



POLSKA DROGA DO POWSZECHNEGO RECYKLINGU

**Analiza Instytutu Staszica
w związku z koniecznością budowy
systemu depozytowego w celu zwiększenia selektywnej
zbiórki i recyklingu określonych rodzajów opakowań**

Pod redakcją dr. Dawida Piekarza

Warszawa, marzec 2021 r.

SPIS TREŚCI

1. Uwagi wstępne.....	3
2. Co mówi unijne prawo i co jest ważne dla państw członkowskich?	4
3. Wykorzystanie synergii, czyli pozostawmy to, co dobrze działa, ale wymaga uzupełnienia.....	5
4. Specyfika polskiego handlu – czyli jak nie zatkać system depozytowy.....	6
5. Kto powinien zarządzać systemem depozytowym, aby był efektywny i tani?....	8
6. Wykorzystanie doświadczeń zagranicznych dla Polski	10
7. „Zdrowa Zielona Polska”, czyli jak zepsuć system depozytowy.....	13
8. Konkluzje i wnioski.....	15

1. UWAGI WSTĘPNE

Od lipca 2021 r. w krajach członkowskich UE zaczynają obowiązywać wymagania prawne nałożone na państwa członkowskie i przedsiębiorców w zakresie odpadów opakowaniowych – tzw. Rozszerzona Odpowiedzialność Producenta (ROP). Oznacza to m.in. konieczność stworzenia efektywnego, wydolnego i racjonalnego rynkowo systemu depozytowego w celu zwiększenia selektywnej zbiórki i recyklingu określonych rodzajów opakowań. Tak, jak to ma miejsce w innych krajach, w których tego typu systemy już działają – powinien on być powszechny, ogólnopolski i obowiązkowy dla producentów napojów. Powinien też uwzględniać specyfikę polskiego handlu (uwaga: w Polsce jest duża liczba małych sklepów) oraz być przyjaznym dla konsumentów, aby chętnie oddawali zużyte opakowania do sklepów.

Instytut Staszica przygotował niniejszą analizę jako opis przykładów zagrożeń oraz wskazówkę i rekomendację dla decydentów i instytucji pracujących nad nowym systemem.

2. CO MÓWI UNIJNE PRAWO I CO JEST WAŻNE DLA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH?

Najważniejszymi regulacjami unijnymi, które służą m.in. poprawie selektywnej zbiórki oraz wspierają recykling odpadów, są:

- 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
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów.

Dyrektywy te wyznaczają państwom członkowskim na najbliższe lata określone cele selektywnej zbiórki i recyklingu odpadów opakowaniowych. Ponadto nakładają na przedsiębiorców obowiązki w ramach systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta za gospodarowanie odpadami po produktach wprowadzanych na rynek, w tym za selektywną zbiórkę, sortowanie i ich przetwarzanie.

Dyrektywa Single-Use Plastics powinna zostać wdrożona do przepisów państw członkowskich w terminie do lipca 2021 r. Ustanawia ona m.in. poziomy w zakresie selektywnej zbiórki w celu recyklingu butelek z tworzyw sztucznych po napojach, wynoszące: 77% do 2025 r. i 90% do 2029 r. oraz wprowadza wymóg, że od 2025 r. wszystkie butelki plastikowe muszą być wykonane w minimum 25% z materiału pochodzącego z recyklingu, a od 2030 r. w 30%.

Zgodnie z dyrektywą w sprawie odpadów, systemy rozszerzonej odpowiedzialności producenta wdrażane w państwach członkowskich powinny zostać dostosowane do wymagań dyrektywy w terminie do 5 stycznia 2023 r. Ponadto od 1 stycznia br. państwa członkowskie Unii Europejskiej są zobowiązane odprowadzać do budżetu unijnego wpłaty od niepoddanych recyklingowi odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych. Według szacunków Komisji Europejskiej, produkty jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych, stanowią około 86% produktów jednorazowego użytku znajdujących na plażach w Unii.

