pokazuje da bez obzira na razlike u pristupima, od potpune zabrane, preko obavezne naplate i regulatorne kontrole do destimulacije kroz porez na plastiku, u državama gdje su mjere dale vidljive rezultate uočavaju se zajednički elementi. To su jasno i jednostavno definisana pravila (bez preklapanja kategorija), funkcionalan inspekcijski nadzor, razvijen sistem proširene odgovornosti proizvođača, kontinuirana komunikacija sa javnošću, usklađenost sa širim politikama cirkularne ekonomije. Modeli potpune zabrane (Francuska, Slovenija) najbrže mijenjaju potrošačke navike, dok fiskalni modeli (Španija) snažno utiču na ponašanje proizvođača i strukturu tržišta.

Država	Vrsta mjere	Obuhvat zabrane / naplate	Fiskalni instrument	Model sprovođenja	Uočeni efekti
Francuska	Potpuna zabrana	Sve lagane kese <50 µm	Nema naplate – zabrana	Stroga tržišna kontrola + EPR	Gotovo potpun nestanak laganih kesa
Slovenija	Potpuna zabrana	Sve lagane kese <50 µm	Nema naplate – zabrana	Inspekcijski nadzor + razvijen sistem otpada	Brza prilagodba potrošača
Hrvatska	Obavezna naplata	Sve lagane kese <50 µm	Tržišna cijena (obavezna naplata)	Tržišna i komunalna inspekcija	Značajno smanjenje potrošnje
Italija	Zamjena materijala	Dozvoljene samo kompostabilne kese (EN 13432)	Planirani porez 0,45 €/kg (odloženo)	Sertifikacija + tržišna kontrola	Razvoj tržišta bioplastike
Španija	Fiskalni model	Oporezuje nerekiclriranu plastiku	0,45 €/kg	Poreska administracija	Podsticaj industriji da koristi reciklirane materijale
Srbija	Parcijalna regulacija	Nema nacionalne zabrane	Dobrovoljna naplata	Oslonac na tržišnu praksu	Ograničen i neujednačen efekat
Crna Gora	Djelimična zabrana + naplata	Zabrana 15–50 µm; naplata >50 µm	0,03–0,05 € po kesi	Tržišna inspekcija + izvještavanje	Rizik preliivanja potrošnji

Tabela: Uporedni prikaz regulatornih modela

Komparativni pregled pokazuje da je crnogorski model regulatorno postavljen, ali još uvijek slab u ključnim elementima koji u drugim državama daju mjerljive rezultate.

Nedovoljno snažan fiskalni signal

Naknada od 0,03–0,05 eura po kesi predstavlja nizak finansijski podsticaj u poređenju sa praksom EU država. Španija i Italija primjenjuju ili planiraju poreze od 0,45 € po kilogramu nereciklirane plastike, čime se direktno utiče na tržišno ponašanje proizvođača i trgovaca.

U crnogorskom slučaju, iznos naknade je relativno simboličan i ne mijenja bitno strukturu troškova, što smanjuje njen destimulativni efekat na duži rok.

Strukturni prostor za „prelivanje“ potrošnje

Za razliku od modela potpune zabrane (Francuska, Slovenija), crnogorski sistem ostavlja otvorene kategorije (ultra-tanke i deblje kese), što omogućava tržištu da prilagodi ponudu bez suštinskog smanjenja ukupne potrošnje plastike. Takođe, postoje indicije o prelivanju potrošnje na kategoriju <15 µm. Iskustva zemalja sa potpunom zabranom pokazuju da regulatorna jasnoća smanjuje mogućnost zaobilaženja propisa i ubrzava promjenu navika.

Nedostatak systemske kampanje

Uspješni modeli (Hrvatska, Francuska) pokazuju da zabrane i naplate daju snažnije rezultate kada su praćene kontinuiranom i ciljanom komunikacijom. U Crnoj Gori, uprkos značajnim sredstvi-

ma prikupljenim kroz naknade, još uvijek nije uspostavljen trajni i mjerljivi program edukacije građana.

Neoperativan EPR sistem

U svim analiziranim državama EU funkcionalan sistem proširene odgovornosti proizvođača (EPR) predstavlja temelj upravljanja plastikom. U Crnoj Gori je EPR normativno predviđen, ali još uvijek nije u potpunosti operativan, što ograničava sistemsku odgovornost proizvođača i dugoročnu održivost mjera.

Komparativna analiza pokazuje da Crna Gora raspolaže normativnim osnovama za smanjenje upotrebe plastičnih kesa, ali bez jačanja fiskalnog instrumenta, pune operacionalizacije EPR sistema i kontinuirane edukacije građana, postojeći model teško može ostvariti dugoročne i strukturne efekte kakvi su postignuti u državama Evropske unije.

