



Številka: 35405-17/2026-2570-12

Datum: 23. 4. 2026

Zadeva: Implementacija Uredbe (EU) 2025/40 o embalaži in odpadni embalaži ter prenos (pretežnega dela) stroškov z uporabnikov na proizvajalce

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo (v nadaljnjem besedilu: MOPE) v sodelovanju z Ministrstvom za gospodarstvo, turizem in šport (v nadaljnjem besedilu: MGTŠ) pripravlja nacionalni predpis za izvajanje Uredbe (EU) 2025/40 o embalaži in odpadni embalaži (v nadaljnjem besedilu: PPWR).

V okviru tega procesa se vzpostavlja sistem, v katerem bodo proizvajalci embalaže krili stroške ravnanja z odpadno embalažo, ki nastane zaradi proizvodov, danih na trg v RS. Takšen pristop temelji na Direktivi 2008/98/ES o odpadkih, medtem ko PPWR dodatno določa vrste stroškov, ki jih morajo proizvajalci kriti poleg osnovnih stroškov ravnanja z odpadki.

V javnosti se pogosto pojavlja razumevanje, da bo z začetkom uporabe PPWR avgusta 2026 že v celoti vzpostavljen tudi celovit prenos stroškov na proizvajalce.

Takšno razumevanje ni povsem ustrezno in ne upošteva vseh relevantnih vidikov.

Za celovito izvajanje uredbe je namreč treba sprejeti tudi izvedbene akte Evropske komisije, ki določajo ključne tehnično operativne in vsebinske elemente sistema. Nekateri od teh aktov še niso sprejeti, zlasti na področju vzpostavitve in delovanja registra proizvajalcev (obseg podatkov, format poročanja, interoperabilnost in izmenjava informacij med državami članicami). Prav tako še ni sprejet izvedbeni akt glede označevanja vsebnikov za zbiranje odpadne embalaže, pri čemer PPWR določa, da tudi stroške teh označb krijejo proizvajalci.

Hkrati nekatere določbe PPWR za svoje izvajanje zahtevajo ustrezne pravne podlage na nacionalni ravni. Za dejansko delovanje sistema je zato treba zagotoviti celovit nacionalni pravni okvir, vključno z izvedbo odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije glede poglavja o proizvajalčevi razširjeni odgovornosti (PRO) v Zakonu o varstvu okolja (ZVO-2) ter sprejemom ustreznih podzakonskih aktov in določitvijo realno izvedljivega prehodnega obdobja iz sedaj veljavnega sistema PRO do novega sistema PRO na podlagi ZVO-2.

Odločba Ustavnega sodišča je bila objavljena 13. februarja 2026, pri čemer je za zagotovitev ustavnosti nekaterih določb treba najprej sprejeti spremembe ZVO-2 (rok: 13. avgust 2026), nato

pa še podzakonski predpis o embalaži in odpadni embalaži. Sledi vzpostavitev sistema PRO, ki vključuje ustanovitev organizacij proizvajalcev, vložitev vlog za pridobitev dovoljenj, izdajo dovoljenj, sklenitev pogodbenih razmerij (s proizvajalci in izvajalci ravnanja z odpadno embalažo), vzpostavitev nadzora ter tehnično in informacijsko podporo sistema.

Poleg obveznosti na ravni Evropske komisije (izvedbeni akti), države (nacionalni predpisi) in proizvajalcev (vzpostavitev sistema PRO) je ključen tudi vidik razpoložljivosti in kakovosti podatkov pri izvajalcih občinskih gospodarskih javnih služb zbiranja komunalnih odpadkov. V praksi namreč številni izvajalci nimajo zadostno razčlenjenih podatkov o stroških zbiranja odpadne embalaže, kot tudi ne stroškov drugih odpadkov v sistemu PRO.

Ker bodo proizvajalci v prihodnje krili pretežni del stroškov zbiranja odpadne embalaže, je nujno zagotoviti transparentne in preverljive podatke o teh stroških.

