

Szanowny Pan
Zdzisław Pupa
Przewodniczący Komisji Środowiska
Senatu RP

Nawiązując do planowanej w senackiej Komisji Środowiska debaty, Federacja Przedsiębiorców Polskich pragnie zarekomendować rozwiązania kluczowe dla skuteczności projektowanego systemu kaucyjnego. Rekomendacje te powstały w oparciu o przeprowadzoną analizę obecnie obowiązujących systemów kaucyjnych zarówno w Europie, jak i poza nią i mają na celu wskazanie kluczowych elementów, które decydują o sukcesie obowiązujących systemów kaucyjnych wyrażonym przez bardzo wysokie poziomy zbiórki.

Ilość śmieci produkowanych przez mieszkańców naszego globu lawinowo wzrasta z roku na rok. Dla przykładu statystyczny Polak wytwarza rocznie ponad 315 kg śmieci (w 2015 roku było to ok. 283 kg), co plasuje nas na chlubnym, przedostatnim miejscu w Europie. Rozwiązanie problemu rosnącej produkcji śmieci wymaga wdrożenia wielu rozwiązań jednocześnie, a Unia Europejska w tej kwestii jest liderem.

Najistotniejszą kwestią w dyskusji środowiskowej dotyczącej wprowadzanych przez producentów opakowań jest stworzenie uregulowań, które powiążą wprowadzających z rzeczywistą ilością i rodzajem wytwarzanych przez nich opakowań i przeniosą na nich, co najmniej, odpowiedzialność finansową za zagospodarowanie tych odpadów. Wszelkie rozwiązania w tym obszarze powinny mieć na uwadze kwestie ponownego wykorzystania surowców (używanie materiałów łatwo poddających się recyklingowi), z których wytwarzane są opakowania i różnicowanie opłat w zależności od użytych surowców oraz przede wszystkim zmierzać do maksymalnego ograniczania ilości materiałów użytych do pakowania.

Obecnie w Europie doskonale zdajemy sobie sprawę, że aby osiągnąć zakładane w dyrektywach unijnych ambitne wymogi dotyczące poziomów zbiórki i recyklingu

konieczne jest stworzenie dobrze działającego systemu kaucyjnego (depozytowego). Dlatego też coraz więcej krajów rozważa bądź już jest w trakcie opracowania, czy wdrażania, systemu depozytowego dla pojemników po napojach. Warto w tym miejscu zacytować przeprowadzane w ostatnich latach badania dotyczące poparcia społecznego dla wprowadzania systemów kaucyjnych. Zgodnie z przeprowadzonymi badaniami¹:

- a. 80% pytaných osób popiera wprowadzenie systemu depozytowego na opakowania po napojach;
- b. 82% respondentów popiera rozszerzenie systemu depozytowego o nowe kategorie opakowań, w krajach, w których już ten system działa;
- c. 84% respondentów popiera system depozytowy w krajach, których już ten system działa.

W przypadku naszego kraju, badanie Biostatu z lipca 2019 r. pokazało, że aż ponad 90% Polaków popiera wprowadzenie systemu depozytowego na opakowania po napojach w Polsce².

Federacja Przedsiębiorców Polskich wskazuje elementy kluczowe dla sprawnego, przyjaznego dla użytkowników systemu kaucyjnego przynoszącego wysokie poziomy zbiórki:

1. Uznanie systemu depozytowego za część schematu rozszerzonej odpowiedzialności producenta
2. Ustawowe określenie minimalnych poziomów zbiórki opakowań
3. Szeroki zakres typów opakowań wchodzących w skład systemu
4. Czytelność systemu; oznakowania produktów nie pozwalające na błędy, czy też nadużycia
5. Szeroka dostępność punktów zbiórki, zwłaszcza w jednostkach handlowych
6. Kwestie finansowe (organizacja działająca non for profit, prawidłowo określony poziom kaucji oraz opłat dla producentów)
7. Sprawnie działający i zarządzany przez producentów operator systemu
8. Kontrola i sprawozdawczość – jasno określone zobowiązania i mechanizmy kontrolne oraz kary za nieprzestrzeganie
9. Komunikacja i edukacja ekologiczna społeczeństwa

Ad.1.

