



REFORMA SYSTEMU

ZAGOSPODAROWANIA

ODPADÓW

STANOWISKO ORGANIZACJI

PRODUCENCKICH

I. O RAPORCIE

W związku z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2018/851 z dnia 30 maja 2018 r., zmieniającą dyrektywę 2008/98/WE w sprawie odpadów, Polska musi zaimplementować do swojego porządku prawnego nowe przepisy dotyczące Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta (ROP). Zakładają one, że producenci zgodnie z zasadami gospodarki o obiegu zamkniętym wezmą odpowiedzialność za cały cykl życia opakowań. To zmiana, która wpłynie na funkcjonowanie polskiego rynku odpadów.

Włączając się w dyskusję dotyczącą ROP, dwie organizacje branżowe: Polska Federacja Producentów Żywności Związek Pracodawców oraz Związek Pracodawców Przemysłu Piwowarskiego – Browary Polskie przygotowały niniejsze opracowanie. Zawiera ono kompleksową wizję funkcjonowania systemu ROP zgodnego z wymogami prawa UE, który jest transparentny, skuteczny i efektywny finansowo. Bazując na najlepszych wzorcach europejskich opiera się on przede wszystkim na producentach i organizacjach ich reprezentujących.

Wierzymy, że to najlepsze rozwiązanie, które pozwoli osiągnąć wszystkie cele gospodarcze, środowiskowe i społeczne stojące za przyjętymi przez UE dyrektywami. Tylko system ROP organizowany i zarządzany przez producentów zapewni maksymalizację zbiórki i recyklingu, gdyż to producenci zobligowani są do osiągnięcia wysokich, ustanowionych przez Unię poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych, jak również udziału surowców wtórnych w niektórych opakowaniach. Uzyskanie odpowiednio wysokiego poziomu będzie bowiem w żywotnym interesie producentów.

Przyniesie to natychmiastowy, pozytywny efekt środowiskowy: selektywna zbiórka obejmie jak największą liczbę odpadów opakowaniowych, które trafią do procesu recyklingu, a które znikną z przestrzeni publicznej, składowisk czy nielegalnych wysypisk. Najważniejszym beneficjentem będzie zaś mieszkaniec Polski. Będzie mógł korzystać ze sprawnego, przyjaznego i efektywnego systemu gospodarki odpadami opakowaniowymi, nie podlegającego opłatom ponoszonym na rzecz gmin i zapewniającego po prostu czyste środowisko naturalne. Efektywny, zoptymalizowany kosztowo system ROP to znaczące obniżenie opłat, jakie ponoszą obecnie gospodarstwa domowe i czytelny sposób segregacji odpadów.

II. ZMIANA SYSTEMU ZARZĄDZANIA ODPADAMI

Obecny system zagospodarowania odpadów nie jest odpowiednio zorganizowany i nadzorowany, a Rozszerzona Odpowiedzialność Producenta nie spełnia zasad wymaganych przez dyrektywy unijne. W efekcie główny ciężar kosztów selektywnej zbiórki ponoszą mieszkańcy, a jej wyniki są – w porównaniu z innymi krajami UE – na niskim poziomie.

Polska musi zreformować funkcjonowanie systemu zagospodarowania odpadów implementując prawo unijne do swojego porządku prawnego (szczególnie art. 8a znowelizowanej dyrektywy UE w sprawie odpadów). Przepisy te nakładają na przedsiębiorców określone obowiązki w ramach systemów Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta (ROP), czyli obowiązki finansowo – organizacyjne za gospodarowanie odpadami po produktach wprowadzanych na rynek, w tym za selektywną zbiórkę, sortowanie i ich przetwarzanie.

Nowe dyrektywy UE wyznaczają także państwom członkowskim na najbliższe lata określone cele w zakresie selektywnej zbiórki i recyklingu odpadów opakowaniowych:



Tworzywa sztuczne: **50%**



Tworzywa sztuczne: **55%** (2030), wszystkie odpady opakowaniowe: **70%** (2030)



Aluminium: **50%** (2025)



Szkoło: **70%** (2025)



Papier: **75%** (2025)

Kolejna, przyjęta w 2019 r. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/904 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie zmniejszenia wpływu niektórych produktów z tworzyw sztucznych na środowisko, czyli tzw. dyrektywa Single-Use Plastics, nakazuje uzyskać:

- 77% selektywnej zbiórki w celach recyklingu opakowań z tworzyw sztucznych po napojach do 2025 r. i 90% do 2029 r.;
- zwiększyć wykorzystanie surowców pochodzących z recyklingu na potrzeby produkcji nowych opakowań z tworzyw sztucznych do napojów (25% w butelkach PET od 2025, 30% we wszystkich butelkach z tworzyw na napoje od 2030).

Propozycja Polskiej Federacji Producentów Żywności Związku Pracodawców i Związku Pracodawców Przemysłu Piwowarskiego – Browarów Polskich udowadnia, że producenci są gotowi wziąć odpowiedzialność za pełną organizację i finansowanie systemu ROP, tak żeby zapewnić efektywną i selektywną zbiórkę odpadów, ich przetwarzanie, sprawozdawczość oraz edukację konsumentów. Jednocześnie zapewniliby transparentność i efektywność ekonomiczną systemu przy uwzględnieniu tzw. kosztu netto czyli przychodów pochodzących ze sprzedaży surowca.

Niniejsze opracowanie prezentuje całościowe podejście wspomnianych organizacji do konstrukcji ROP.

III. PROPONOWANA KONSTRUKCJA ROP

W systemie ROP kluczową rolę powinny pełnić następujące podmioty:

- organizacje ROP opakowań;
- wprowadzający;
- gminy;
- jednostka koordynująca dla organizacji ROP opakowań;
- regulator.

Organizacja ROP opakowań

Organizacje ROP opakowań powinny być odpowiedzialne za organizację i prowadzenie selektywnej zbiórki, odbioru i zagospodarowania odpadów surowcowych (tworzyw sztucznych, metali, szkła, papieru, wielomateriałów) od właścicieli nieruchomości.