3. WYKORZYSTANIE SYNERGII, CZYLI POZOSTAWMY TO, CO DOBRZE DZIAŁA, ALE WYMAGA UZUPEŁNIENIA

Na polski rynek trafia rocznie ok. 5,5 mln ton opakowań. W podziale na surowiec wygląda to następująco – 985 tys. ton opakowań z tworzyw sztucznych, 91,5 tys. ton aluminium, 153 tys. ze stali i blachy stalowej, 1,9 mln ton z papieru i tektury oraz 1,2 mln ton opakowań ze szkła i tyle samo z materiałów naturalnych, w tym drewna.¹

Według Polskiego Instytutu Ekonomicznego polski konsument zużywa średnio ok. 160 kg opakowań rocznie. Tymczasem w przypadku mieszkańców pozostałych państw Unii Europejskiej jest to ok. 180 kg. I choć u nas ten odsetek jest niższy o 20 kg, to jednak w ostatnich latach zużycie opakowań w Polsce rosło dynamicznie, o blisko 12 proc. w skali roku – podkreśla Instytut².

Na tym tle warto przypomnieć, że na rynku polskim od lat funkcjonuje system kaucyjny dla opakowań szklanych wielokrotnego użytku. Biorąc pod uwagę specyfikę rynku polskiego oraz efekty jego działania, wydaje się być on dobrym rozwiązaniem dla tego typu opakowań. Jego efektywność sięga 90-92%. Oznacza to, że zaledwie 8-10% butelek szklanych wielokrotnego użytku jest traconych rocznie w rynku, co przekłada się na wprowadzanie w tym okresie na rynek zaledwie około 100 tys. ton szkła (dane: Związek Pracodawców Przemysłu Piwowarskiego – Browary Polskie).³

Ale sam system kaucyjny nie rozwiąże problemu, ponieważ na rynku są jeszcze inne opakowania, które trzeba skutecznie zebrać – opakowania jednorazowego użytku. Dlatego jedynym rozwiązaniem jest stworzenie drugiego systemu – depozytowego dla wybranych opakowań jednorazowego użytku, który będzie uzupełniał system kaucyjny. Pytanie tylko, dla jakich opakowań, bo mamy tutaj ich trzy rodzaje – opakowania plastikowe, puszki aluminiowe i butelki szklane.

¹http://jagiellonski.pl/files/other/Rozszerzona_odpowiedzialnoYY_producenta_w_sektorze_gospodarki_odpadami_-_RAPORT_IJ.pdf

² Tygodnik Gospodarczy, Polski Instytut Ekonomiczny, styczeń 2020 r. oaz <https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2020/09/PIE-Zalew-smieci.pdf>

³ Raport PFPŻ i ZPPP – Browary Polskie pt. „Reforma systemu zagospodarowania odpadów. Stanowisko organizacji producenckich”, 2020 r.; <https://portalkomunalny.pl/przedsiębiorcy-chca-rop-razem-z-systemem-depozytowo-kaucyjnym-411140/>

4. SPECYFIKA POLSKIEGO HANDLU – CZYLI JAK NIE ZATKAĆ SYSTEMU DEPOZYTOWEGO

Dla efektywności i wydajności systemu depozytowego kluczowe będzie dopasowanie zakresu oraz modelu zbiórki opakowań do specyfiki polskiego handlu. To właśnie pojedynczy punkt handlowy będzie swego rodzaju „hubem” opakowań w depozycie. Dlatego też projektując system trzeba pamiętać, iż polski handel posiada określoną specyfikę, opierającą się w znacznej mierze na małych, lokalnych czy osiedlowych sklepach, które realizują około 40% sprzedaży. Zakres systemu depozytowego, jak również model zbiórki może stanowić więc istotną kwestię konkurencyjności drobnego handlu detalicznego.