To za izvajalce javne službe pomeni predvsem pripravo elaboratov, v katerih bodo stroški zbiranja odpadne embalaže, kot tudi drugih odpadkov v okviru PRO, jasno ločeni od stroškov drugih tokov odpadkov (zlasti mešanih komunalnih in bioloških odpadkov). Čeprav veljavna metodologija oblikovanja cen tovrstno ločevanje že predvideva, v praksi ta razmejitev pogosto ni izvedena v obsegu, ki bi omogočal jasno določitev stroškov po posameznih embalažnih materialih in drugih tokov odpadkov v okviru izvajanja sistema PRO z izvajalci javnih služb.

Brez takšne transparentnosti ni mogoče ustrezno določiti deleža stroškov, ki ga prevzamejo proizvajalci, in deleža, ki ostaja na strani uporabnikov javne službe. Ta razmejitev je zato nujen pogoj za učinkovito in zakonito delovanje sistema.

Ker je sistem zbiranja odpadne embalaže že vzpostavljen in proizvajalci nanj doslej niso imeli neposrednega vpliva, je za uspešen prehod bistveno, da imajo proizvajalci jasen, pregleden in preverljiv vpogled v strukturo stroškov. To je hkrati tudi v interesu izvajalcev javne službe, saj pregledni in razčlenjeni podatki zmanjšujejo tveganje za nesoglasja pri določanju in potrjevanju cen.

Glede na to, da bodo proizvajalci krili večinski delež stroškov zbiranja odpadne embalaže, je utemeljeno, da imajo tudi ustrezen vpogled v oblikovanje teh stroškov ter možnost sodelovanja pri njihovem določanju.

Direktiva 2008/98/ES v členu 8a določa minimalne zahteve za sisteme PRO, med drugim, da finančni prispevki proizvajalcev ne smejo presegati stroškov, potrebnih za zagotavljanje storitev ravnanja z odpadki na stroškovno učinkovit način, ter da se ti stroški določajo na pregleden način med vsemi relevantnimi deležniki. Hkrati direktiva dopušča, da proizvajalci krijejo najmanj 80 % potrebnih stroškov, kadar je to potrebno za zagotavljanje ustreznega ravnanja z odpadki in ekonomske vzdržnosti sistema.

Pomembno izhodišče pri nadaljnjem razvoju sistema je tudi ohranjanje obstoječega sistema zbiranja komunalne odpadne embalaže ter njegova ustrezna pravna in operativna uskladitev s sistemom PRO.

MOPE je zato po objavi odločbe Ustavnega sodišča prednostno pristopilo k pripravi sprememb ZVO-2 in podzakonskega predpisa o embalaži in odpadni embalaži, s ciljem vzpostavitve jasnega pravnega okvira. Vendar pa se celovit, operativni prenos stroškov na proizvajalce lahko vzpostavi šele po izvedbi vseh potrebnih pravnih, organizacijskih in tehničnih korakov.

Na tem mestu poudarjamo, da je ZVO-2 v tem trenutku veljaven zakon, ki jasno določa eno organizacijo in temu konceptu bo MOPE sledilo v podzakonskih aktih, ki jih pripravlja.

Začetka celovitega delovanja sistema zato realno ni mogoče pričakovati pred začetkom leta 2028.

S spoštovanjem,

mag. Tanja Bolte
generalna direktorica Direktorata za okolje

Poslano:

- Skupnost občin Slovenije, Partizanska cesta 1, 2000 Maribor; info@skupnostobcin.si
- Združenje mestnih občin Slovenije, Verdijeva ulica 10, 6000 Koper; info@zmos.si
- Združenje občin Slovenije, Dunajska cesta 156, 1000 Ljubljana; info@zdruzenjeobcin.si
- Trgovinska zbornica Slovenije, Dunajska cesta 167, 1000 Ljubljana; info@tzslo.si
- Zbornica komunalnega gospodarstva Slovenije, Dimičeva ulica 13, 1000 Ljubljana; komunala@komunalna-zbornica.si; sebastijan.zupanc@komunalna-zbornica.si
- Gospodarska zbornica Slovenije, Dimičeva ulica 13, 1000 Ljubljana; info@gzs.si; antonija.cerar@gzs.si