



RAPORT

SYSTEM GOSPODAROWANIA ODPADAMI OPAKOWANIOWYMI W POLSCE. PERSPEKTYWA ZAMKNIĘCIA OBIEGU

TOMASZ STYŚ
ROBERT FOKS



Instytut Sobieskiego
ul. Nowy Świat 27
00-029 Warszawa
tel./fax: 22 826 67 47

sobieski@sobieski.org.pl
www.sobieski.org.pl

**SYSTEM GOSPODAROWANIA ODPADAMI OPAKOWANIOWYMI W POLSCE.
PERSPEKTYWA ZAMKNIĘCIA OBIEGU**

Tomasz Styś
Robert Foks

©Copyright by Instytut Sobieskiego 2016
ISBN 978-83-942126-7-4
Współpraca: Julita Wilczek
Projekt: Piotr Perzyna
Okładka: Piotr Perzyna, ALC Marketing & Media Project
Zdjęcia autorów: Marcin Maziej (Tomasz Styś i Robert Foks)

**SYSTEM GOSPODAROWANIA
ODPADAMI OPAKOWANIOWYMI
W POLSCE. PERSPEKTYWA
ZAMKNIĘCIA OBIEGU**

TOMASZ STYŚ
ROBERT FOKS

SPIS TREŚCI

STRESZCZENIE	7
1. CEL RAPORTU	9
2. ANALIZA AKTUALNEGO STANU GOSPODARKI ODPADAMI OPAKOWANIOWYMI	12
2.1. Organizacja systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi	13
2.1.1. Regulacje	13
2.1.2. Mechanizm funkcjonowania	14
2.1.3. Uczestnicy systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi	16
2.1.4. Opakowania zwrotne	18
2.1.5. Odpady opakowaniowe	19
2.2. Odpady opakowaniowe wielomateriałowe i po środkach niebezpiecznych w systemie gospodarowania odpadami opakowaniowymi	21
2.2.1. Regulacje	21
2.2.2. Mechanizm funkcjonowania	22
2.2.3. Uczestnicy systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi wielomateriałowymi i odpadami opakowaniowymi po środkach niebezpiecznych	24
2.2.4. Odpady opakowaniowe wielomateriałowe i po środkach niebezpiecznych	26
2.3. Odpady opakowaniowe w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi	28
2.3.1. Regulacje	28
2.3.2. Mechanizm funkcjonowania	29
2.3.3. Uczestnicy systemu gospodarowania odpadami komunalnymi	29
2.3.4. Odpady surowcowe	33
2.4. Deficyty strukturalne systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi	34
2.4.1. Efektywność	35
2.4.2. Przejrzystość	36
2.4.3. Trwałość	37
2.5. Podsumowanie	38
2.5.1. Mechanizm funkcjonowania	38
2.5.2. Uczestnicy systemu gospodarowania odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach	39
2.5.3. Deficyty strukturalne systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi	39

3. CELE SYSTEMU GOSPODAROWANIA ODPADAMI OPAKOWANIOWYMI 41

3.1. Cele krótkookresowe (do 2020 r.) i ich realizacja	41
3.1.1. Realizacja celów krótkookresowych (do 2020 r.) systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi	42
3.1.2. Realizacja celów krótkookresowych (do 2020 r.) systemu gospodarowania odpadami powstałymi z opakowań wielomateriałowych oraz z opakowań po środkach niebezpiecznych	43
3.1.3. Realizacja celów krótkookresowych (do 2020 r.) systemu gospodarowania odpadami surowcowymi przez gminy	46
3.2. Cele długookresowe (do 2030 r.): gospodarka o obiegu zamkniętym	47
3.3. Podsumowanie	51
3.3.1. Cele krótkookresowe (do 2020 r.)	51
3.3.2. Cele długookresowe (do 2030 r.)	52