Wymagania stawiane organizacjom ROP opakowań:

- konieczność uzyskania licencji od regulatora wymagającej odnowienia po określonym czasie;
- działalność w formule non-for-profit (zakaz wypłacania dywidendy akcjonariuszom, przeznaczanie ewentualnych nadwyżek na rozwój systemu);
- obowiązek poddawania się regularnym audytom wykonywanym przez niezależnych zewnętrznych audytorów (np. weryfikatorów środowiskowych EMAS);
- spełnienie ustalonych wymogów formalnych, w tym minimalnego poziomu kapitału.

Tak działające organizacje ROP opakowań powinny w szczególności przejąć odpowiedzialność za:

- ustalenie zasad selektywnej zbiórki i norm odnośnie jakości selektywnej zbiórki odpadów, tj. dopuszczalnego zanieczyszczenia zawartości pojemników / worków;
- zapewnienie odpowiedniej infrastruktury do selektywnej zbiórki, np. pojemników i worków, uzależnionej np. od stopnia urbanizacji danego terenu, częstotliwości odbioru itd.;
- zapewnienie egzekwowania zasad selektywnej zbiórki, gdzie ewentualną karą powinien być brak odbioru danego pojemnika przy zanieczyszczeniu jego zawartości lub przy kolejnym incydencie nieprawidłowej segregacji – obciążenie przez samorząd gminny właściciela nieruchomości stawką z tytułu odbioru zmieszanych odpadów komunalnych;
- odbiór prawidłowo posegregowanych odpadów poprzez kontraktację tego odbioru przez wyspecjalizowane podmioty, niezależnie od tego, czy są podmiotami prywatnymi, czy należącymi do samorządów;
- skierowanie odebranych odpadów do sortowni posiadających odpowiednie zezwolenia i technologie właściwe dla danego rodzaju odpadu;
- wyegzekwowanie koniecznego doczyszczenia odpadów dostarczanych do recyklerów;
- zapewnienie dobrej jakości surowca wtórnego przywróconego na rynek w celu wykorzystania go przez wytwórców różnych produktów, w tym opakowań.

Zadania organizacji ROP opakowań:

- wybieranie (na podstawie Kodeksu Cywilnego) podmiotów odbierających odpady surowcowe od właścicieli nieruchomości. Podmioty otrzymują wynagrodzenie za świadczoną usługę;
- wybieranie (na podstawie Kodeksu Cywilnego) podmiotów zagospodarowujących odpady surowcowe (instalacje komunalne, inne podmioty posiadające zezwolenie na przetwarzanie odpadów) od właścicieli nieruchomości, na podstawie posiadanych odpowiednich zezwoleń i technologii właściwych dla danego rodzaju odpadu. Instalacje / inne podmioty otrzymują wynagrodzenie za świadczoną usługę;
- zapewnianie (zakup / dzierżawa / wynajęcie / kontraktacja w usłudze) odpowiedniej infrastruktury do selektywnej zbiórki, w tym pojemników / worków, uzależnionej np. od stopnia urbanizacji danego terenu, częstotliwości odbioru, itd.;
- identyfikowanie podmiotów prowadzących recykling i zawieranie z tymi podmiotami umów na przyjęcie odpadów surowcowych do recyklingu;

- zapewnienie / kontraktacja koniecznego doczyszczenia odpadów surowcowych przez instalacje / inne podmioty, zgodnie z wymaganiami podmiotów prowadzących recykling;
- sprzedaż surowców wtórnych z instalacji / od innych podmiotów. W przypadku dodatniej wartości odpadu, organizacje ROP opakowań otrzymują przychody ze sprzedaży surowców zmniejszając dzięki nim stawki dla wprowadzających. W przypadku konieczności dopłaty do procesu recyklingu (ujemna wartość odpadu), organizacje ROP opakowań dofinansowują proces recyklingu, zapewniając co najmniej wyrównanie zwiększonych kosztów podmiotom prowadzącym recykling;
- zapewnienie / egzekwowanie od podmiotów prowadzących recykling właściwą jakość surowca wtórnego w celu wykorzystania go przez wytwórców różnych produktów, w tym opakowań;
- ustalanie stawki dla wprowadzających produkty w opakowaniach zgodnie z kosztami wynikającymi z umów zawartych z podmiotami odbierającymi odpady surowcowe od właścicieli nieruchomości / mieszkańców oraz z umów zawartych z instalacjami / sortowniami przygotowującymi odpady do recyklingu, przy uwzględnieniu przychodów ze sprzedaży surowców do podmiotów prowadzących recykling, dopłat związanych z koniecznością dofinansowania procesów recyklingu oraz rozliczeń z gminami / związkami międzygminnymi kosztów odbioru i przygotowania do recyklingu odpadów frakcyjnych innych niż surowcowe;
- przy określaniu stawek dla wprowadzających produkty w opakowaniach, stosowanie zasady eko-modulacji, uwzględniającej możliwość poddania opakowań procesowi recyklingu, naprawy lub ponownego wykorzystania oraz limitu zawartości substancji szkodliwych dla środowiska w opakowaniach, przy zachowaniu szczególnych wymogów dotyczących właściwości opakowań np. do kontaktu z żywnością;
- kierowanie się zasadą, że na rynek powinny być wprowadzane takie opakowania, które dzięki swoim indywidualnym cechom minimalizują wpływ na środowisko w całym swoim cyklu życia (LCA), a nie tylko w ostatniej jego fazie, tj. w procesie zagospodarowania odpadu. Oprócz przydatności do recyklingu, która jest warunkiem niezbędnym, zostaną również uwzględnione inne kryteria, takie jak m.in. odnawialność surowca, funkcjonalność opakowania, w tym stopień ochrony zawartego w nim produktu, efektywność w transporcie i dystrybucji, itp.;

- przy określaniu stawek dla wprowadzających produkty w opakowaniach – zapewnianie rozliczania każdej frakcji surowcowej odrębnie (zakaz przenoszenia kosztów i przychodów pomiędzy rodzajami materiałów);
- przekazywanie gminie sprawozdań dotyczących tonażu odpadów surowcowych przyjętych do recyklingu;
- rozliczanie z gminami kosztów odbioru i przygotowania do recyklingu oraz procesu recyklingu odpadów surowcowych innych niż opakowaniowe;
- przekazywanie określonego procentu przychodów na rzecz podmiotu administracji publicznej (jednostka centralna bądź gminy) na prowadzenie działań edukacyjnych kierowanych do właścicieli nieruchomości.