PREPORUKE

Preporuka I - Donijeti neophodne podzakonske akte radi pune primjene zakona

Efikasnost postojećeg zakonskog okvira zavisi od blagovremenog donošenja jasnih i primjenjivih podzakonskih akata. Zato je neophodno da nadležne institucije, u najkraćem roku, normativno operacionalizuju zabranu i ograničenja u vezi sa plastičnim kesama, kao i sistem proširene odgovornosti proizvođača.

To podrazumijeva:

- Donošenje pravilnika o proizvodima od plastike za jednokratnu upotrebu kojim je potrebno precizno urediti tehničke karakteristike plastičnih kesa (debljina zida, sastav materijala), kriterijume za biorazgradive i kompostabilne kese (u skladu sa EU standardima), način deklarisanja i označavanja dozvoljenih alternativa i obaveze distributera i trgovaca u pogledu stavljanja na tržište.
- Donošenje pravilnika o evidenciji i izvještavanju, kojim će se definisati metodologija obračuna količina kesa stavljenih na tržište, obrasci, rokovi, način verifikacije podataka i nadležnosti za kontrolu;
- Punu operacionalizaciju sistema proširene odgovornosti proizvođača, kroz precizno definisanje obveznika, načina obračuna i naplate naknada, korišćenja sredstava, kao i kontrolnih mehanizama i sankcija.

Bez ovih akata, primjena zakona ostaje neujednačena, inspekcijski nadzor otežan, a mjerenje stvarnih efekata politike smanjenja plastičnih kesa ograničeno.

Preporuka II - Precizirati dozvoljenu upotrebu vrlo laganih kesa (debljine manje od 15 mikrona) i raditi na uvođenju alternativnih rješenja

Važeći okvir ostavlja prostor za potencijalnu zloupotrebu kategorije ultra-tankih kesa. U nedostatku jasnog i restriktivnog definisanja njihove namjene, postoji rizik da dođe do „prelivanja“ potrošnje iz zabranjenih ili oporezovanih kategorija u ovu grupu proizvoda. Ovo je vrlo važan segment imajući u vidu široku dostupnost jeftinih plastičnih kesa na tržištu Crne Gore.

Neophodno je:

- precizno definisati da su ultra-tanke kese dozvoljene isključivo iz higijenskih razloga i za pakovanje rasute hrane gdje je to opravdano bezbjednošću proizvoda;
- zabraniti njihovu upotrebu kao nosivih ili zamjenskih kesa;
- uvesti obavezno vođenje evidencije i periodično izvještavanje o njihovoj nabavci i distribuciji;
- uspostaviti kontrolne mehanizme koji će omogućiti praćenje tržišnih kretanja i spriječiti zaobilaženje propisa.

Preporuka III - Transparentno i namjenski upotrijebiti sredstva prikupljena kroz naknadu - da bi se obezbijedila legitimnost i podrška javnosti, neophodno je jasno normirati namjenu sredstava prikupljenih od naknade.

Preporučuje se:

- zakonsko preciziranje da se sredstva koriste isključivo za razvoj sistema upravljanja otpadom, unapređenje infrastrukture za reciklažu, edukativne aktivnosti i projekte cirkularne ekonomije;
- uvođenje obaveze javnog, godišnjeg izvještavanja o prikupljenim i utrošenim sredstvima;
- objavljivanje podataka na transparentan i lako dostupan način.

Preporuka IV - Jačati inspekcijski nadzor - Bez efikasnog nadzora i proporcionalnih sankcija, normativni okvir ostaje ograničenog dometa.

Potrebno je:

- povećati učestalost i obim inspekcijskih kontrola;
- propisati jasne i odvraćajuće kazne za davanje kesu besplatno, neiskazivanje cijene, nepravilno izvještavanje i zloupotrebu kategorije ultra-tankih kesu;
- sprovođenje sveobuhvatne analize sudske prakse radi utvrđivanja da li se sistematski izriču minimalne kazne i da li postoji ujednačenost u odlučivanju;
- uvođenje progresivnog modela sankcionisanja (strožije kazne za ponovljene prekršaje);

- razmatranje češće primjene zaštitnih mjera u slučaju sistematskog kršenja propisa;
- uspostavljanje redovnog javnog izvještavanja o broju pokrenutih, okončanih i obustavljenih postupaka;
- uspostaviti planirane i ciljane inspekcijske kontrole zasnovane na procjeni rizika;
- jačati koordinaciju između ekološke i tržišne inspekcije kroz zajedničke smjernice i obuke;
- razviti praksu preventivnog nadzora (savjetodavne kontrole prije sankcionisanja);
- uspostaviti formalni mehanizam koordinacije i razmjene podataka između nadležnih institucija;
- izraditi godišnji plan inspekcijskih nadzora zasnovanog na procjeni rizika;
- javno objavljivati podatke o broju kontrola, utvrđenih nepravilnosti i izrečenih sankcija;
- organizovati specijalizovane obuke za inspektore u oblasti kontrole proizvoda za jednokratnu upotrebu