4. SYSTEM GOSPODAROWANIA ODPADAMI OPAKOWANIOWYMI W POLSCE WOBEC WYZWAŃ GOSPODARKI O OBIEGU ZAMKNIĘTYM 54

4.1. Odpowiedzialność producenta	54
4.1.1. Stopień dostosowania systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce do właściwych regulacji zawartych w pakiecie CE	54
4.1.2. Krajowe obszary regulacyjne i zakres potencjalnych zmian w związku z pakietem CE	57
4.2. Cele systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi	59
4.2.1. Stopień dostosowania systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce do właściwych regulacji zawartych w pakiecie CE	59
4.2.2. Krajowe obszary regulacyjne i zakres potencjalnych zmian w związku z pakietem CE	60
4.3. Odbieranie odpadów	60
4.3.1. Stopień dostosowania systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce do właściwych regulacji zawartych w pakiecie CE	61
4.3.2. Krajowe obszary regulacyjne i zakres potencjalnych zmian w związku z pakietem CE	61
4.4. Zagospodarowanie odpadów	62
4.4.1. Stopień dostosowania systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce do właściwych regulacji zawartych w pakiecie CE	62
4.4.2. Krajowe obszary regulacyjne i zakres potencjalnych zmian w związku z pakietem CE	64
4.5. Podsumowanie	66

5. WNIOSKI I REKOMENDACJE	70
5.1. Kluczowe bariery rozwoju gospodarki odpadami opakowaniowymi w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym	70
5.2. Rekomendacje zmian	71
5.3. Proponowany harmonogram zmian	72
6. ZAŁĄCZNIKI	76
O AUTORACH	101

STRESZCZENIE

Celem raportu jest diagnoza kluczowych elementów systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce, w tym m.in.:

- analiza aktualnego stanu gospodarki odpadami opakowaniowymi;
- identyfikacja kluczowych celów systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi;
- prezentacja propozycji kierunków zmian w zakresie kształtowania gospodarki odpadami opakowaniowymi, w kontekście projektów regulacji związanych z pakietem gospodarki o obiegu zamkniętym.

Po przeprowadzonej analizie stwierdzono szereg deficytów strukturalnych systemu gospodarowania odpadami w Polsce, w zakresie:

- **efektywności, w tym:**
 - niespójność wewnętrzną systemu gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach i brak synergii pomiędzy systemami gospodarowania odpadami opakowaniowym i komunalnym;
 - brak regulacji prawnych definiujących rozwiązania organizacyjne związane z prowadzeniem selektywnego zbierania odpadów przez gminy, tworzących normy jakości dla odpowiednich surowców wtórnych;
 - brak związku pomiędzy faktycznymi kosztami zbierania określonej masy danego rodzaju odpadu opakowaniowego, jego sortowania i przetwarzania (po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia lub sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z ich produktów) oraz wydatkami ponoszonymi przez wprowadzających produkty w opakowaniach, w związku z realizacją przez nich ustawowych obowiązków;
 - zaburzoną równowagę pomiędzy celami ekologicznymi i ekonomicznymi gospodarki odpadami opakowaniowymi w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi;
- **przejrzystości, w tym:**
 - niedostatecznie precyzyjne zdefiniowanie ról i obowiązków uczestników gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach i rozdziału kompetencji pomiędzy nimi;
 - brak skutecznego nadzoru nad dokumentowaniem faktycznych czynności w zakresie recyklingu i innych niż recykling procesów odzysku oraz prowadzeniem działalności przez podmioty prowadzące recykling lub odzysk odpadów;
 - brak zobiektywizowanych standardów prowadzenia działalności przez organizacje odzysku opakowań (organizacje samorządu gospodarczego);

- **trwałości, w tym:**

- zaburzoną równowagę w systemie gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach – przesunięcie na właścicieli nieruchomości kosztów finansowania części czynności z zakresu gospodarowania odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach;
- wykorzystywanie instrumentów ekonomicznych i organizacyjnych niemotywujących właścicieli nieruchomości do zmiany zachowań w zakresie selektywnego zbierania odpadów;
- brak zobiektywizowanych standardów współpracy pomiędzy organizacjami odzysku opakowań i podmiotami odpowiedzialnymi za zagospodarowanie odpadów komunalnych przy realizacji procesów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych.