Za prawidłową realizację w/w zadań, w tym także za osiągnięcie celów recyklingu, pełną odpowiedzialność powinny ponosić organizacje ROP opakowań. W myśl zasad obowiązujących w krajach Unii Europejskiej, organizacje ROP przejmują bowiem całkowicie od wprowadzających nakładane na nich obowiązki.

Wprowadzający produkty w opakowaniach powinni wносить opłaty do organizacji ROP opakowań zgodnie ze stawkami ustalonymi przez organizacje ROP opakowań, a także kontrolować prawidłowość działania organizacji ROP opakowań w formie nadzoru właścicielskiego lub w ramach umów dotyczących przekazania obowiązków.

Gminy:

Po wdrożeniu dyrektyw odpadowych, samorządy gminne powinny być odpowiedzialne za organizację i prowadzenie selektywnej zbiórki, odbioru i zagospodarowania wyłącznie odpadów biodegradowalnych, gabarytowych i rozbiórkowych oraz odbioru i zagospodarowania odpadów zmieszanych / resztkowych (pozostających po segregacji u źródła) od właścicieli nieruchomości.

Za odbiór i zagospodarowanie tych właśnie odpadów powinni płacić mieszkańcy, tak jak ma to miejsce w przeważającej większości krajów Unii Europejskiej.

Gminy / związki gmin powinny:

- utrzymywać Punkty Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych;
- zapewniać organizacjom ROP opakowań oraz współpracującym z nimi podmiotom odbierającym selektywnie zbierane odpady surowcowe od właścicieli nieruchomości korzystanie z tych samych miejsc do prowadzenia selektywnej zbiórki, w których gromadzone są inne odpady wytwarzane przez właścicieli nieruchomości (altanki, gniazda itp.);
- egzekwować wspólnie z organizacjami ROP opakowań standardy selektywnej zbiórki i dopuszczalny poziom zanieczyszczeń odpadów odbieranych od właścicieli nieruchomości;
- wspólnie z organizacją ROP opakowań koordynować działania informacyjne i edukacyjne kierowane do właścicieli nieruchomości.

W przypadku gmin, w których obowiązuje zasada in-house, zaproszenie do składania ofert kierowane będzie przez organizacje ROP opakowań tylko do podmiotów, które realizują usługę dla gminy / związku międzygminnego na danym terenie.

Selektywna zbiórka odpadów

Konieczne jest ustalenie standardów jakości selektywnej zbiórki odpadów.

Najlepszym rozwiązaniem będzie przyjęcie ustawowego standardu jakości selektywnej zbiórki, określającego dopuszczalny poziom zanieczyszczeń. Należy przyjąć podejście, że wymóg selektywnego zbierania odpadów będzie spełniony, jeśli poziom zanieczyszczeń danej frakcji innymi frakcjami bądź substancjami nie przekroczy: w 2022 r. – 20 %, a w 2025 r. – 15% ogólnej masy danej frakcji odpadów komunalnych zebranej w danym miesiącu lub miesiącach.

Egzekwowanie:

- pierwszy przypadek naruszenia – upomnienie i informacja do organizacji ROP opakowań oraz do gminy;
- kolejny przypadek naruszenia – nieodebranie nieprawidłowo posegregowanych surowców, informacja do Organizacji ROP opakowań oraz do gminy, nałożenie przez gminę na właściciela nieruchomości opłaty jak za odbiór odpadów zmieszanych, w rygorze natychmiastowej wykonalności.

Standardy jakości selektywnej zbiórki powinny być weryfikowane przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości oraz przez instalacje / inne podmioty, przygotowujące odebrane odpady do recyklingu.

Jednostka koordynująca

W przypadku większej liczby organizacji ROP opakowań, dla uspołnienia ich działalności, konieczne będzie powołanie jednostki koordynującej, która dbałaby o równomierne pokrycie kraju pomiędzy organizacje ROP opakowań, tak aby z jednej strony nie występowały obszary nie objęte działaniem organizacji ROP opakowań, a z drugiej – aby uniknąć koncentracji działalności tych organizacji na terenach charakteryzujących się już wysokim poziomem i jakością selektywnej zbiórki.

Jednostka koordynująca dla organizacji ROP opakowań powinna być utworzona w formie korporacyjnej izby samorządu gospodarczego, z obowiązkowym udziałem w niej każdej organizacji ROP opakowań.

Jednostka koordynująca będzie:

- gromadzić od poszczególnych organizacji ROP opakowań sprawozdania zbiorcze i przekazywać je regulatorowi w postaci sprawozdania zagregowanego;
- rozstrzygać spory pomiędzy organizacjami ROP opakowań w formie sądu polubownego;
- zapewniać każdej gminie przejęcie przez organizacje ROP opakowań prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów frakcyjnych;
- w przypadku, gdyby w gminie / gminach organizacje ROP opakowań nie dokonały przejęcia prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów frakcyjnych, jednostka koordynująca będzie zwracać się do regulatora o przeprowadzenie losowania organizacji ROP, która zobowiązana będzie do przejęcia selektywnej zbiórki odpadów frakcyjnych na terenie tej gminy / gmin;
- współpracować z regulatorem we wszystkich kwestiach dotyczących prawidłowej realizacji zasad Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta.

Regulator

Regulatorem powinien być minister odpowiedzialny za gospodarkę odpadami lub organ administracji rządowej podlegający temu ministrowi.