¹ Reloop, "Deposit Return System: Public Support", 2019, <https://www.reloopplatform.org/>

² <https://kaucyjny.pl/system-kaucyjny-w-polsce/>

System kaucyjny jako sposób gospodarowania odpadami opakowaniowymi jest sposobem realizacji obowiązków wynikających z zasady rozszerzonej odpowiedzialności producentów. Tym samym system depozytowy na napoje stanowi część schematu rozszerzonej odpowiedzialności producenta (ROP), ale odrębnie od systemu ogólnego ROP dla odpadów opakowaniowych, kształtuje zakres odpowiedzialności finansowej i operacyjnej producenta. **Najlepiej działające w Europie systemy, to te, które są organizowane i zarządzane przez producentów napoi w ramach ustanowionych przez prawo i pod kontrolą organów państwowych.** Jednocześnie we wszystkich krajach europejskich, gdzie system ten funkcjonuje, stanowi on samodzielne rozwiązanie i jest zarządzany przez odrębną organizację (operatora), niezależną od organizacji odzysku opakowań i obowiązków producentów w odniesieniu do innych typów używanych przez nich opakowań.

Jednocześnie system rozszerzonej odpowiedzialności producenta musi zapewniać finansowanie pozostałych typów opakowań nieobjętych systemem depozytowym. Aby uzyskać wymagane prawem unijnym poziomy zbiórki i recyklingu odpadów konieczne jest dofinansowanie wszystkich typów zbiórki odpadów. W Polsce wprowadzenie systemu depozytowego będzie miało wpływ na działanie instalacji do sortowania odpadów komunalnych od strony operacyjnej i finansowej, więc jedynie wprowadzenie zreformowanego schematu rozszerzonej odpowiedzialności producenta, który odpowiednio dofinansowuje zbieranie, sortowanie i recykling innych frakcji materiałowych zapewni osiągnięcie wymaganych prawem unijnych poziomów recyklingu. Odpowiednie zmiany ROP oraz dobry projekt systemu depozytowego spowoduje, że ten sposób zbiórki stanie się efektywnym operacyjnie i kosztowo narzędziem umożliwiającym zmniejszanie zaśmiecania w miejscach publicznych, a także źródłem strumienia surowców o wysokiej jakości i przydatności do recyklingu.

Ad. 2.

Poziomy zbiórki w systemie depozytowym powinny być odpowiednio wysokie, aby w pełni wykorzystać efektywność tego systemu i otrzymać duże strumienie odpadów wysokiej jakości, nadających się do recyklingu. Proponowane (i sprawdzone w innych sprawnie działających systemach) jako obligatoryjne minimalne poziomy zbiórki to odpowiednio: 70% w pierwszym roku działania systemu, 80% - w drugim oraz 90% - w roku trzecim i kolejnych. Takie poziomy pozwalają docelowo osiągnąć wymagania dotyczące zbiórki butelek PET wyznaczone przez Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady *w sprawie ograniczenia wpływu niektórych produktów z tworzyw sztucznych na środowisko* oraz zapewniają dopływ

materiału do instalacji przetwarzania odpadów. Poziomy zbiórki powinny być jednakowe dla wszystkich frakcji opakowaniowych i są one do osiągnięcia w dobrze zaprojektowanym systemie, przykładem może być: Litwa – 92% średni poziom zwrotu dla wszystkich frakcji (osiągnięty już w drugim roku działania systemu) czy Finlandia – 93%³.

Jednocześnie system depozytowy pomaga spełnić inny wymóg dyrektywy w sprawie ograniczenia wpływu niektórych produktów z tworzyw sztucznych na środowisko, a mianowicie – osiągnięcie poziomów obecności recyklatu w nowych opakowaniach plastikowych na napoje (w 2025 r. w butelkach PET musi być 25% zawartości recyklatu). Co więcej, powszechny i scentralizowany system depozytowy zapewnia dostęp do surowca z recyklingu uczestniczącym w nich producentom w sposób niedyskryminujący. Każdy uczestnik systemu ma dostęp do materiału, co sprawia, że nawet mali producenci będą w stanie spełnić te wymagania.

Ad.3.

System kaucyjny powinien obejmować opakowania po napojach z: plastiku (przede wszystkim butelki PET), stali, aluminium oraz szkła. Objętości opakowań podlegających systemowi depozytowemu powinny obejmować zakres od 0,2 l do 3 l.

