

Stanowisko Konfederacji Lewiatan w sprawie Modelu Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta (ROP) - założenia do nowego systemu ROP w Polsce

W ostatnich tygodniach pojawiły się różne koncepcje dotyczące wprowadzenia systemu Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta (ROP) przygotowane m. in. przez organizacje wprowadzających (EKO – PAK, PFPŻ, Browary Polskie) oraz przez PIGO. Konfederacja Lewiatan popiera najważniejsze założenia tych koncepcji a przede wszystkim fakt, że to wprowadzający są bezpośrednio odpowiedzialni za finansowanie i po części za organizację systemów zarządzania odpadami opakowaniowymi, w tym za pokrywanie kosztów netto zbiórki, transportu, przetwarzania i recyklingu odpadów.

Najważniejsze założenia tych koncepcji:

- **Gminy są odpowiedzialne za selektywną zbiórkę** i przygotowanie do recyklingu na zasadach dotychczasowych.
- Ponadto w swojej specyfikacji przetargowej proponowane jest podanie **stawek oraz kosztów netto** związanych z przygotowaniem, sortowaniem i przekazywaniem do recyklingu poszczególnych frakcji odpadów opakowaniowych.
- Opłaty przekazywane do Organizacji OO/ROP pochodzące od wprowadzających mają pokrywać **koszt netto całego systemu** i powinny być zgodne z zasadami **ekomodulacji**.
- Organizacje OO/ROP są **odpowiedzialne ze osiągnięciem poziomów recyklingu odnośnie wprowadzania opakowań jednostkowych, zbiorczych i transportowych**.
- Opłaty od Organizacji OO/ROP stają się dochodami gmin i mogą zostać przeznaczone **wyłącznie na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu ROP**, czyli prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów odbieranych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych.
- Wysokość kosztów do pokrycia powinna wynikać z **zamówień publicznych** ogłaszanych i rozstrzyganych przez gminy.
- Wartość tych kosztów powinna być **transparentna i publicznie dostępna**.
- Organizacje OO/ROP będą podlegały **akredytacji i certyfikowaniu**.
- Wprowadza się **standardy określające jaki odpad postrzega się jako zebrany selektywnie**, a jaki powinien być postrzegany jak odpad zmieszany.
- Rolą Organizacji OO/ROP powinny być **prowadzenie kampanii edukacyjnych** realnie wpływających na efektywność zbiórki selektywnej.

Konfederacja Lewiatan popiera powyższe postulaty i uważa, iż kwestie związane z utrzymaniem lub nieutrzymaniem DPR jako mechanizmu wyznaczania poziomu kosztów do pokrycia przez przemysł powinny pozostać do dalszej dyskusji.

Jednocześnie Konfederacja Lewiatan ponownie zamieszcza poniżej swoje stanowisko odnośnie głównych cech jakie powinien spełniać przyszły system ROP.

Dyrektywa 2018/851/WE w sprawie odpadów ustanowiła standardy dla systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta (ROP) w państwach członkowskich UE. Polski system ROP wynikający z istniejącej krajowej legislacji odnosi się tylko do niektórych aspektów i wskazanych standardów, a dodatkowo jego funkcjonowanie nie zapewnia realizacji podstawowych celów, dla których systemy ROP zostały stworzone. Tym samym należy jednoznacznie stwierdzić, że w obecnym systemie nie jest możliwe zrealizowanie wymogów pakietu *Circular Economy* (m.in. wymaganych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia odpadów opakowaniowych, a także zmniejszenia całkowitej masy odpadów w perspektywie 2025 – 2030 czy też osiągnięcia recyklingu na wielką skalę zgodnie

z projektowanym rozporządzeniem PPWR). Obecny stan rzeczy wynika w głównej mierze z rozmycia odpowiedzialności. Samorządy są odpowiedzialne za funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi w tym opakowaniowymi i realizację poziomu recyklingu odnośnie odpadów komunalnych a przedsiębiorcy wprowadzający opakowania na rynek za realizację poziomów recyklingu odnośnie opakowań. Obecnie Wprowadzający nie mają własnie żadnego wpływu na system zbiórki tych odpadów, za których recykling odpowiadają.

Zaproponowany dotychczas projekt ustawy UC81 z 2 sierpnia 2021 roku nie zapewniał pełnego wdrożenia zapisów Art. 8a ramowej dyrektywy o odpadach. Nie realizował bowiem celu środowiskowego, gdzie opłaty z tytułu ROP przeznaczone są wyłącznie na spełnienie celów dyrektywy, czyli efektywne zagospodarowanie odpadów opakowaniowych. W projekcie pozbawiono również Wprowadzających (producentów produktów w opakowaniach) jakiegokolwiek wpływu na funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami opakowaniowymi, czyli na ten element systemu ROP, którego efektywność ma bezpośrednie przełożenie na np. osiągnięte poziomy recyklingu, czyli zamykanie obiegów surowcowych. UC81 sprowadził Wprowadzających do roli płatnika quasipodatku bez możliwości uczestnictwa w sposobie wydatkowania tych pieniędzy.