Ponadto, analiza stopnia realizacji celów krótkookresowych (do 2020 r.) systemu gospodarowania odpadami w Polsce wskazuje na prawdopodobieństwo nieosiągnięcia docelowych poziomów recyklingu przez system gospodarowania odpadami komunalnymi i - silnie z nim organizacyjnie powiązany - system gospodarowania odpadami opakowaniowymi wielomateriałowymi i po środkach niebezpiecznych.

W związku z tym, proponuje się przygotowanie i implementację zmian regulacyjnych w zakresie m.in.:

- przywrócenia relacji pomiędzy faktycznymi kosztami zbierania określonej masy danego rodzaju odpadu opakowaniowego, jego sortowania i przetwarzania oraz wydatkami ponoszonymi przez wprowadzających produkty w opakowaniach do obrotu w związku z realizacją przez nich ustawowych obowiązków (po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia lub sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z ich produktów);
- wprowadzenia systemu rozszerzonej odpowiedzialności producenta - jako rozwiązania instytucjonalnego, które nie jest sprzeczne z obowiązującym prawem UE (bądź już stosowaną przez państwa członkowskie UE praktyką), nie wymaga wejścia *pakietu CE* w życie i które będzie korzystne dla rozwoju gospodarki odpadami opakowaniowymi powstałymi z produktów w opakowaniach w Polsce;
- wprowadzenia usprawnień organizacji systemu gospodarowania odpadami pod kątem jego efektywności, przejrzystości i trwałości - co może być jedną z konsekwencji możliwości wprowadzenia systemu rozszerzonej odpowiedzialności producenta - w tym m.in.:
 - ponownego określenia ról i obowiązków uczestników systemu gospodarki odpadami opakowaniowymi powstałymi z produktów w opakowaniach;
 - wprowadzenia zobiektywizowanych standardów prowadzenia działalności przez organizacje odzysku opakowań (bądź organizacje samorządu gospodarczego);
 - wprowadzenia mechanizmów nadzoru nad dokumentowaniem faktycznych czynności w zakresie recyklingu i innych niż recykling procesów odzysku oraz prowadzeniem działalności przez podmioty prowadzące recykling lub odzysk odpadów.

1. CEL RAPORTU

Celem raportu jest analiza:

- skutków wybranych, aktualnie obowiązujących regulacji dla funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce i możliwości realizacji celów krótkookresowych (do 2020 r.) przez jego uczestników;
- wyzwań stojących przed wybranymi organami administracji publicznej, związanych z potencjalną koniecznością realizacji celów długookresowych (do 2030 r.) – w związku z ogłoszonym przez Komisję Europejską pakietem gospodarki o obiegu zamkniętym.

Przedmiotem raportu jest w szczególności:

- **analiza aktualnego stanu gospodarki odpadami opakowaniowymi, w tym m.in.:**
 - opis obowiązujących regulacji prawnych;
 - opis mechanizmu funkcjonowania systemu i ról jego poszczególnych uczestników;
 - wyszczególnienie wad i zalet obecnego systemu pod kątem jego efektywności, przejrzystości i trwałości (deficyty strukturalne);
- **ocena dostosowania systemu gospodarki odpadami opakowaniowymi w Polsce do koncepcji gospodarki o obiegu zamkniętym - identyfikacja wyzwań stojących przed systemem gospodarowania odpadami opakowaniowymi, w tym m.in.:**
 - ocena zbieżności i rozbieżności obecnego systemu z propozycją dyrektyw zmieniających i zaproponowanych w nich mechanizmów rozszerzonej odpowiedzialności producenta;
 - analiza krajowych obszarów regulacyjnych (aktów prawnych) pod kątem koniecznych zmian dostosowujących do projektu dyrektyw zmieniających;
- **przedstawienie rekomendacji dotyczących harmonogramu wdrażania koniecznych zmian pod kątem szybkiej i sprawnej transpozycji dyrektyw zmieniających (z uwzględnieniem ewentualnych zagrożeń płynących z obecnego stanu systemu gospodarki odpadami opakowaniowymi w Polsce).**