Patrząc na wymogi prawne, obecne poziomy recyklingu oraz specyfikę struktury polskiego handlu – z pewnością trzeba zająć się opakowaniami plastikowymi i to te opakowania przede wszystkim powinny znaleźć się w depozycie. Dzięki temu producenci napojów będą mogli wypełnić swoje obowiązki w zakresie uzyskania odpowiednich poziomów zbiórki i recyklingu oraz udziału surowca wtórnego w opakowaniach plastikowych do napoju, a Polska będzie odprowadzała niższe kary do Brukseli.

Takie podejście uzasadniają też poziomy recyklingu dla poszczególnych opakowań, które są w Polsce obecnie osiągane. Jak informuje Instytut Jagielloński w ostatnim raporcie, przytaczając dane GUS, poziom recyklingu opakowań z tworzyw sztucznych w 2018 r. kształtował się na poziomie 35,2%⁴. W tym czasie na rynek wprowadzono ok. 985 tys. Mg opakowań z tworzyw sztucznych, z których nieco ponad 346 tys. Mg zostało poddane recyklingowi. Biorąc pod uwagę dyrektywę 2018/852 z 30 maja 2018 r. zmieniającą dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, Polska będzie musiała osiągać do 31 grudnia 2025 r. wielkości na poziomie 50% w odniesieniu do tworzyw sztucznych.

Do systemu depozytowego powinny trafić także puszki aluminiowe – są lekkie, łatwe do zebrania i nie będą stanowić utrudnienia dla małych sklepów. Wprowadzenie do depozytu także tego surowca – z pewnością obniży koszt całego systemu. Będzie to też więc uzasadnione ekonomicznie.

Pozostają jeszcze opakowania szklane jednorazowego użytku – pojawia się pytanie, czy ta frakcja opakowań powinna być w systemie depozytowym, czy nie, jakie są realne możliwości odbioru tego typu opakowań biorąc pod uwagę możliwości małych sklepów – powierzchnię, obsługę, radzenie sobie np. ze

⁴ Raport Instytutu Jagiellońskiego pt. „Rozszerzona odpowiedzialność producenta w sektorze gospodarki odpadami”, czerwiec 2020 r.

szklaną stłuczką itd. Sieci handlowe poradzą sobie, natomiast zbieranie opakowań szklanych w małym sklepie nie będzie możliwe do przeprowadzenia. **Dlatego uważamy, że obciążanie systemu tymi opakowaniami – nie ma sensu, bo może to go całkowicie rozłożyć.** Mało tego, system z opakowaniami szklanymi może stanowić duże niebezpieczeństwo dla małych sklepów, ponieważ mogą utracić swoją konkurencyjność. Jeżeli chodzi o model zbiórki – odpowiedź jest prosta – w Polsce powinna być prowadzona zbiórka przez automaty, ale też musi być możliwość zbiórki manualnej – z uwagi na małe sklepy.

Na znaczenie placówek handlowych w systemie depozytowym zwracają uwagę największe organizacje skupiające placówki handlowe – Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji oraz Polska Izba Handlu.

„W przypadku handlu, konieczne jest przyjęcie elastycznego, ale bardzo czytelnego mechanizmu dobrowolnego uczestnictwa w systemie, by zagwarantować wszystkim rodzajom placówek handlowych konkurencyjność i równe warunki udziału w systemie oraz prawa” – czytamy we wspólnym stanowisku dziesięciu organizacji producentów, detalistów (w tym POHiD i PIH) i organizacji pracodawców.

Należy więc też rozważyć, aby w przypadku małych sklepów była możliwość przystąpienia do systemu na zasadzie dowolności. Z drugiej strony, system trzeba tak przygotować, aby w każdym momencie, sklepy mogły do systemu przystąpić. To ważne, ponieważ czym więcej sklepów będzie w systemie, tym lepiej. Celem powinna być powszechność jego działania w placówkach handlowych. Bez wsparcia sklepów żaden system nie zadziała. Dlatego specyfika struktury handlu jest najważniejszym czynnikiem, który brano pod uwagę, wprowadzając systemy depozytowe w innych krajach.