Podkreślić należy, że im większy zakres opakowań objętych systemem depozytowym, tym większa czystość dookoła. Praktycznie we wszystkich krajach wprowadzających systemy kaucyjne poprawiła się w sposób bardzo widoczny czystość krajobrazu. Porzucone przez innych opakowania są poszukiwane przez „zbieraczy”. Dobrym przykładem może być Estonia, gdzie przeprowadzone w okresie przed i po wprowadzeniu systemu depozytowego badania pokazały, że przed wprowadzeniem systemu kaucyjnego puste opakowania po napojach stanowiły ponad 80% śmieci w przestrzeni publicznej, a po wprowadzeniu tego systemu ilość tego rodzaju odpadów spadła do 10%⁴.

Ad.4.

Dla dobrze zaprojektowanego i sprawnie działającego systemu kaucyjnego konieczne jest czytelne oznakowanie produktów. Ma to znaczenie zarówno dla konsumenta jak i dla wewnętrznych potrzeb systemu. Na potrzeby raportowania ilości wprowadzonych na rynek i zebranych opakowań najbardziej praktycznym rozwiązaniem jest użycie krajowego kodu

³ Instytut INNOWO, „Jak działają skuteczne systemy kaucyjne?”, Warszawa 2020, s. 2.

⁴ Balcers, O., Brizga, J., Moora, H., Raal, R. (2019), Deposit Return Systems For Beverage Containers In The Baltic States, Riga: Green Liberty.

EAN jako podstawy raportowania, co jest rozwiązaniem stosowanym również w innych krajach.

Ad.5.

Bardzo ważne dla efektywności jest ustalenie jak najszerszego sposobu zwrotu opakowań. Dostępność i ilość miejsc ich zwrotu musi być jak najszersza, przede wszystkim wygodna dla konsumenta.

W Europie przeważają systemy, w których podmiotem zobowiązanym do przyjęcia opakowania jest każda jednostka handlu detalicznego, która oferuje w sprzedaży napoje w opakowaniach objętych kaucją. Ze względu na to, iż do prowadzenia selektywnej zbiórki opakowań potrzebna jest duża ilość miejsca w mieszkaniach, które w Polsce są znacząco mniejsze, należy przede wszystkim starać się o dostępność punktów zwrotu „na każdym rogu”. Przeciętna wielkość mieszkania w Polsce w 2017 roku według danych GUS wynosiła 27,8 m² na osobę, w tym samym czasie przeciętna europejska wynosiła nieco ponad 40m² na osobę (dane Eurostat). Najbardziej sprzyjającym konsumentom rozwiązaniem jest zobowiązanie wszystkich jednostek handlu detalicznego do przyjmowania opakowań objętych systemem kaucyjnym. Doświadczenia innych krajów pokazują, iż zwiększa ono także osiągnięte poziomy zbiórki. Dobrym porównaniem w tym zakresie są europejskie systemy zbiórki oparte na **możliwości zwrotu opakowania w jednostkach handlowych, których średnia efektywność wynosi 91,5%**⁵, podczas gdy w Stanach Zjednoczonych, gdzie systemy depozytowe opierają się głównie na zwrocie **w osobnych punktach zwrotu, średni poziom zwrotów wynosi jedynie 68,7%**⁶.

Jednak biorąc pod uwagę organizację polskiego rynku handlu detalicznego pewne wyjątki mogą być dopuszczalne. Można rozważyć przyjęcie zasady dobrowolnego udziału w systemie zwrotu opakowań dla małych sklepów miejskich poniżej 200 metrów kwadratowych. Także inne miejsca, jak na przykład szkoły lub punkty skupu, mogłyby dobrowolnie przystępować do systemu, dodatkowo zwiększając zagęszczenie punktów odbioru.

Ad. 6.

Wysokość samej kaucji powinna być na tyle wysoka, by motywować konsumentów do zwrotu opakowania, ale równocześnie na takim poziomie, by nie prowokować oszustwa. Biorąc pod uwagę doświadczenie krajów Europy środkowo-wschodniej (Litwa, Estonia) oraz

⁵ Dane dla 9 europejskich systemów depozytowych działających w oparciu o zasadę „return to retail”.

⁶ <https://www.reloopplatform.org/wp-content/uploads/2020/06/Fact-Sheet-Performance-9June2020.pdf>

wysokość kaucji w aktualnie wprowadzanych systemach w regionie (Słowacja), wysokość kaucji w Polsce powinna mieścić się w przedziale 40-50 gr, aby stanowić odpowiednią motywację dla konsumenta do zwrotu opakowania. Zaś co do sposobu jej ustalenia, to minimalna wartość depozytu powinna zostać ustalona przez prawodawcę w drodze ustawy lub rozporządzenia, aby zapewnić optymalne poziomy zbiórki.

