

Stanowisko Stowarzyszenia Eko-Pak w sprawie kierunków zmian systemu zagospodarowania odpadów opakowaniowych w Polsce.

Warszawa, październik 2003 r.

1. Efektywne wdrożenie w 2002 roku systemowych rozwiązań regulujących gospodarkę odpadami opakowaniowymi (sześć ustaw i szereg rozporządzeń wykonawczych) stało się bardzo istotnym sukcesem we wprowadzaniu europejskich standardów ekologicznych w Polsce. Jest dowodem olbrzymich zdolności adaptacyjnych gospodarki polskiej do pojawiających się wyzwań.

W 2002 roku przedsiębiorstwa zaczęły praktycznie realizować obowiązek odzysku odpadów opakowaniowych, powstały liczne organizacje odzysku oraz firmy recyklingowe, których dynamiczna działalność tworzy nową branżę gospodarczą. Godnym podkreślenia jest fakt pełnego wykonania wszystkich ustawowych celów ekologicznych już w pierwszym roku działania zupełnie nowego systemu.

Stowarzyszenie EKO-PAK dokonało pogłębionej analizy funkcjonowania systemu odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych w roku ubiegłym. Wnioski z tej analizy sformułowane poniżej wynikają bezpośrednio z doświadczeń największych firm i podmiotów realizujących w praktyce obowiązki związane z odzyskiem odpadów opakowaniowych i dotyczą wszystkich ogniw łańcucha opakowaniowego. W szczególności odnoszą się one do trzech podstawowych zidentyfikowanych problemów (zgodnie z hierarchią ważności):

1. nieprawidłowości w wystawianiu poświadczeń recyklingu (tak zwany rynek kwitów),
2. mnogości organizacji odzysku, przy bardzo wysokim udziale w rynku firm wykonujących obowiązek samodzielnie,
3. niewystarczającego rozwoju systemów zbiórki selektywnej w gminach.

Na podstawie analizy pierwszego roku realizacji obowiązku zapewnienia recyklingu odpadów opakowaniowych przez przedsiębiorców Stowarzyszenie EKO-PAK stoi na stanowisku, iż przyjęty model funkcjonowania przepisów poprzez inicjatywy gospodarcze w znakomitej większości sprawdza się w praktyce. W celu poprawy jego skuteczności oraz eliminacji niepożądanych zjawisk proponujemy dokonanie odpowiednich zmian w istniejących obecnie przepisach w następujących obszarach:

1. Sfera działania organizacji odzysku
 2. Sfera działania recyklerów
 3. Kontrola funkcjonowania systemu
 4. Harmonizacja z uregulowaniami unijnymi
-
1. Sfera działania organizacji odzysku i podmiotów realizujących obowiązek odzysku:
Powstanie bardzo wielu organizacji odzysku opakowań (obecnie działa na rynku ponad 40, a proces ten trwa nadal) w opinii branży, nie służy na dłuższą metę osiągnięciu coraz to wyższych celów ekologicznych. Bardzo ostra konkurencja cenowa na rynku potwierdzeń recyklingu powoduje znaczące ograniczenia rozwoju branży recyklingowej, niezbędnego do szybkiego, zakładanego przez prawo polskie, wzrostu poziomu recyklingu poszczególnych materiałów. Najważniejszym powodem naszego postulatu ścisłego uregulowania zasad działania jest brak współpracy organizacji odzysku i podmiotów realizujących obowiązek odzysku na polu tworzenia i finansowego wspierania (z jednym wyjątkiem) systemów selektywnej zbiórki odpadów opakowaniowych. Funkcjonowanie takich systemów oraz ich koszty operacyjne, będą miały podstawowe znaczenie dla całego procesu odzysku w latach,

gdy poziomy recyklingu staną się wyzwaniem. Zgodnie z naszymi analizami stanie się to podstawową barierą już w roku 2005. Dlatego też:

1. Proponujemy stworzenie systemu udzielania zezwoleń na działalność dla organizacji odzysku. Wydanie zezwolenia powinno świadczyć o spełnieniu zdefiniowanych warunków mających zapewnić wiarygodność powstającym i działającym organizacjom odzysku jako podmiotom zaufania publicznego realizujących ekologiczną misję społeczną.
 2. Ponadto w celu zwiększenia wiarygodności organizacji odzysku wskazane jest podniesienie kapitału założycielskiego do kwoty minimum 5 mln zł, zgromadzonego w gotówce.
 3. Dla zapewnienia równych warunków konkurencji pożądane jest wprowadzenie zakazu angażowania środków publicznych w działalność organizacji odzysku. Wchodzenie na ten rynek kapitałów publicznych zakłóca warunki konkurencji. Z drugiej zaś strony powszechne narzekania na brak wsparcia finansowego dla wielu przedsięwzięć z sferze ekologicznej każe przypuszczać, że istniejące szczupłe środki publiczne mogłyby być użyte w inny społecznie pożądany sposób.
 4. Samodzielne wykonywanie obowiązku odzysku przez przedsiębiorstwa powinno być ograniczone wyłącznie do odzysku własnych opakowań wprowadzonych na rynek.
 5. Postulujemy ograniczenie niepotrzebnej sprawozdawczości dokumentującej poziom produkcji opakowań, ponieważ dla kwestii efektywnego odzysku znaczenie ma wyłącznie (osobno raportowana) ilość opakowań wprowadzonych do obrotu handlowego.
 6. Konieczna jest likwidacja ulg w zakresie obowiązku odzysku odpadów opakowaniowych dla zakładów pracy chronionej. Osiąganie celów socjalnych poprzez nierówność w zachowywaniu standardów ochrony środowiska jest bowiem sprzeczne z zasadą zrównoważonego rozwoju obowiązującą w Unii Europejskiej.
2. Sfera działania recyklerów: Godnym podkreślenia jest fakt bardzo szybkiego stworzenia rynku usług recyklingowych w Polsce. Szybki rozwój tej branży w żadnej mierze nie stał się barierą w osiąganiu celów ekologicznych. Niemniej jednak dotychczasowa praktyka rynku wskazuje na istnienie szeregu nieprawidłowości polegających z jednej strony na wystawianiu nierzetelnych (nieprawdziwych) poświadczeń recyklingu, z drugiej zaś strony stwierdzamy niemalże całkowity brak mechanizmów kontroli tego procesu. Widzimy pilną konieczność wprowadzenia ścisłych zasad jakim powinna podlegać działalność recyklingowa oraz wystawianie poświadczeń recyklingu.
1. Niezbędne jest wprowadzenie systemu rejestracji firm recyklingowych pod kątem standardów prowadzonej działalności. System ten w świetle dotychczasowych doświadczeń wydaje się być bardzo ważnym elementem umożliwiającym kontrolę państwa nad procesem odzysku i recyklingu.
 2. Postulujemy wprowadzenie i egzekwowanie zewnętrznej, niezależnej kontroli firm recyklingowych pod kątem rzetelności prowadzonych operacji recyklingowych oraz dokumentacji poświadczającej recykling.
3. Kontrola funkcjonowania systemu W zgodnej opinii branży sfera ta należy do najsłabiej uregulowanych w obecnym systemie prawnym, a tym samym nie zapewnia rzetelnej kontroli procesów i osiąganych rezultatów. 9. Postulujemy wprowadzenie większej przejrzystości w istniejącym systemie kontrolnym. Proponujemy, aby wiodącą rolę pełniła Inspekcja Ochrony Środowiska, która poza prowadzeniem kompleksowych kontroli wybranych elementów funkcjonowania systemu odzysku, powinna także pełnić funkcje koordynacyjne w stosunku do innych organów kontrolnych. W szczególności dotyczyć to powinno takich zagadnień, jak:
- zgodność ze stanem faktycznym deklarowanych poziomów recyklingu przez organizację odzysku wnioskującą o zezwolenie oraz poziomów recyklingu podmiotów deklarujących samodzielne wykonywanie obowiązku odzysku;

- rzetelność działalności organizacji odzysku pod względem finansowym i wiarygodności realizacji obowiązków zdefiniowanych w ustawach (m.in. wiarygodność dokumentacji potwierdzającej odzysk i recykling, zgodność wolumenu faktycznie zrealizowanego obowiązku z wolumenem obowiązku przyjętego do wykonania itp.) Te same parametry powinny podlegać weryfikacji w przypadku podmiotów deklarujących samodzielne wykonywanie obowiązku odzysku oraz podmiotów wystawiającym poświadczenia recyklingu;
- rzetelności działania recyklerów, w tym w szczególności rzetelności wystawianych poświadczeń recyklingu.
 1. W celu skutecznej kontroli i eliminacji możliwości wprowadzenia na rynek opakowań nie uczestniczących w systemie odzysku powinien zostać wprowadzony dla handlu ustawowy zakaz sprzedaży produktów w opakowaniach nie uczestniczących w żadnym systemie odzysku lub innej formie wypełnienia obowiązku ustawowego.
 2. Wszystkie powyższe zadania kontrolne powinny być połączone z surowymi sankcjami finansowymi, pozostawiającymi jak najmniejszy margines dla uznaniowości podejmowanych przez organa kontrolne decyzji.
- 4. Harmonizacja z uregulowaniami unijnymi W celu pełnego dostosowania prawodawstwa polskiego do regulacji prawa Unii Europejskiej postulujemy aby:
 1. Zweryfikować docelowe poziomy odzysku i recyklingu pod kątem wymagań określonych w dyrektywach Unii Europejskiej, tak aby zobowiązania Polski nie przekraczały poziomów wymaganych przez dyrektywy (dotyczy to m.in. zbyt wysokich poziomów odzysku tworzyw sztucznych).
 2. Uzyskać jak najdłuższy okres przejściowy na dojście do wymogów wynikających z nowelizacji Dyrektywy 94/62 EC. Postulujemy, aby był to rok 2014 (przedłużony w stosunku do krajów członkowskich- Grecji, Irlandii, Portugalii- które również ubiegają się o okresy przejściowe).
 3. Zlikwidować w polskim ustawodawstwie kategorię opakowań wielomateriałowych, jako nie mającą odpowiednika w ustawodawstwie unijnym. Kryterium przyporządkowania materiałowego powinien być główny komponent opakowania. Jest to rozwiązanie powszechnie stosowane w krajach unijnych.

Ponadto uważamy, iż niezbędne jest wprowadzenie finansowej stymulacji selektywnej zbiórki odpadów opakowaniowych poprzez dalsze znaczące dywersyfikowanie opłat wysypiskowych dla odpadów segregowanych i niesegregowanych. Koszty składowania odpadów niesegregowanych powinny znacząco wzrosnąć w stosunku do kosztów składowania odpadów segregowanych.

W celu poprawy czytelności obecnych aktów prawnych proponujemy integrację obecnie obowiązujących rozproszonych aktów prawnych w czytelny system regulujący gospodarkę odpadami opakowaniowymi w ramach jednej kompleksowej ustawy.

Według koalicji przemysłowej „EKO-PAK”, skupiającej największych użytkowników i producentów opakowań, realizacja powyższych wniosków poprzez wprowadzenie odpowiednich regulacji prawnych jest obecnie niezbędna dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania systemu odzysku odpadów opakowaniowych w Polsce.