5. KTO POWINIEN ZARZĄDZAĆ SYSTEMEM DEPOZYTOWYM, ABY BYŁ EFEKTYWNY I TANI?

Nie trzeba wyważać drzwi, skoro inni już je otworzyli. W krajach UE, w których systemy depozytowe od lat funkcjonują są zarządzane przede wszystkim przez producentów wyrobów w opakowaniach lub przez producentów i handel detaliczny. Przykładowo, w Danii, Holandii i Islandii systemy depozytowe tworzą producenci napojów, a w Estonii i Finlandii – w 75% producenci, a w 25% handel detaliczny. Podobnie jest w Norwegii i Szwecji (50% producenci, 50% handel detaliczny) oraz na Litwie (66% producenci, 33% handel detaliczny).

Według koncepcji ROP to producent będzie zobowiązany do wykonywania określonego rodzaju czynności, jak również do ponoszenia finansowej i organizacyjnej odpowiedzialności za odpad. **Dlatego operatorem systemu powinna być także spółka non-for-profit powołana przez producentów napojów lub producentów i detalistów, która nie będzie nastwiona na zysk, ponieważ będzie jej zależało, aby system był tani i przyjazny dla konsumentów. Nadzór oczywiście powinien być państwowy.**

Zadaniem operatora systemu byłoby m.in. określenie składników kosztowych systemu, prowadzenie negocjacji z punktami handlowymi, zagwarantowanie, aby wpłaty wprowadzających były na takim poziomie, aby system depozytowy był szczelny i efektywny, zaś przekazywanie samorządom gminnym sprawozdania na temat zebranych i poddanych recyklingowi odpadów opakowaniowych z danego terenu powinno się odbywać tak, aby gminy mogły te wyniki zaliczyć do obowiązkowych poziomów recyklingu. Operator systemu powinien być też właścicielem materiału ze zwróconych opakowań, bo to zapewni producentom napojów dostęp do zakupu surowca. Podstawową zasadą powinno też być, aby przychody ze sprzedaży surowca i niezwrócony depozyt pozostawały wewnątrz systemu. Takie rozwiązanie obniży koszty systemu, co będzie korzystne dla wszystkich jego uczestników.

Z takim rozwiązaniem zgadzają się m.in. organizacje producentów i detalistów takie jak: Związek Pracodawców Przemysłu Opakowań i Produktów w Opakowaniach EKO-PAK, Krajowa Unia Producentów Soków, Związek Pracodawców Przemysłu Piwowarskiego „Browary Polskie”, Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, Polska Federacja Producentów Żywności Związek Pracodawców, Federacja Przedsiębiorców Polskich, Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji, Polska Izba Handlu oraz Federacja Gospodarki Żywnościowej RP.

„Bazując na wiedzy i doświadczeniu wszystkich krajów, które dotąd wprowadziły systemy depozytowe, pragniemy wskazać, że w zakresie opakowań jednorazowych po napojach powinien powstać jeden, powszechny i obowiązkowy dla wprowadzających system depozytowy. System ten powinien być transparentny, zorganizowany przez przedsiębiorców, a operatorem winna zostać organizacja powołana wyłącznie do tego celu, w formule non-for-profit. Operator będzie ponosił koszty finansowania obsługi systemu” – czytamy we wspólnym stanowisku tych organizacji.