Najlepszym przykładem braku tego wpływu są wyniki obecnego systemu zbiórki odnośnie szkła. W Polsce branża hutnictwa szkła mogłaby przetworzyć o ok. 400 tys. ton stłuczki rocznie więcej, a branża przygotowując tę stłuczkę jest również do tego przygotowana. Sprawą do pilnej zmiany jest efektywność zbiórki selektywnej, czyli niewłaściwy sposób zbierania opakowań szklanych i zachowania mieszkańców powodujące, iż nadal znaczna część stłuczki trafia do odpadów zmieszanych. Dzisiejszy poziom zbiórki zagraża realizacji poziomów recyklingu nałożonych na Wprowadzających w tym materiale. Należy podkreślić, iż m.in. dla szkła zbiórka selektywna jest najlepszym rozwiązaniem pozyskiwania odpadów z gospodarstw domowych co potwierdzają wyniki wielu systemów ROP z innych krajów UE. Podobną sytuację odnotowujemy w zbiorce innych surowców.

Mając na uwadze powyższe, w ramach Rady GOZ w Konfederacji Lewiatan powstała Grupa robocza ds. ROP, której zadaniem stało się przygotowanie wspólnego stanowisko dot. nowego systemu ROP w Polsce.

Poniżej przedstawiamy wypracowane przez grupę założenia systemu ROP, obejmujące jego główne cechy, cele, role i obowiązki poszczególnych interesariuszy systemu oraz aspekty dotyczące finansowania systemu. Zdajemy sobie sprawę, że nie jest to przedstawienie kompletnego systemu z uwzględnieniem wszystkich jego elementów. Są to jednak warunki brzegowe, które zapewnią realizację celów środowiskowych i zgodność z wymaganiami Art. 8a.

Obowiązek pokrywania kosztów gospodarki odpadami czy realizacja celów recyklingu nałożone są na Wprowadzających i cele te mogą być realizowane przez samych Wprowadzających, jak i w imieniu wielu Wprowadzających mogą być realizowane kolektywnie przez Organizację ROP (obecnie organizacje odzysku opakowań), które powinny być współtworzone i współzarządzane przez Wprowadzających.

Postulujemy, aby system ROP charakteryzował się następującymi kluczowymi cechami:

1. System ROP w Polsce, tak jak w każdym innym kraju UE, powinien wprowadzać mechanizmy umożliwiające realizację unijnych celów związanych z gospodarką opakowaniami i odpadami opakowaniowymi mając na uwadze fakt, iż głównym **beneficjentem Systemu ROP** powinno być **środowisko naturalne** nie zaś któraś z grup interesariuszy czy też budżet państwa.
2. **System ROP, tak jak to ma miejsce obecnie powinien obejmować swoim zasięgiem zarówno opakowania jednostkowe jak i zbiorcze i transportowe** w stosunku, do których Polska jako kraj członkowski ma obowiązek realizacji m.in celów recyklingu. Realizacja tych celów powinna być skoncentrowana w jednych rękach reprezentowanych przez Organizację ROP. Rozdział tych strumieni wprowadzi brak transparentności, problemy raportowe jak i brak efektywności całego systemu.
3. **Role i obowiązki powinny być zdefiniowane zarówno dla Wprowadzających, jak i dla pozostałych uczestników systemu**, czyli firm gospodarujących odpadami na poziomie zbiórki sortowania i recyklingu, gmin jak i organizacji ROP. W systemie, gminy powinny pełnić taką rolę jak pełnią obecnie, natomiast powinny zostać stworzone prawne warunki umożliwiające Organizacjom ROP współpracę z gminami w celu zwiększania efektywności zbiórki selektywnej pozostawiając jednak gminom władztwo nad systemem gospodarki odpadami komunalnymi. Działania samorządów i Wprowadzających powinny być synergiczne jak i prowadzenie pełnowymiarowego systemu ROP nie powinno zakłócać obecnych zasad regulujących rynek gospodarki odpadami komunalnymi w tym opakowaniowymi. W celu poszukiwania tej synergii umowy pomiędzy Organizacjami ROP a samorządami i sortowniami powinny być zawierane na okres co najmniej 3 lat.