Sprawne i transparentne funkcjonowanie systemu ROP będzie możliwe tylko w sytuacji, gdy w gestii Regulatora będzie:

- nadzorowanie przestrzegania zasad Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta;
- przyznawanie licencji dla organizacji ROP opakowań na prowadzenie działalności;
- nakładanie kar administracyjnych na organizacje ROP opakowań łamiące przepisy prawa;
- przeprowadzanie losowania wśród organizacji ROP opakowań w celu zabezpieczenia przejęcia selektywnej zbiórki odpadów surowcowych we wszystkich gminach / związkach międzygminnych;
- prowadzenie dialogu instytucjonalnego ze wszystkimi uczestnikami rynku.

IV. FILARY ROP – SYSTEM DEPOZYTOWY I KAUCYJNY

W obszarze opakowań jednorazowych po napojach oraz opakowań wielokrotnego użytku najlepszym rozwiązaniem dla polskiego rynku jest funkcjonowanie dwóch komplementarnie działających systemów: depozytowego dla butelek jednorazowych i kaucyjnego dla opakowań wielokrotnego użytku. Pierwszy z nich wymaga stworzenia od podstaw, drugi już funkcjonuje – ale na dużą skalę tylko w branży piwowarskiej, która stosuje butelki zwrotne do piwa. Rozwój obydwu rozwiązań zapewni z jednej strony zmniejszenie masy odpadów, które należy poddać recyklingowi, z drugiej wysoki poziom zbiórki opakowań jednorazowych po napojach, które powinny być poddawane w możliwie szerokim zakresie recyklingowi. Obydwa systemy muszą uwzględniać specyfikę obrotu każdego z tych opakowań na rynku – butelki jednorazowe po wykorzystaniu przez konsumenta są odpadem, który należy poddać recyklingowi, a opakowania wielokrotnego użytku są nadal pełnowartościowymi opakowaniami, które powinny wracać do producentów w celu ponownego napełnienia i wprowadzenia do sprzedaży.

System depozytowy na butelki jednorazowego użytku

Systemy depozytowe skonstruowane w innych krajach Unii Europejskiej są dość dobrze znane. Zdecydowana większość z nich jest utworzona i zarządzana przez producentów wyrobów w opakowaniach oraz przez handel detaliczny:

Istniejące systemy depozytowe:



Dania, Holandia, Islandia – systemy depozytowe tworzą producenci napojów



Estonia, Finlandia – **75%** producenci, 25% handel detaliczny



Norwegia, Szwecja – **50%** producenci, 50% handel detaliczny



Litwa – **66%** producenci, 33% handel detaliczny

Planowane systemy depozytowe, w których zarządzanie systemem przejmą producenci:



Łotwa



Szkocja



Grecja



Malta



Portugalia



Rumunia

Wszystkie efektywne systemy depozytowe czerpią swoją siłę z poniższych zasad:

- mocne podstawy: oparcie systemu w ustawie, obligatoryjność i powszechność stosowania, przejrzyste raportowanie i nadzór państwa;
- krajowy zasięg: jeden system na terenie kraju, powszechne uczestnictwo w systemie, szeroka dostępność zbiórki opakowań objętych systemem;
- efektywne zarządzanie: system utworzony i zarządzany przez producentów wyrobów w opakowaniach, w formule non-profit, z rozliczaniem kosztu netto, pełną transparentnością, brakiem wzajemnego finansowania zbiórki poszczególnych frakcji odpadów opakowaniowych, z wyraźnie określoną i racjonalną wysokością depozytu;
- jasno określony zakres: jednoznacznie określone kategorie napojów objętych systemem, rodzaje opakowań i ich pojemności;
- zarządzanie przychodami: przychody ze sprzedaży surowca i niezwróconej kaucji pozostają w systemie;
- kontrola kosztów: efektywność i transparentność w działaniu, kontrola kosztów na każdym etapie działania systemu;
- przyjazność i skoncentrowanie na konsumentach: powszechna dostępność punktów zwrotu opakowań, proste i równe dla wszystkich zasady, wyraźne oznaczenia, otwartość na zbiórki charytatywne i zbieraczy indywidualnych;
- odrębność finansowania względem ogólnego systemu Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta (ROP), gdyż system depozytowy dotyczy tylko butelek po napojach.

Najlepszym przykładem takich systemów, opartych o powyżej przedstawione podstawy, są systemy depozytowe w Norwegii, Szwecji i Danii:

	NORWEGIA	SZWECJA	DANIA
Nazwa	Infinitum	Pantamera - Returpack	Dansk Retursystem
Założenie	1996	1984	2000
Wdrożenie	1999	1984	2002
Organ nadzorujący	Norweska Agencja ds. Klimatu i Zanieczyszczeń	Szwedzka Izba Rolnictwa, Ministerstwo Środowiska	Ministerstwo Środowiska
Dobrowolny / obowiązkowy	Dobrowolny (ale opakowania poza system z opłatą)	Obowiązkowy	Obowiązkowy
Udział państwa	NIE	NIE	NIE
Typy opakowań	Puszki aluminiowe, butelki PET i HDPE	Puszki aluminiowe, butelki PET	Puszki aluminiowe, szkło, butelki PET
Pojemność opakowań	< 0.5 lub ≥ 0.5 l	PET ≤ 1 lub > 1 l Wszystkie puszki	PET 0.5 l, metal, szkło, PET <1 l lub ≥ 1 l
Stopień zbiórki	84,3 % puszki, 87,8% PET (2017)	85,7% puszki, 84,1% PET (2017)	90% (2017)
Właściciel materiału	Administrator systemu	Administrator systemu	Administrator systemu
Wartość depozytu	2 NOK lub 3 NOK (0.21 EUR lub 0.31 EUR)	1 SEK lub 2 SEK (0.097 EUR lub 0.194 EUR)	1 DKK lub 1.5 DKK lub 3 DKK (0.134 EUR lub 0.201 EUR lub 0.402 EUR)
Finansowanie systemu	Nieodebrany depozyt Sprzedaż surowca Opłaty administracyjne	Nieodebrany depozyt Sprzedaż surowca Opłaty administracyjne	Nieodebrany depozyt Sprzedaż surowca Opłaty administracyjne
Populacja (Eurostat2017)	5 258 317	9 995 153	5 748 769
Liczba maszyn do zbiórki (RVM)	3 700	~ 3 000	3 170
Liczba mieszkańców na 1 RVM	1 421	3 332	1 813

Efektywność funkcjonujących w UE systemów depozytowych zależy w dużej mierze od lokalnych uwarunkowań. Należą do nich:

- przyzwyczajenia konsumentów oraz tradycje selektywnej zbiórki / ponownego użytku opakowań;
- istniejące uwarunkowania prawne;
- świadomość ekologiczna konsumentów;
- struktura rynku detalicznego;
- rodzaje i pojemność opakowań napojowych.