6. WYKORZYSTANIE DOŚWIADCZEŃ ZAGRANICZNYCH DLA POLSKI

Generalnie za bardzo sprawny i wydajny uważany jest system norweski, umożliwiający ponowne przetwarzanie 92% butelek plastikowych. Norweski system depozytowy działa od 1999 r. i obejmuje opakowania po napojach z plastiku oraz metalu. Każdy punkt (sklepy, stacje benzynowe, kioski) sprzedający produkty w powyższych opakowaniach jest zobowiązany do umożliwienia klientom ich zwrotu (automat, czy w przypadku mniejszych punktów – zbiórka manualna). Tego typu miejsc jest na mapie Norwegii około 15 tysięcy, z czego 3700 posiada recyklaty, do których trafia 94% opakowań. Rząd motywuje producentów do ponownego wykorzystania plastikowych butelek i puszek, poprzez odpowiednie stawki podatku ekologicznego. Jest on uzależniony od osiągniętego przez przedsiębiorstwo wprowadzające dany produkt na rynek poziomu recyklingu opakowań, a gdy dochodzi on do 95%, lub więcej, stawka podatku zredukowana jest do zera. Norweskim systemem depozytowym zarządza podmiot Infinitum, w którego zakres obowiązków wchodzi obsługa systemu zbiórki butelek z tworzyw sztucznych i puszek na terenie całego kraju.

W 2019 r. Infinitum zebrał 89,7% plastikowych butelek po napojach oraz 90% puszek i przekazał do recyklingu 22400 ton PET oraz 9300 ton aluminium. Przedstawiciele organizacji twierdzą, że niektóre partie tworzyw sztucznych zostały już poddane recyklingowi 50 razy (w szczególności butelki PET, zebrane w ramach systemu kaucyjnego, dzięki któremu materiał zachowuje dużą czystość). Od 2020 r. planowano całkowicie zamknąć obieg surowców w Norwegii⁵.

Finlandia jest również w czołówce krajów ze sprawnym systemem zwrotu. W 1996 roku wprowadzono depozyt na puszki aluminiowe, następnie w roku 2008 objęto nią PET, a dopiero w 2012 r. szkło. Recyklingiem odpadów opakowaniowych po napojach w Finlandii zajmuje się firma Palpa. To prywatne konsorcjum sprzedawców napojów (50%) oraz producentów i importerów (50%), działające non-profit, którego prace są nadzorowane przez Ministerstwo Środowiska. System kaucyjny w Finlandii jest dobrowolny, jednak z uwagi na wysoki podatek akcyzowy na opakowania po napojach, wynoszący 0,51 EUR/litr (niezależnie od opakowania), importerzy i producenci decydują się na włączenie produktów do systemu prowadzonego przez firmę Palpa. System jest natomiast obowiązkowy dla wszystkich sprzedawców, którzy zajmują się dystrybucją produktów w butelkach z depozytem. Sprzedawcy mają możliwość wyboru metody zbiórki opakowań (zbiórka manualna lub automatyczna). Recyklat/automat jest własnością sprzedawcy, natomiast to administrator systemu określa warunki, jakie musi on spełniać. Właścicielem

⁵ <https://kaucyjny.pl/system-kaucyjny-w-norwegii/>

zabranych odpadów jest Palpa, sklep natomiast otrzymuje opłatę manipulacyjną⁶.

Za drogi, mało efektywny i mocno obciążający handel oraz producentów uchodzi natomiast system w Chorwacji. Chorwacja, swój system kaucyjny wdrożyła w 2006 roku. Systemem objęte są opakowania z tworzyw sztucznych (głównie PET), metalu (aluminium oraz opakowania blachy stalowej) oraz szkła. Przyjęto jedną stawkę kaucji za wszystkie opakowania 0,07 EUR. W przeciwieństwie do tradycyjnego systemu depozytowego, system chorwacki opiera się na opłatach uiszczanych przez wprowadzających produkty w opakowaniach na rynek, w tym: opłacie administracyjnej, opłacie recyklingowej i opłacie motywacyjnej. Konsumenci nie uiszczają depozytu przy zakupie produktu w opakowaniu, ale otrzymują rekompensatę od sprzedawców, przy zwrocie pustych opakowań. Systemem objęci są wprowadzający produkty w opakowaniach na rynek oraz sklepy o powierzchni ponad 200 m², które zobligowane są do przyjmowania pustych opakowań. Mniejsze sklepy nie są zobowiązane do odbioru opakowań.

