

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

Dokument wypracowany przez Grupę roboczą ds. ROP w ramach Rady GOZ w Konfederacji Lewiatan - projekt z 2 lipca 2020 r. do dalszej dyskusji

Nowelizacja dyrektywy 2008/98/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).

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 założenia do nowego systemu, obejmujące jego główne cechy, cele, rolę 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. Prace Grupy roboczej ds. ROP są kontynuowane, a koncepcja szczegółowa ROP jest wypracowywana i zostanie przedstawiona w niedługim czasie.

Postulujemy, aby system ROP charakteryzował się następującymi kluczowymi cechami:

1. System ROP w Polsce powinien mieć jasno określone opisowe cele w zakresie gospodarowania odpadami w dążeniu do osiągnięcia wymiernych celów w zakresie odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych (GD) i przemysłu i handlu (P&H).
2. Role i obowiązki powinny być zdefiniowane zarówno dla wprowadzających, jak i dla pozostałych uczestników systemu.
3. System powinien uwzględniać wymóg pełnej partycypacji przedsiębiorców wprowadzających opakowania i produkty w opakowaniach w kosztach zbiórki, transportu i przetwarzania (sortowania i recyklingu) odpadów opakowaniowych i ustalenie zasad wyceny wysokości wkładu finansowego wprowadzającego.

4. System ROP powinien charakteryzować się poprzez zasady równego traktowania i niedyskryminacji wszystkich podmiotów gospodarki odpadami w tym wprowadzających, podmiotów świadczących zbiórkę, transport i przetwarzanie odpadów, recyklerów, ale także gmin (jeśli pozostaną w systemie).
5. Partycypacja przedsiębiorców powinna uwzględniać różnicowanie opłat przedsiębiorców na podstawie rzeczywistych kosztów wycofania z użytku poszczególnych produktów (tzw. ekomodulację).
6. System ROP powinien uwzględniać opakowania zbierane w tzw. obrocie komercyjnym, dla zapewnienia wysokiej jakości i efektywności kosztowej tam gdzie jest to możliwe.
7. System ROP powinien szczególną uwagę poświęcać edukacji, w tym w zakresie informowania posiadaczy odpadów o systemach selektywnej zbiórki, edukacji dla zapewnienia kompatybilności recyklerów prowadzących selektywną zbiórkę, producentów opakowań i wprowadzających opakowania.
8. System powinien charakteryzować się mechanizmem kontroli organizacji odzysku i koordynacją działań na jasno sprecyzowanym geograficznie terenie, ujawnianiem danych dotyczących działalności i finansowania Organizacji ROP.
9. Sprawozdawczość w ramach systemu powinna być pełna, spójna i przejrzysta, umożliwiając połączenie danych systemu gospodarki odpadami i opłat producentów za odpady opakowaniowe w jednym systemie.
10. System ROP powinien dysponować narzędziami monitoringu i kontroli, zapewniając weryfikację realizacji obowiązków oraz nadzoru organu publicznego nad całym systemem.
11. System ROP powinien umożliwić funkcjonowanie platformy do regularnego dialogu wszystkich uczestników, umożliwienia kształtowania, współdecydowania o funkcjonowaniu systemu.

Ad 1. Podstawowe cele nowego systemu ROP w zakresie gospodarowania odpadami w dążeniu do osiągnięcia wymiernych celów w zakresie odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych (GD) i przemysłu i handlu (P&H) postulujemy, aby kształtowały się następująco:

- Zwiększenie ilości i poprawa jakości surowców wtórnych wykorzystywanych do produkcji nowych opakowań oraz zmniejszenie ilości odpadów, które nie są poddawane ponownemu przetworzeniu, co ma doprowadzić do zmniejszenia wpływu odpadów opakowaniowych na środowisko.
- Urzeczywistnienie zasady pokrywania kosztów netto systemu przez Wprowadzających przy zachowaniu optymalnej efektywności ekonomicznej systemu. Urealnienie praw i obowiązków wszystkich uczestników systemu.