Gdy w raporcie mowa jest o:

- **POS** – oznacza to *Ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska*¹;
- **UO** – oznacza to *Ustawę z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach*²;
- **UGO** – oznacza to *Ustawę z dnia 6 sierpnia 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi*³;
- **Ustawie o obowiązkach przedsiębiorców** – oznacza to *Ustawę z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej*⁴;

1. Dz. U. 2013 poz. 1232.
2. Dz. U. 2013 poz. 21.
3. Dz. U. 2013 poz. 888.
4. Tekst ujednolicony: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=W-DU20070900607> (dostęp na 7.09.2016 r.).
5. Dz. U. 2011 poz. 322.

- **USCM** – oznacza to Ustawę z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach⁵;
- **UCPG** – oznacza to Ustawę z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁶;
- **Rozporządzeniu w sprawie poziomów odzysku i recyklingu odpadów komunalnych** – oznacza to Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 29 maja 2012 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych⁷;
- **Rozporządzeniu w sprawie poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych** – oznacza to Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych⁸;
- **Rozporządzeniu w sprawie poziomów odzysku i recyklingu odpadów wielomateriałowych i po środkach niebezpiecznych w opakowaniach** – oznacza to Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie minimalnych rocznych poziomów odzysku i recyklingu dla opakowań wielomateriałowych oraz dla opakowań po środkach niebezpiecznych, w poszczególnych latach, poniżej których nie mogą zostać określone poziomy w porozumieniu zawartym z marszałkiem województwa⁹;
- **Rozporządzeniu w sprawie SCM** – oznacza to Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 14 września 2012 r. w sprawie kryteriów i sposobu klasyfikacji substancji chemicznych i ich mieszanin¹⁰;
- **aktualizacji KPGO** – oznacza to Krajowy plan gospodarki odpadami 2022¹¹ oraz projekty Krajowego planu gospodarki odpadami z dnia 9 marca 2016 r. oraz z dnia 17 września 2015r.

Ponadto, gdy w raporcie mowa jest o:

- **Dyrektywie ramowej o odpadach** – oznacza to Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów i uchylającą niektóre dyrektywy¹²;
- **Dyrektywie składowiskowej** – oznacza to Dyrektywę Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów¹³;
- **Dyrektywie opakowaniowej** – oznacza to Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych¹⁴;
- **projekcie nowelizacji Dyrektywy ramowej o odpadach** – oznacza to wniosek Komisji Europejskiej dotyczący Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2008/98/WE w sprawie odpadów¹⁵;
- **projekcie nowelizacji Dyrektywy składowiskowej** – oznacza to wniosek Komisji Europejskiej dotyczący Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów¹⁶;
- **projekcie nowelizacji Dyrektywy opakowaniowej** – oznacza to wniosek Komisji Europejskiej dotyczący Dyrektywy Parlamentu i Rady zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych¹⁷;
- **pakiecie CE** – oznacza to Komunikat Komisji Europejskiej (dalej: KE) do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Społeczno – Ekonomicznego i Komitetu Regionów „Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym”¹⁸ wraz z właściwymi załącznikami;
- **modelu CE** – oznacza to model gospodarki o obiegu zamkniętym, o którym mowa w pakiecie CE;