Właścicielem odpadów jest Fundusz Ochrony Środowiska i Efektywności Energetycznej (FOŚiEE), natomiast sprzedawcy otrzymują opłatę obsługową za każde przyjęte opakowanie, która jest uzależniona od systemu zbiórki opakowań. Rozliczenie między sklepami, a operatorem systemu następuje co kwartał.⁷ Dodatkowo, sprzedawcom jest wypłacana opłata transportowa, ponieważ to na nich ciąży obowiązek zorganizowania transportu odpadów do jednego z 24 autoryzowanych centrów zarządzania odpadami opakowaniowymi. Dotyczy do tworzyw sztucznych oraz metalu. Szkło trafia natomiast prosto do recyklera.

Tym niemniej, ze względu na państwowego operatora systemu, przerzucenie większości logistyki na sklepy oraz zbyt szeroki zakres obowiązku przyjmowania przez nie opakowań, system ten uważany jest za mało efektywny, kosztowny i obciążający dla handlu.

Chorwaccy producenci nie są zadowoleni z funkcjonowania systemu. W odpowiedzi na powstanie FOŚiEE powołali własną organizację Eko-Ozra. Pierwotnie, w zamyśle założycieli, miała być ona operatorem wdrażanego systemu. Jednak jak czytamy na stronie organizacji: „Niestety państwo zdecydowało się zmonopolizować utylizację odpadów opakowaniowych i przekazało cały system zarządowi Państwowego Funduszu Ochrony Środowiska i Efektywności Energetycznej.”⁸

Monopolizacja i brak powiązania z rynkiem to główne zarzuty wskazywane przez Eko-Ozra. „*System, którego pragnie branża, opiera się na zasadzie obowiązku*

⁶ <https://kaucyjny.pl/ekoprojektowanie/>

⁷ Deloitte; Analiza możliwości wprowadzenia systemu kaucyjnego.

⁸ <https://www.eko-ozra.hr/hr/o-nama/>

zwrotu wprowadzonych do obrotu opakowań, które firmy są zobowiązane przekazać osobom trzecim. To ciało, tzw. organizacja odzysku podlega Ministerstwu Ochrony Środowiska, które wydaje zezwolenie na pracę na podstawie uzyskanych wyników i biznesplanu. Taki system jest klarowny, bo obrót materiałami i usługami odbywa się na zasadach rynkowych, a realizacja celów krajowych leży w interesie wszystkich, w tym także zobowiązanych do partycypacji firm, pod groźbą kar nałożonych przez ministerstwo”⁹ – pisze Eko-Ozra, wskazując, że obecna sytuacja w Chorwacji odbiega od idealnej.

⁹ Ibidem.

7. „ZDROWA ZIELONA POLSKA”, CZYLI JAK ZEPSUĆ SYSTEM DEPOZYTOWY

Na początku marca br. klub Koalicji Polskiej zaprezentował pakiet trzech ustaw pod nazwą „Zdrowa Zielona Polska”. W założeniu proponowane rozwiązania miałyby ułatwić segregację odpadów i ograniczyć używanie plastiku.

Projekt zakłada wprowadzenie obowiązkowego systemu depozytowego, obejmującego odpady opakowaniowe po napojach, w jednostkach handlu detalicznego o powierzchni ponad 2000 m kw., w których przeważa sprzedaż detaliczna przede wszystkim artykułów spożywczych. Zwrotowi podlegałyby opakowania o pojemności od 0,2l do 3l wyprodukowane ze szkła, tworzyw sztucznych lub aluminium. Z systemu depozytowego zostałyby wyłączone opakowania po mleku i napojach mlecznych, wyrobach leczniczych oraz opakowania wielomateriałowe. Jeżeli przedsiębiorca objęty obowiązkiem pobrania opłaty depozytowej przyjmie na siebie odpowiedzialność w zakresie zwrotu opakowań wielokrotnego użytku po napojach dostawcy lub producentowi, również będzie mógł zostać wyłączony z systemu.