- Zapewnienie maksymalnej synergii pomiędzy działalnością wszystkich uczestników systemu gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi w celu zamykania obiegu surowców.
- Zwiększenie świadomości wszystkich uczestników rynku.

Ad 2. Role i obowiązki, które powinny być jasno określone zarówno dla wprowadzających, jak i dla pozostałych uczestników systemu, postulujemy, aby wyglądały następująco:

Podmiot	Role (udział/znaczenie) - Wpływ	Obowiązki (czynności i zadania)
Wprowadzający produkty w opakowaniach	<ul style="list-style-type: none"> • Wprowadza do obrotu produkty w opakowaniach i przez to ma wpływ na decyzje odnośnie ilości i rodzaju wprowadzanych opakowań • Finansuje zgodnie z art. 8a pkt 4 	<ul style="list-style-type: none"> • odpowiada za zapewnienie realizacji poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych takiego samego rodzaju jak odpady opakowaniowe powstałe z tego samego rodzaju opakowań jak opakowania, w których wprowadził produkty (realizacja tego obowiązku odbywa się samodzielnie albo za pośrednictwem Organizacji ROP; • wspiera działania związane z recyklingiem; • jest odpowiedzialny za przydatność do recyklingu opakowań po produktach wprowadzanych na rynek; • wpływa na przydatność opakowania do recyklingu; • oznacza przydatność opakowania do recyklingu; • osiąga poziom recyklingu odpadów opakowaniowych co najmniej w wysokości określonej w regulacjach; • ponosi koszty netto funkcjonowania systemu ROP zgodnie z art. 8a pkt 4; • podlega wpisowi w rejestrze; • prowadzi ewidencję obejmującą informacje o masie opakowań, w których wprowadził do obrotu produkty w danym roku kalendarzowym; • kontroluje działania Organizacji ROP opakowań w formie nadzoru właścicielskiego lub w ramach umów dotyczących przekazania obowiązków; • sporządza i składa właściwym organom sprawozdania; • prowadzi kompleksową edukację – na poziomie mieszkańca, konsumenta i innych interesariuszy itd. lub przekazuje ten obowiązek Organizacji ROP; • współpracuje w łańcuchu wartości.

<p>Organizacja odzysku opakowań / Organizacja ROP</p>	<p>Przejmuje od Wprowadzających obowiązki i je realizuje</p>	<ul style="list-style-type: none"> • organizuje przepływ środków na pokrycie kosztów gospodarki odpadami opakowaniowymi zgodnie z art. 8a; • we współpracy z gminami tworzy i nadzoruje działanie systemu zbiórki selektywnej odpadów opakowaniowych z nieruchomości zamieszkałych; • we współpracy z operatorami gospodarki odpadami organizuje działanie systemu zbiórki odpadów opakowaniowych (ze strumienia odpadów komunalnych) z nieruchomości niezamieszkałych; • odpowiada za zapewnienie realizacji poziomów, recyklingu odpadów opakowaniowych takiego samego rodzaju jak odpady opakowaniowe powstałe z tego samego rodzaju opakowań jak opakowania, w których wprowadził produkty Wprowadzający, z którym Organizacja ROP zawarła umowę; • wspiera działania związane z recyklingiem; • ma nadzór nad przepływem materiałowym odpadów opakowaniowych; • prowadzi publiczne kampanie edukacyjne w imieniu Wprowadzającego i finansuje je ze środków uzyskanych od Wprowadzającego; • spełnia wymogi w zakresie formy prawnej działalności, wysokości posiadanego kapitału i gwarancji finansowych; • prowadzi ewidencję obejmującą informacje o obowiązkach w zakresie masy opakowań Wprowadzających, z którymi podpisał umowy o współpracy; • sporządza i składa właściwym organom sprawozdania; • prowadzi kompleksową edukację – na poziomie mieszkańca, konsumenta i innych interesariuszy itd.; • współpracuje w łańcuchu wartości.
<p>Regulator</p>	<p>Zapewnienie warunków dla funkcjonowania systemu zgodnie z określonymi celami</p>	<ul style="list-style-type: none"> • określa sposób wyliczenia stawek dla wprowadzających w zależności od materiału, z którego zrobione jest opakowanie określając koszty jego zagospodarowania netto; • weryfikuje koszty związane z zagospodarowaniem;