4. **System powinien uwzględniać wymóg pełnej partycypacji Wprowadzających produkty w opakowaniach** w kosztach zbiórki, transportu i przetwarzania (sortowania i recyklingu) odpadów opakowaniowych i ustalenie zasad wyceny wysokości wkładu finansowego Wprowadzających, płaconego wg stawki netto uwzględniającej dochody z ponownego użycia i ze sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z jego produktów. Opłaty z tytułu ROP powinny służyć wyłącznie pokrywaniu kosztów efektywnego systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi. Opłaty ROP powinny również uwzględniać pokrywanie kosztów edukacji czy raportowania jak np. utrzymanie niezbędnych baz danych. Należy rozważyć możliwość zawierania umów pomiędzy Wprowadzającymi a Organizacjami ROP na okres nie krótszy niż 3 lata w celu stabilizacji finansowej systemu.
5. **Opłaty ROP powinny być zróżnicowane (ekomodulacja)**, zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami, a w szczególności przydatności odpadów opakowaniowych do ponownego użycia, naprawy czy recyklingu, ale w taki sposób, aby nie dyskryminować żadnego materiału opakowaniowego i nie wpływać na konkurencyjność pomiędzy poszczególnymi materiałami. Przy konstruowaniu opłaty ROP należy uwzględnić również procentowy poziom wykorzystania surowców, półproduktów lub produktów z recyklingu, w tym wykorzystania recyklatu w produkcji nowych opakowań (ekomodulacja). W zależności od tego poziomu, opłata powinna być zróżnicowana i stanowić zachętę do wykorzystania surowców w nowych produktach i opakowaniach. Do rozważenia jest możliwość zlecenia Organizacjom ROP przez Wprowadzających pozyskiwania regranulatów z tworzyw sztucznych do produkcji nowych opakowań. Należy jednak rozważyć czy zasady ekomodulacji powinny być wprowadzane w momencie wdrażania pełnego ROP czy też ta zasada powinna zacząć funkcjonować po określonym czasie w miarę zdobywania doświadczeń co do zasad ekomodulacji na poziomie UE.
6. **Opłaty ROP powinny być pobierane i dystrybuowane przez Organizacje ROP do gmin jak i do firm gospodarujących odpadami** w wysokości zgodnej z mechanizmem określonym w Art. 8a dyrektywy ramowej, w celu ciągłego zwiększania efektywności systemu gospodarki odpadami opakowaniowymi powstającymi w nieruchomościach zamieszkałych, niezamieszkałych jak i handlu i przemyśle.
7. **System ROP powinien objąć również opakowania zbierane w tzw. obrocie komercyjnym** – odpady pozyskiwane poprzez skupy, inne, również z nieruchomości niezamieszkałych dla zapewnienia wysokiej jakości materiałów i efektywności kosztowej tam, gdzie jest to możliwe. Szczegółowe rozwiązania powinny obejmować interakcję między systemem ROP i systemem kaucyjnym zapewniając całościowe objęcie nimi strumieni odpadów.
8. System ROP powinien charakteryzować się zasadami **równego traktowania i niedyskryminacji żadnego podmiotu systemu ROP**, w tym Wprowadzających, podmiotów świadczących zbiórkę, transport i przetwarzanie odpadów, recyklerów.

9. W ramach systemu ROP powinna również funkcjonować **platforma do regularnego dialogu wszystkich uczestników** (co wynika również z cytowanego Art. 8a) w celu umożliwienia kształtowania i współdecydowania o funkcjonowaniu systemu. Rada Dialogu Interesariuszy ROP powinna posiadać kompetencje i rolę porównywalną do Rady Dialogu Społecznego i stanowić również podmiot wskazujący propozycje zmian systemowych. W skład tej Rady powinni wchodzić przedstawiciele wszystkich interesariuszy systemu ROP.
10. **Wdrożenie ROP powinno na nowo zdefiniować rolę edukacji** jako narzędzia wpływającego na zachowania mieszkańców co do poprawnego prowadzenia zbiórki selektywnej w gospodarstwach domowych. Edukacja powinna również budować świadomość w obszarze głębszego zrozumienia realizacji celów środowiskowych, nie tylko społeczeństwa, ale też innych interesariuszy będących elementami łańcucha gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi. Działania edukacyjne powinny być prowadzone na poziomie lokalnym, ale też krajowym i powinny być koordynowane co do ogólnych treści przez Radę Dialogu Interesariuszy ROP a realizatorami tych działań mogłyby być organizacje ROP.
11. Powinny zostać również wdrożone **silniejsze mechanizmy finansowe motywując do skutecznego segregowania odpadów** przez gospodarstwa domowe i inne miejsca powstawania odpadów.
12. **Rozwiązania w zakresie sprawozdawczości w systemie ROP** powinny gwarantować spójność, kompletność i przejrzystość danych. Sprawozdawczość jednocześnie powinna umożliwiać łączenie danych dot. strumieni zbieranych i zagospodarowywanych odpadów wraz z informacjami o kosztach zbiórki i sortowania odpadów. Rada Dialogu Interesariuszy ROP powinna mieć dostęp do systemów raportowych i na podstawie tych danych wyciągać wnioski co do efektywności tonażowej, jakościowej i finansowej systemu.
13. **System ROP powinien zawierać mechanizmy kontroli** organizacji ROP, Wprowadzających i innych uczestników rynku w celu ograniczania szarej strefy z czym mamy do czynienia obecnie. Jednym z narzędzi gwarantujących szczelność systemu powinno być funkcjonowanie sprawnych narzędzi informatycznych.