Minister właściwy ds. klimatu miałby określać wysokość minimalnej oraz maksymalnej wysokości opłaty depozytowej – przy czym ma uzależniać ich wysokość od składu materiałowego opakowania, wpływu tych materiałów na środowisko oraz pojemności opakowania. Przedsiębiorcy prowadzący wielkopowierzchniowe jednostki handlowe będą, zgodnie z projektem, zobowiązani do nabycia urządzeń automatycznych (recykloematów / butelkomatów), w terminie sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Przyjęto, że do nabycia recykloematu przez przedsiębiorcę dochodzi w momencie objęcia go w posiadanie. Koszty zakupu recykloematu oraz znakowania opakowań, od których przedsiębiorcy prowadzący wielkopowierzchniową jednostkę handlową zobowiązani są pobrać opłatę depozytową, objęte mają być dofinansowaniem udzielanym przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Zwrot kosztów wynosić ma 80% kosztów w odniesieniu do zakupu urządzenia oraz 80% kosztów poniesionych na znakowanie opakowań. Środki na dofinansowanie mają być z dotacji, z budżetu państwa.

Rozwiązania w takim kształcie, w jakim proponuje Koalicja Polska, nie spełniają zdaniem ekspertów Instytutu Staszica kluczowych warunków, na jakich winien opierać się system depozytowy. Skupimy się na jednym, ale ważnym wątku. Przypomnijmy: żeby był on efektywny, musi być dopasowany do polskiej struktury handlu detalicznego i zabezpieczać małe sklepy przed utratą konkurencyjności. Tymczasem projekt KP wprowadza dyskryminację małych podmiotów (tradycyjnych, rodzinnych sklepów, często z kapitałem polskim) i preferencje dla wielkich sieci handlowych.

Po pierwsze – omawiany projekt zakłada objęcie systemem depozytowym wyłącznie sklepów wielkopowierzchniowych – to w nich byłyby instalowane recyklaty. Taki system nie uwzględnia w ogóle specyfiki polskiego handlu i nie odpowiada logice systemu depozytowego; aby spełniał on swoją rolę, musi obejmować jak największą liczbę punktów handlowych. W proponowanym projekcie, w praktyce de facto, poza systemem depozytowym znalazłoby się 40% małych sklepów, co oznacza uprzywilejowanie dużych sieci handlowych. Warto wskazać, że projektowane rozwiązanie będzie także uciążliwe dla konsumenta, który nie będzie miał możliwości oddania opakowania w zasięgu miejsca zamieszkania.

Po drugie – dyskryminacja mniejszych, polskich sklepów jest nieuniknioną konsekwencją również tego, że jako wyłączny system zbiórki opakowań przewidziano w tym przypadku recyklaty. W efekcie, dla małych placówek może to oznaczać tylko jedno – pominięcie ich w systemie. Jak było powiedziane powyżej, **system zbiórki w Polsce musi przewidywać alternatywę dla recyklatów, mianowicie zbiórkę ręczną w sklepie. Sama placówka handlowa decydowałaby o wyborze sposobu zbiórki opakowań.**

Po trzecie – koncepcja przedstawiona w przedmiotowym projekcie zakłada objęcie systemem depozytowym także opakowań szklanych. Jak podkreślono w niniejszym opracowaniu, to kolejne uderzenie w małe sklepy, które nie będą w stanie prowadzić zbiórki tego typu opakowań. Dlatego wg. propozycji IS – zakres powinien być ograniczony do opakowań plastikowych i puszek aluminiowych. Tak, aby wszystkie placówki handlowe – te duże i te małe – mogły wziąć udział w systemie.