		<ul style="list-style-type: none"> • zapewnienia egzekwowanie przepisów dot. przydatności do recyklingu produktów; • zapewnia transparentność funkcjonowania systemu; • wydaje licencje/prowadzi rejestr Organizacji ROP opakowań; • zabezpiecza pokrycie całego kraju przez system ROP zarządzany przez organizacje ROP; • upowszechnia wiedzę wśród wszystkich uczestników systemu w zakresie celów, funkcji i sposobu działania systemu – edukacja; • inicjuje i wspiera współpracę pomiędzy poszczególnymi interesariuszami systemu; • tworzy i wdraża system nadzoru i kontroli wszystkich uczestników; • tworzy i wdraża system audytu recyklerów i organizacji ROP; • tworzy Radę Dialogu Interesariuszy ROP w celu zwiększenia efektywności systemu.
Odbierający odpady	Zapewnia transport odpadów z miejsca powstawania do miejsca przetwarzania	<ul style="list-style-type: none"> • pozyskuje i gromadzi odpady oraz przygotowuje je do transportu do miejsc przetwarzania; • wchodzi w relacje prawną z gminą, która zleca mu wykonywanie wyżej wymienionych usług; • prowadzi ewidencję w zakresie pozyskanych odpadów i sposobów ich dalszego przekazania/zagospodarowania; • weryfikuje poprawność prowadzenia zbiorki selektywnej przez mieszkańców; • współpracuje w łańcuchu wartości.
IPOK / inne punkty zbierania	Przygotowuje odpady do recyklingu/dalszego wykorzystania	<ul style="list-style-type: none"> • przyjmuje odpady opakowaniowe od odbierających odpady; • stosuje technologie i rozwiązania organizacyjne mające na celu przygotowanie strumienia odpadów otrzymanych do wymogów recyklerów, zakładając konieczność realizacji wymaganych poziomów; • prowadzi ewidencję w zakresie pozyskanych odpadów i sposobów ich dalszego przekazania/zagospodarowania; • współpracuje w łańcuchu wartości.

Recykler	Przetwarza odpady opakowaniowe na surowce	<ul style="list-style-type: none"> • spełnia wymagania określone dla prowadzonej działalności; • wykonuje działalność gospodarczą w zakresie recyklingu lub innego niż recykling procesu odzysku odpadów opakowaniowych lub eksportuje odpady z terytorium RP; • prowadzi ewidencję w zakresie pozyskanych odpadów opakowaniowych i sposobów ich dalszego zagospodarowania; • weryfikuje skuteczność IPOK oraz innych punktów zbiórki; • prowadzi edukację; • współpracuje w łańcuchu wartości.
Gmina	Organizator gminnego systemu zagospodarowania odpadów	<ul style="list-style-type: none"> • organizuje skuteczne selektywne zbieranie odpadów komunalnych; • współpracuje i współorganizuje z organizacjami odzysku opakowań system selektywnej zbiórki odpadów opakowaniowych z nieruchomości zamieszkałych; • tworzy punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy; • zapewnia osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia i odzysku; • prowadzi ewidencję w zakresie odebranych odpadów od mieszkańców i sposobów ich dalszego zagospodarowania; • prowadzi działania informacyjne skierowane do mieszkańców.
Mieszkańcy/ właściciele nieruchomości	Jako pierwsze ogniwo zbiórki selektywnej selekcjonuje odpady opakowaniowe	<ul style="list-style-type: none"> • zbiera powstałe na terenie nieruchomości odpady komunalne zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie - prowadzi zbiórkę selektywną zgodnie ze standardami a w szczególności nie zanieczyszcza innymi odpadami frakcji surowcowych; • przekazuje zebrane na terenie nieruchomości odpady komunalne w sposób zgodny z prawem.