Wysokie stopy zbiórki osiągnięte przez systemy depozytowe przyczyniające się do osiągnięcia celów recyklingu na 2025 r. i celów SUP do 2029 r. (ich osiągnięcie w jednostkach PET jest o 2-3 pkt proc. wyższe)

KRAJ	POZIOMY DEPOZYTU	UDZIAŁ BUTELEK PET	MAŁE BUTELKI PET	DUŻE BUTELKI PET	PUSZKI	SZKLANE BUTELKI JEDNORAZOWEGO UŻYTKU
DANIA	Puszki - € 0.14 Małe PET - € 0.20 Duże PET - € 0.40 Butelki szklane jednorazowego użytku - € 0.14	94%	85%	97%	90%	88%
ESTONIA	€ 0.10	86%	80%	89%	97%	92%
FINLANDIA	Puszki - € 0.15 Małe PET - € 0.10/€ 0.20 Duże PET - € 0.40 Butelki szklane jednorazowego użytku - € 0.10	90%	89%	94%	95%	87%
NIEMCY	€ 0.25	97%	X	X	99%	90%
ISLANDIA	€ 0.12	87%	84%	93%	88%	87%
LITWA	€ 0.10	92%	X	X	93%	82%
HOLANDIA	€ 0.25	X	X	95%	X	X
NORWEGIA	Puszki - € 0.22 (€ 0.11) Małe PET - € 0.22 (€ 0.11) Duże PET - € 0.32 (€ 0.21)	90%	88%	93%	90%	X
SZWECJA	Puszki & PET - € 0.10 Bezwrotne szklane butelki - € 0.2	84%	78%	89%	86%	X

Źródło: Reloop 2019

Uwaga: % dotyczy pojemników na napoje, waga może być większa.

Czynniki te muszą być wzięte pod uwagę przy tworzeniu systemu depozytowego także w Polsce.

Do korzyści wynikających z wprowadzenia w Polsce systemu depozytowego można zaliczyć realną możliwość uzyskania w tym systemie wysokich poziomów zbiórki opakowań (do 98%), większą motywację konsumentów do zwrócenia opakowania oraz podniesienie wiedzy i kultury selektywnej zbiórki odpadów opakowaniowych wśród mieszkańców / konsumentów, a ponadto uzyskiwanie odpadów opakowaniowych o wysokiej jakości, która zapewni również wysoką jakość surowca wtórnego uzyskiwanego z tych odpadów do dalszego wykorzystania w przemyśle spożywczym. Istotne znaczenie ma również rola systemu depozytowego w celu stworzeniu równych warunków działania dla wszystkich producentów oraz umożliwieniu transparentnej analizy efektywności działania.

Biorąc pod uwagę podstawy najlepszych europejskich systemów depozytowych, postulujemy więc:

- jeden ogólnokrajowy, scentralizowany i obowiązkowy system depozytowy dla butelek jednorazowych na napoje;
- system powszechny, obejmujący większość opakowań na napoje;
- wyłączenie z tego systemu opakowań wielokrotnego użytku, których obrót, ze względu na specyfikę tego rodzaju opakowań, powinien być realizowany w odrębnym systemie – tak, jak odbywa się to dotychczas;
- powołanie administratora systemu w formule non-for-profit, utworzonego przez branżę producentów napojów oraz producentów piwa;
- pozostawienie zebranych odpadów opakowaniowych jako własności administratora systemu;
- ustanowienie źródeł dochodów administratora: opłaty od producentów, równoważone przez przychody ze sprzedaży materiałów oraz nieodebrane kwoty depozytu;
- przyjęcie zasady kosztu netto: przychody ze sprzedaży surowców pomniejszają koszty zbiórki i przygotowania do recyklingu;

- zakaz finansowania krzyżowego pomiędzy materiałami opakowaniowymi;
- ustanowienie nadzoru ze strony organu regulacyjnego (organ państwowy);
- zarządzanie danymi zapewniające wiarygodną sprawozdawczość do organów państwa;
- nadanie systemowi charakteru przyjaznego dla konsumentów: łatwego do zrozumienia przez konsumentów, przyjaznego do oddawania opakowań oraz odbioru depozytu;
- przyznane prowadzącym punkty odbioru (np. placówki handlowe) wynagrodzenia za obsługę odbioru i magazynowanie opakowań;
- równe warunki uczestnictwa dla wszystkich rodzajów placówek handlu detalicznego.