8. KONKLUZJE I WNIOSKI

Aby model odzyskiwania opakowań był efektywny, musi w Polsce powstać jeden system depozytowy dla wybranych opakowań jednorazowego użytku. Będzie uzupełniał system kaucyjny dla opakowań wielokrotnego użytku, który w Polsce działa od lat.

Przede wszystkim system depozytowy musi realizować rzeczywiste cele ekologiczne oraz cele stawiane przez Dyrektywy Unijne, które ustanawiają m.in. poziomy w zakresie selektywnej zbiórki w celu recyklingu butelek z tworzyw sztucznych po napojach, wynoszące: 77% do 2025 r. i 90% do 2029 r. wprowadzając ponadto wymóg, że od 2025 r. wszystkie butelki plastikowe muszą być wykonane w minimum 25% z materiału pochodzącego z recyklingu, a od 2030 r. w 30%.

System musi być przyjazny dla handlu i musi uwzględniać jego specyfikę – duży udział małych sklepów w Polsce. Biorąc to pod uwagę zakres systemu, powinien on obejmować wyłącznie opakowania plastikowe i puszki aluminiowe. Z systemu powinny być wyłączone opakowania szklane jednorazowe, dla których poziom recyklingu jest już obecnie realizowany na wysokim poziomie, a obecność w systemie tych opakowań byłaby zbyt dużym obciążeniem dla małych sklepów. Rozważyć też należy propozycję, by w przypadku małych sklepów była możliwość przystąpienia do systemu na zasadzie dowolności. Jednak system trzeba tak przygotować, aby w każdym momencie mogły do niego przystąpić sklepy. To ważne, ponieważ czym więcej sklepów będzie w systemie, tym lepiej.

System musi być przyjazny dla konsumenta – powinien być powszechny, tzn. konsument musi mieć możliwość realnego zwrotu opakowania w dowolnym lub przynajmniej dostępnym i bliskim sklepie. Tylko wtedy bowiem system nie tylko będzie efektywny, tj. będzie pozwalał na spełnienie unijnych norm w zakresie pozyskiwania i recyklingu opakowań, ale będzie także spełniał rolę edukacyjną w stosunku do konsumentów, wskazując z jednej strony potrzebę, a z drugiej zarówno indywidualne korzyści z oddawania opakowań jako obszar dobra wspólnego.

System musi być tani, dobrze zarządzany i efektywny. Oznacza to, że powinien być zarządzany przez spółkę non-for-profit powołaną przez producentów napojów lub producentów i detalistów, która nie będzie nastwiona na zysk, jak to ma miejsce w krajach UE, w których systemy depozytowe już działają. Zgodnie z zapisami dyrektywy odpadowej, która definiuje minimalne standardy dla systemu rozszerzonej odpowiedzialności producenta (w tym systemów depozytowych) w zakresie zasady kosztów netto, operator systemu powinien być

właścicielem materiału uzyskanego ze zwróconych opakowań. Jest to jedyne rozwiązanie, które zagwarantuje firmom działającym na rynku polskim, wywiązanie się z obowiązku procentowego udziału rPET w ich opakowaniach. Niezwrócony depozyt powinien być elementem finansującym system depozytowy oraz nie powinien być objęty stawką VAT. System powinien być jeden, ponieważ jeżeli będzie ich kilka, doprowadzi to do niskich wskaźników efektywności i konkurencji o opakowanie, nie tylko wysokością opłaty depozytowej, ale np. zachętami marketingowymi.

Te założenia powinny przyświecać regulacjom, które zostaną przyjęte w procesie legislacyjnym i wejdą w życie. Jedyne projekt ustawy, który powstał na dzień dzisiejszy – autorstwa Koalicji Polskiej – Polskiego Stronnictwa Ludowego – tych warunków nie spełnia i stanowi zagrożenie tak dla funkcjonalności systemu depozytowego, jak i dla polskiego handlu i konsumentów.