Preporuka V - Kontinuirana kampanja edukacije i informisanja građana

Regulatorne i fiskalne mjere ne mogu dati puni efekat bez paralelne promjene potrošačkih navika. Dosadašnje informativne aktivnosti bile su ograničenog trajanja i nedovoljnog intenziteta. Preporučuje se da nacionalna kampanja o štetnosti upotrebe plastičnih kesa bude zasnovana na prethodno sprovedenom istraživanju javnog mnjenja, kako bi se utvrdio stvarni nivo informisanosti građana, dominantne zablude, obrasci potrošačkog ponašanja i spremnost na korišćenje alternativa. Empirijski utemeljeni podaci treba da predstavljaju osnov za krei-

ranje poruka, izbor komunikacionih kanala i definisanje prioriteta. Takođe, neophodno je precizno definisati ciljne grupe (npr. domaćinstva, mladi, trgovci, lokalne zajednice, turisti) i prilagoditi sadržaj i ton komunikacije njihovim specifičnostima. Jedinstvena, opšta poruka nije dovoljna za postizanje dugoročnih efekata promjene ponašanja.

Neophodno je:

- uspostaviti trajnu, nacionalnu kampanju edukacije o štetnim uticajima plastičnih kesa i prednostima višekratnih alternativa;
- kampanju planirati kao kontinuirani proces, a ne kao jednokratnu aktivnost u trajanju od jednog ili dva mjeseca;
- uključiti škole, lokalne samouprave, trgovce i medije;
- koristiti sredstva prikupljena od naknade za finansiranje edukativnih programa;

Preporučuje se:

- uspostavljanje centralizovane baze podataka o količinama plastičnih kesa stavljenih na tržište, rezultatima inspekcijskih kontrola i sudskim ishodom;
- integrisanje podataka Fonda za zaštitu životne sredine, inspekcijskih organa i sudova u jedinstveni sistem izvještavanja;
- uvođenje obaveze godišnjeg izvještavanja o efektima mjera, uključujući kvantitativne pokazatelje smanjenja upotrebe plastike;
- sprovođenje kontinuiranih informativnih kampanja usmjerenih na građane i male trgovce;
- podrška distribuciji višekratnih alternativa kroz projekte fina-

nsirane iz sredstava Fonda.

Kombinacija regulatornih, ekonomskih i edukativnih mjera predstavlja održiv model tranzicije ka smanjenoj upotrebi plastike i jačanju cirkularne ekonomije.

Preporuka VI – Uspostaviti sistemsko praćenje potrošnje plastičnih kesa po stanovniku

Efikasnost postojećih mjera ne može se objektivno procijeniti bez preciznih i javno dostupnih podataka o potrošnji plastičnih kesa po stanovniku. Trenutno u Crnoj Gori ne postoji jedinstven pokazatelj koji obuhvata sve kategorije kesa niti sistem koji omogućava praćenje trendova kroz vrijeme.

Evropska unija zahtijeva praćenje i smanjenje potrošnje laganih plastičnih kesa, uz jasno definisane ciljeve i metodologiju izvještavanja. U kontekstu procesa pristupanja EU i primjene nove Uredbe o ambalaži i ambalažnom otpadu (PPWR), Crna Gora će morati da uspostavi pouzdan i transparentan sistem prikupljanja podataka.

Preporučuje se:

- objedinjavanje podataka o svim kategorijama plastičnih kesa u okviru 3R/WMIS sistema;
- uspostavljanje početne vrijednosti potrošnje po stanovniku;
- definisanje ciljeva smanjenja u skladu sa EU standardima;
- godišnje javno objavljivanje podataka.

Sistemska praćenje predstavlja osnov za donošenje proporcionalnih i efikasnih politika u oblasti upravljanja plastikom.

Preporuka VII – Za državne organe i organe lokalne samouprave

Neophodno je da lokalne samouprave:

- integrišu mjere smanjenja plastike u lokalne planove upravljanja otpadom;
- podrže lokalne kampanje i subvencije za održive alternative;
- uključe komunalna preduzeća u praćenje efekata smanjenja plastičnog otpada.

Neophodno je da Fond za zaštitu životne sredine:

- prioritetno usmjeri sredstva od naknada za plastične kese u kampanje promjene ponašanja građana;
- finansira projekte distribucije višekratnih kesa i edukativne programe u školama;
- podrži istraživanja i pilot-projekte lokalnih zajednica

Mart, 2026