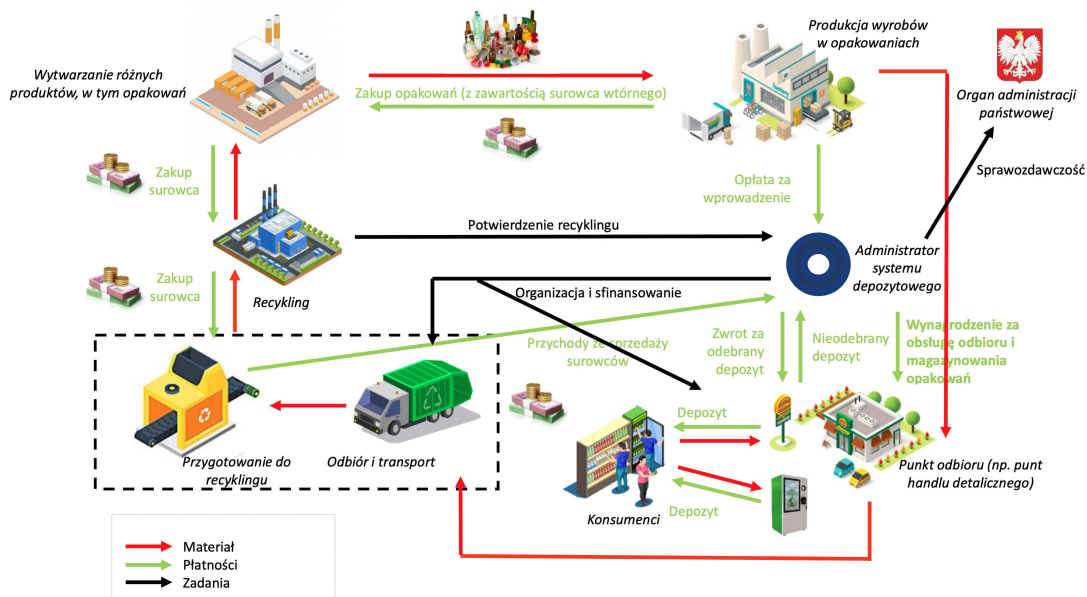
Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom wynikającym ze wstępnych konsultacji w sprawie Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta, przeprowadzonych przez ówczesne Ministerstwo Klimatu, branże producentów napojów oraz producentów piwa w Polsce wyrażają gotowość dla powołania organizacji, która stałaby się administratorem systemu depozytowego.

Rolą administratora (operatora) systemu depozytowego byłoby:

- A.** określenie wszystkich składników kosztowych systemu depozytowego;
- B.** przeprowadzenie negocjacji z punktami odbioru opakowań, w tym z punktami handlowymi;
- C.** zagwarantowanie, aby wpłaty wprowadzających były na takim poziomie, aby system depozytowy był szczelny i efektywny;

Aktualnie nasza koncepcja przyszłego systemu depozytowego w Polsce przedstawia się następująco:

Teoretyczny model systemu depozytowego w Polsce



Konieczność funkcjonowania jednego obowiązkowego systemu depozytowego w Polsce:

- system obowiązkowy ułatwi audyt i kontrolę wyników całej branży napojowej;
- zapewni bardziej sprawiedliwy podział kosztów między wszystkich producentów napojów i importerów na równych warunkach,
- ujednolicony obowiązek ułatwi właściwym organom całościowy audyt w zakresie odzysku i recyklingu w Polsce (cele są ustalone dla wszystkich producentów łącznie, z pominięciem wielkości producentów i asortymentu produktów);
- polscy producenci / importerzy napojów będą przestrzegać systemu i będą musieli odpowiednio opłacić koszty odzysku odpadów;
- cele powinny mieć zastosowanie do wszystkich producentów – niezależnie od ich wielkości;
- zwolnienie niektórych producentów z obowiązkowego uczestnictwa w systemie dyskryminowałoby jego pozostałych uczestników – utrudniając konsumentom rozpoznanie, które opakowania uczestniczą w systemie kaucyjnym, a które są z niego wykluczone. Produkty uczestników systemu mogą być postrzegane jako droższe.

Aby uzyskać więcej danych dotyczących możliwych szczegółowych rozwiązań dla przyszłego systemu depozytowego działającego w Polsce, Polska Federacja Producentów Żywności Związek Pracodawców oraz Związek Pracodawców Przemysłu Piwowarskiego – Browary Polskie rozpoczęły prace nad szczegółowym modelem systemu depozytowego, uwzględniającym zarówno polskie realia, jak i doświadczenia z innych krajów. Pierwsze wyniki analiz będą dostępne pod koniec listopada 2020 r. Uzyskane dane pozwolą na przedstawienie bardziej szczegółowych propozycji związanych z funkcjonowaniem systemu depozytowego w Polsce. Obecnie nie przesądzamy, jakie rodzaje opakowań powinny być objęte systemem depozytowym w Polsce. Zwracamy jednak uwagę, że przyszłe ramy prawne systemu powinny pozwalać na rozszerzenie systemu depozytowego o kolejne rodzaje opakowań, jak również zapewnić możliwość modyfikowania zaprojektowanej infrastruktury systemu.

	DANIA	ESTONIA	FINLANDIA	NIEMCY
RAMY PRAWNE	OBOWIĄZKOWY	OBOWIĄZKOWY	OBOWIĄZKOWY	OBOWIĄZKOWY
MODEL ZARZĄDZANIA	SCENTRALIZOWANY	SCENTRALIZOWANY	SCENTRALIZOWANY	ZDECENTRALIZOWANY SCENTRALIZOWANY SDR + SIECI HANDLOWE
OSOBA PRAWNA AKCJONARIAT	PODMIOT PRYWATNY	PODMIOT PRYWATNY	PODMIOT PRYWATNY	PODMIOT PRYWATNY
<ul style="list-style-type: none"> ● PRODUCCJA NAPOJÓW ● HANDEL DETALICZNY ● PAŃSTWO ● PAŃSTWOWE SILEPY MONOPOLOWE 				
	NONPROFIT	NONPROFIT	NONPROFIT	NONPROFIT

Porównanie krajów z wdrożonymi systemami depozytowymi

	ISLANDIA	LITWA	HOLANDIA	NORWEGIA	SZWECJA
RAMY PRAWNE	OBOWIĄZKOWY	OBOWIĄZKOWY	OBOWIĄZKOWY	DOBROWOLNY	OBOWIĄZKOWY
MODEL ZARZĄDZANIA	SCENTRALIZOWANY	SCENTRALIZOWANY	ZDECENTRALIZOWANY SCENTRALIZOWANY SDR + SIECI HANDLOWE	SCENTRALIZOWANY	SCENTRALIZOWANY
OSOBA PRAWNA AKCJONARIAT	PODMIOT PRYWATNY	PODMIOT PRYWATNY	PODMIOT PRYWATNY	PODMIOT PRYWATNY	PODMIOT PRYWATNY
<ul style="list-style-type: none"> ● PRODUCCJA NAPOJÓW ● HANDEL DETALICZNY ● PAŃSTWO ● PAŃSTWOWE SILEPY MONOPOLOWE 					
	NONPROFIT	NONPROFIT	NONPROFIT	NONPROFIT	NONPROFIT

System kaucyjny na opakowania wielokrotnego użytku

Należy zachować odrębność systemu kaucyjnego dla opakowań wielokrotnego użytku od systemu depozytowego dla butelek jednorazowego użytku i wdrożyć rozwiązania umożliwiające upowszechnianie stosowania opakowań wielokrotnego użytku.