Ad 3. System powinien uwzględniać wymóg pełnej partycypacji przedsiębiorców wprowadzających opakowania i produkty w opakowaniach w kosztach zbiórki, transportu i przetwarzania (sortowania i recyklingu) odpadów opakowaniowych i ustalenie zasad wyceny wysokości wkładu finansowego wprowadzającego.

Rozgraniczenie strumieni opakowań pochodzących z gospodarstw domowych oraz z działalności handlowej i przemysłowej.

Wkład Wprowadzającego powinien być różny za opakowania trafiające do gospodarstw domowych (głównie opakowania jednostkowe) i za opakowania z działalności handlowej i przemysłowej (głównie opakowania transportowe i zbiorcze) ze względu na różne koszty zbiórki, transportu i przetwarzania odpadów.

Kluczowe elementy:

- dokładne określenie rodzajów opakowań pochodzących z gospodarstw domowych oraz działalności handlowej i przemysłowej, zdefiniowanie przepływu materiałowego z uwzględnieniem nieruchomości niezamieszkałych,
- obowiązki związane z finansowaniem systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi pochodzącymi z działalności handlowej i przemysłowej oraz z gospodarstw domowych będą się od siebie różniły,
- należy wyeliminować możliwość finansowania krzyżowego i realizację obowiązków innym strumieniem niż tym, do którego trafiło opakowanie.

Określenie źródeł i wysokości kosztów zbiórki, transportu i przetwarzania odpadów opakowaniowych

Zgodnie z zapisami art. 8a ramowej dyrektywy odpadowej państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia by wysokość wkładów finansowych płaconych przez producentów (w celu przestrzegania ich zobowiązań wynikających z rozszerzonej odpowiedzialności producenta) pokrywała całość kosztów gospodarowania odpadami powstającymi w wyniku wprowadzenia produktów na rynek unijny. Owe koszty obejmują następujące elementy finansowania:

- koszty selektywnej zbiórki odpadów, a następnie ich transportu i przetwarzania, w tym przetwarzania niezbędnego do osiągnięcia unijnych celów w zakresie gospodarowania odpadami, oraz koszty niezbędne do realizacji innych celów i zadań, o których mowa w ust. 1 lit. b) ramowej dyrektywy odpadowej, po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia, ze sprzedaży surowców, czyli odpadów opakowaniowych lub produktów odpadowych i z nieodebranych kaucji,

- koszty dostarczania posiadaczom odpadów odpowiednich informacji zgodnie z ust. 2 ramowej dyrektywy odpadowej,
- koszty gromadzenia danych i sprawozdawczości zgodnie z ust. 1 lit. c) ramowej dyrektywy odpadowej.

Kluczowymi zasadami finansowania całego systemu gospodarki odpadami powinny być:

- dokładne określenie katalogu kosztów do pokrycia, metody ich określenia, częstotliwości aktualizacji,
- określenie czynników rozróżniających koszty (geograficznych, charakter gminy np. miejska, wiejska, turystyczna, liczba ludności, gęstość zaludnienia, charakter zabudowy),
- zapewnienie, by koszty do pokrycia przez wprowadzających nie przekraczały kosztów niezbędnych do świadczenia usług gospodarowania odpadami w sposób efektywny kosztowo,
- zapewnienie, by koszty do pokrycia przez wprowadzających były ustalane w sposób przejrzysty między zainteresowanymi podmiotami.

Prace Grupy roboczej ds. ROP w ramach Rady GOZ w Konfederacji Lewiatan są kontynuowane, a koncepcja szczegółowa ROP zostanie przedstawiona w niedługim czasie. Deklarujemy pełną gotowość współpracy z Ministerstwem Klimatu, Sejmem RP i Senatem RP nad koncepcją ROP oraz propozycjami legislacyjnymi w tym zakresie.

Konfederacja Lewiatan, KL/355/252/DZS/2020