Ad.7.

Obserwując najbardziej efektywne systemy kaucyjne w Europie warto zwrócić uwagę na pojawiające się w nich elementy składające się na odnoszony sukces. Wydaje się, że funkcjonowanie jednego, scentralizowanego, zarządzanego całkowicie przez wprowadzających lub przy ich istotnym udziale, operatora ma w systemie kaucyjnym zasadnicze znaczenie. Warto zauważyć, że na rozwiązanie scentralizowane zdecydowało się 9 na 10 państw europejskich, których funkcjonuje system depozytowy oraz wszystkie kraje, które już zdecydowały o wprowadzeniu takiego systemu w przyszłości (Szkocja, Anglia, Słowacja, Malta i Łotwa). Ten podmiot powinien zostać stworzony przez przedstawicieli wprowadzających (taki model funkcjonuje w większości systemów kaucyjnych w Europie) i ewentualnie przedstawicieli jednostek handlu detalicznego, jako podmioty najbardziej zaangażowane operacyjnie i finansowo w sam system. Podmiot ten powinien działać na zasadzie non-for-profit. Takie rozwiązanie zapewnia wysoką transparentność systemu oraz jego efektywne zarządzanie, gdyż obydwie grupy podmiotów zaangażowanych mają bezpośredni interes w osiągnięciu wysokich poziomów zbiórki przy zachowaniu efektywności kosztowej, co zagwarantuje, że konsument nie poniesie kosztów systemu przy znaczącej poprawie zbiórki i recyklingu opakowań po napojach. To operator pokrywa koszty związane z działaniem całego systemu, a następnie obciąża nimi podmioty wprowadzające objęte systemem napoje na rynek. Jest finansowany z opłat uiszczanych przez producentów, nieodebranych depozytów i wartości sprzedanych surowców. Natomiast ponosi koszty zbiórki (w tym opłaty dla sklepów związane ze zbiórką), logistyki, administracji systemem oraz marketingu i edukacji konsumentów.

Ad.8.

Określone ustawowo minimalne poziomy zbiórki w systemie depozytowym powinny iść w parze z kontrolą systemu przez wybrany organ administracji publicznej. Oznacza to, że konieczne jest zobowiązanie operatora systemu do składania informacji ze swojego działania. Ta informacja powinna wskazywać ilości wprowadzonych przez producentów produktów

w opakowaniach na rynek, ilość zebranych opakowań i osiągnięte poziomy zbiórki. Operator systemu powinien też co roku przedstawiać dostępne publiczne sprawozdanie ze swojej działalności. Co istotne, system kaucyjny powinien być raportowany i kontrolowany poprzez ilość sztuk opakowań wprowadzonych na rynek, a nie ich masę.

Ponadto, system musi przewidywać kary finansowe nakładane przez organ kontrolujący na operatora systemu, jeśli nie zostaną osiągnięte wymagane poziomy zbiórki. Wysokość kar przewidzianych w innych krajach regionu to zazwyczaj dwukrotna wartość kaucji za każde niezbrane opakowanie.

Ad. 9

Niezwykle istotne dla sukcesu systemu depozytowego jest zadbanie o odpowiednią komunikację oraz edukację konsumentów, czyli użytkowników systemu. W tym celu konieczne jest zobowiązanie operatora do przeprowadzania (lub finansowania) akcji informacyjnych i edukacyjnych dotyczących sposobu działania, zakresu produktów objętych systemem depozytowym oraz miejsc zbiórki opakowań. Powinna także uświadamiać jakie pozytywne skutki ekologiczne ma wprowadzenie systemu depozytowego, czyli pokazywać zmniejszenia w poziomie zaśmiecania oraz zwiększenia poziomów recyklingu materiałów wchodzących do systemu depozytowego.

Powyższe cechy składają się na projekt efektywnego systemu depozytowego, opartego na sprawdzonych europejskich wzorcach, a jednocześnie mogącego wpasować się w polskie realia biznesowe.

Jednocześnie podkreślamy wolę współpracy nad ostatecznym kształtem projektowanego systemu ROP oraz systemu kaucyjnego dla Polski i równocześnie służymy wiedzą ekspercką i doświadczeniem w powyższych zakresach.

Łączę wyrazy szacunku,



Marek Kowalski

Przewodniczący FPP