Obecnie funkcjonujące w Polsce systemy kaucyjne dla opakowań wielokrotnego użytku (przede wszystkim dla butelki zwrotnej do piwa):

- mają już wieloletnią tradycję, przyjęty się na rynku i są znane konsumentom;
- wykazują wysoką efektywność (dla butelki zwrotnej po piwie na poziomie 90%);
- mają jasne zasady funkcjonowania, są powszechne i przyjazne dla konsumenta;
- stanowią faktyczną realizację zasady rozszerzonej odpowiedzialności producentów, którzy w całości organizują i finansują funkcjonowanie tych systemów.

Zakłócenie dotychczasowego działania systemów kaucyjnych, np. poprzez wymuszone włączenie ich w system depozytowy (dla opakowań jednokrotnego użytku), niesie z sobą duże ryzyko dla systemu gospodarowania odpadami – samo zastąpienie butelek zwrotnych do piwa butelkami jednorazowymi oznaczałoby wprowadzenie na polski rynek ponad 1 mln ton odpadów szklanych rocznie. W ten sposób liczba odpadów szklanych, które powinny zostać poddane recyklingowi niemal podwoiłaby się (obecnie wynosi 1,2 mln ton).

Butelka zwrotna do piwa jest przykładem, że także na polskim rynku opakowanie wielokrotnego użytku może doskonale funkcjonować. Aż ok. 50% z ok. 38 mln hl piwa sprzedawanego w Polsce dostępne jest w opakowaniach wielokrotnego użytku. Część z nich (ok. 5%) stanowią stalowe beczki wykorzystywane w gastronomii, tzw. KEG-i. Pozostałe 45% stanowią natomiast szklane butelki zwrotne. W praktyce oznacza to, że liczba butelek zwrotnych, wykorzystywanych przez branżę piwowarską w ciągu roku do sprzedaży piwa, to około 3,4 mld sztuk. Przy ogromnej skali bardzo wysoka jest efektywność obecnego systemu, która sięga 90-92%. Oznacza to, że zaledwie 8-10% butelek jest traconych rocznie w rynku. Producentom zależy na maksymalnej efektywności, gdyż butelka zwrotna jest środkiem trwałym przedsiębiorstwa i stanowi część nakładów inwestycyjnych.

Z tego powodu podmioty branży piwowarskiej starają się, aby każda butelka wykonała możliwie największą liczbę rotacji w rynku, zanim zostanie przekazana do recyklingu – browary zachęcają konsumentów do odnoszenia butelek na wymianę, prowadzą akcje skupu, a nawet same skupy butelek. Wszystko to odbywa się w sytuacji, w której obrót opakowaniami wielokrotnego użytku napotyka na przeszkody w postaci żądania okazywania paragonów potwierdzających nabycie piwa w butelce zwrotnej lub konieczność odprowadzania przez sprzedawców detalicznych w pewnych sytuacjach podatku VAT od obrotu opakowaniami wielokrotnego użytku.

Obecnie funkcjonujący system opakowań wielokrotnego użytku jest nieobowiązkowym rozwiązaniem, w całości stworzonym i finansowanym niezależnie przez każdą z firm, która stosuje tego rodzaju opakowania. Nie ma ono charakteru formalnej instytucji, lecz jest w istocie praktyką biznesową, opartą na porozumieniach pomiędzy uczestnikami rynku (producentami, hurtownikami i klientami). Obrót opakowaniami zwrótnymi nie jest scentralizowany, jest otwarty i pozwala na swobodne kształtowanie zasad przez każdego z producentów, którzy mogą w zależności od możliwości i priorytetów ustalać dowolną wysokość kaucji, ilość posiadanych opakowań, wolumen sprzedawany w tym rodzaju opakowania, jak również zasady współpracy z placówkami handlowymi.

Zgodnie z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady redukcja odpadów jest najbardziej skutecznym sposobem na poprawę efektywności wykorzystania zasobów i zmniejszenia oddziaływania odpadów na środowisko. Dlatego korzystnym jest zachowanie obecnego systemu w ramach nowego systemu ROP, a także stworzenie takich warunków ekonomicznych, które pozwoliłyby na zastosowanie opakowań wielokrotnego użytku na szeroką skalę w wielu branżach. Dla upowszechnienia stosowania opakowań wielokrotnego użytku, konieczne byłyby:

- wyłączenie tego rodzaju opakowań z obciążeń na rzecz systemu ROP i systemu depozytowego (na butelki jednorazowego użytku) i uznanie, że stosowanie opakowań wielokrotnego użytku w systemie kaucyjnym jest realizacją w pełnym zakresie obowiązków wynikających z zasady Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta;

- wdrożenie zachęt ekonomicznych, dzięki którym stosowanie opakowań wielokrotnego użytku byłoby wyraźnie tańsze od opakowań jednorazowego użytku. Jest to niezbędne do nakłonienia producentów do zainwestowania w stosowanie opakowań wielokrotnego użytku;
- elastyczne określanie wysokości kaucji przez producentów;
- szerokie włączenie handlu w stosowanie opakowań wielokrotnego użytku, upowszechnienie akceptowania zwrotów opakowań wielokrotnego użytku np. bez konieczności okazywania paragonu;
- brak systemowych pośredników podnoszących koszty i kompleksowość systemu opakowań wielokrotnego użytku – opakowania, tak jak obecnie, powinny wracać możliwie najkrótszą drogą do producentów – zwrotnie przy dostawach nowego towaru;
- zmiana zasad naliczania podatku VAT od opakowań wielokrotnego użytku – obecnie detalista w sytuacji, w której otrzymuje od klienta puste opakowanie po dokonaniu rozliczeń podatkowych związanych z obrotem opakowaniami, zwracając klientowi pełnej wysokości kaucję ponosi stratę – właśnie o wartość podatku VAT.

Opakowania wielokrotnego użytku są rozwiązaniem najkorzystniejszym z punktu widzenia zmniejszania strumienia odpadów z gospodarstw domowych, jak również ze względów środowiskowych. Zapewnienie wsparcia legislacyjnego i preferencje dla stosowania tego rodzaju opakowań mogą długofalowo zachęcić innych producentów i branżę do wprowadzania produktów w opakowaniach wielokrotnego użytku, zwłaszcza w sytuacji oczekiwanego wzrostu kosztów recyklingu odpadów opakowaniowych w ramach nowego modelu ROP.

System kaucyjny – podsumowanie

Systemy kaucyjne dla opakowań wielokrotnego użytku – powinny pozostać poza systemem depozytowym i funkcjonować na obecnych zasadach, tzn. być obowiązkowo tworzone przez poszczególnych producentów decydujących się na stosowanie opakowań wielokrotnego użytku.

Każdy producent, który zdecyduje się na stosowanie opakowań wielokrotnego użytku musi zorganizować oraz utrzymywać na swój koszt cały system zbiórki, przygotowania do ponownego użycia i wprowadzania w rynek ponownie napełnionych opakowań.

W związku z faktem, że producent stosujący opakowania wielokrotnego użytku, spełniający ww. wymogi, pokrywa w całości koszty stworzenia systemu (zakup opakowań i urządzeń) i funkcjonowania systemu (koszty współpracy z handlem, transportu, segregowania, powtórnego mycia oraz przygotowania do recyklingu zużytych opakowań, itp.), nie powinien on ponosić jakichkolwiek obciążeń na rzecz pozostałych systemów selektywnej zbiórki (depozytowego dla butelek jednorazowego użytku oraz systemu selektywnej zbiórki w gospodarstwach domowych) dotyczących tego samego wolumenu opakowań – producent stosujący opakowania wielokrotnego użytku realizuje już bowiem obowiązki i pokrywa koszty wynikające z zasad Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta.

Jednocześnie system stworzony przez takiego przedsiębiorcę powinien być objęty kontrolą ministerstwa odpowiedzialnego za gospodarkę odpadami lub wskazanego przez niego organu, a sam producent powinien wykazać przed organem kontrolnym, że stosowane przez niego opakowania wielokrotnego użytku są faktycznie wielokrotnie wykorzystywane do sprzedaży jego produktów.









V. KONKLUZJE

- pełną odpowiedzialność za system ROP powinni wziąć producenci. Tylko oni zapewnią transparentną i efektywną organizację selektywnej zbiórki odpadów, ich przetwarzanie, sprawozdawczość oraz edukację konsumentów;
- zorganizowany przez producentów system ROP powinien zostać zaimplementowany do polskiego porządku prawnego jak najszybciej. Tylko to pozwoli znacząco zwiększyć poziom zbiórki i recyklingu odpadów opakowaniowych;
- wzorce (pełna odpowiedzialność producentów za ROP) funkcjonują w wielu krajach europejskich, które osiągają dzięki temu wysokie poziomy recyklingu;
- w ramach zbiórki opakowań po napojach należy uwzględnić dwa funkcjonujące systemy: depozytowy w obszarze butelek jednorazowych (wzorce UE), a w przypadku opakowań wielokrotnego użytku – kaucyjny (również wzorce UE, w dodatku system ten w Polsce już istnieje i dobrze działa w branży piwowarskiej stosującej butelki zwrotne do piwa).

Producenci zrzeszeni w PFPŻ ZP oraz ZPPP – Browary Polskie reprezentują bardzo odpowiedzialne podejście do kwestii ochrony środowiska i związanej z tym polityki opakowaniowej. Posiadają odpowiednie zasoby, wiedzę i podjęli w tym względzie konkretne zobowiązania, które wydatnie przyczynią się do poprawiania sytuacji w zakresie recyklingu, wielokrotnego użytku i minimalizowania ilości odpadów opakowaniowych. Ich wewnętrzne cele wykraczają często daleko poza obowiązki ustawowe w tym zakresie. Przekazanie im odpowiedzialności za cały cykl życia opakowań zapewni Polsce stworzenie spójnego, wydajnego, skutecznego i optymalnego kosztowo systemu, którym zarządzać będą podmioty, dla których dbałość o kwestie środowiskowe to misja, a nie kolejny obowiązek, i których działalność biznesowa będzie tym skuteczniejsza, im skuteczniejszy będzie system odpadowy. Tego rodzaju rozwiązania sprawdziły się już na innych rynkach i nie widzimy żadnych powodów, dla których nie mielibyśmy uzyskać równie dobrych wyników także w Polsce.



Zobowiązania środowiskowe firm członkowskich PFPŻ ZP i ZPPP Browary Polskie w zakresie butelek po napojach.

								
Opakowania recyklowalne w 100% lub wielokrotnego użytku	100% 2030	100% 2025	100% 2025	100% 2025	100% 2030	100% 2030	100% 2030	100% 2030
Zbiórka opakowań	100% 2030		90% 2025	90% 2025				
Średnia zawartość surowca z recyklingu w opakowaniu	PET 50% 2030	PET 45% 2025 50% 2030	PET minimum 50% 2025	PET 25% 2025	PET 25% 2025 30% 2030	50% 2025	50% 2030	50% 2030