6. Dz. U. 2016 poz. 250.

7. Dz. U. 2012 poz. 645.

8. Dz. U. 2014 poz. 412.

9. Dz. U. 2014 poz. 618.

10. Za: https://www.chemikalia.gov.pl/informacje_ogolne4.html (dostęp na 4.11.2016).

11. Dz. U. 2016 poz. 784.

12. Dz. Urz. UE L 312 z dnia 22 listopada 2008 r.

13. Dz. Urz. WE L 182 z dnia 16 lipca 1999 r.

14. Dz. Urz. WE L 365 z dnia 31 grudnia 1994 r.

15. COM (2015) 595 final z dnia 2 grudnia 2015 r.

16. COM (2015) 594 final z dnia 2 grudnia 2015 r.

17. COM (2015) 596 final z dnia 2 grudnia 2015 r.

18. COM (2015) 614 final z dnia 2 grudnia 2015 r.

- **systemie EPR** – oznacza to system rozszerzonej odpowiedzialności producenta („*extended producer responsibility*”), o którym mowa w *projekcie nowelizacji Dyrektywy ramowej o odpadach*;
- **Umowie partnerstwa** – oznacza to dokument *Programowanie perspektywy finansowej 2014 – 2020. Umowa partnerstwa*¹⁹.

W raporcie przyjęto uproszczenie polegające na integracji wszystkich kategorii podmiotów wprowadzających produkty w opakowaniach na rynek, bez względu na sposób wprowadzenia (import opakowań, import produktów w opakowaniach, wewnątrzwspólnotowe nabycie opakowań i wewnątrzwspólnotowe nabycie produktów w opakowaniach). W związku z tym, w raporcie konsekwentnie mowa jest o *wprowadzającym produkty w opakowaniach*.

Przyjęto również uproszczenie polegające na unifikacji nomenklatury dotyczącej sposobu dokumentowania przeprowadzenia procesu recyklingu lub innego niż recykling procesu odzysku odpadów opakowaniowych, tj.:

- **DPR** – rozumie się przez to dokument potwierdzający recykling odpadów opakowaniowych, w tym określający masę tych odpadów i sposób ich recyklingu;
- **DPO** – rozumie się przez to dokument potwierdzający inny niż recykling proces odzysku odpadów opakowaniowych, w tym określający masę tych odpadów i sposób ich odzysku;
- **EDPR** – rozumie się przez to dokument potwierdzający odpowiednio eksport odpadów opakowaniowych albo wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi, w tym określający masę tych odpadów;
- **EDPO** – rozumie się przez to dokument potwierdzający odpowiednio eksport odpadów opakowaniowych albo wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich innemu niż recykling procesowi odzysku, w tym określający masę tych odpadów²⁰.

Przyjęto także uproszczenie polegające na unifikacji *DPR* z *EDPR* i *DPO* z *EDPO*. W związku z tym, w raporcie konsekwentnie mowa jest o *DPR* i *DPO*.

Ponadto, w procesie identyfikacji czynności (łańcucha logistycznego) gospodarowania odpadami – ze względu na różnice definicyjne istniejące w *UGO*²¹ i *UCPG*²² – przyjęto uproszczenie polegające na integracji definicji podmiotu prowadzącego tę samą działalność, zarówno w systemie gospodarowania odpadami opakowaniowymi, jak i w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi, polegającą na recyklingu lub innym niż recykling procesie odzysku odpadów. W raporcie konsekwentnie mowa jest zatem o *podmiocie prowadzącym recykling lub odzysk odpadów*.

W przypadku analizy trendów, w raporcie przyjmuje się konsekwentnie lata 2011-2014 oraz zmianę rok do roku (dalej: r/r) w latach 2014-2015 – w przypadku badania zmian dynamiki stopnia realizacji przez właściwych uczestników systemu gospodarowania odpadami poziomów odzysku (recyklingu). Przy opracowaniu wskaźników ilościowych, dotyczących masy poszczególnych opakowań wprowadzonych do obrotu, przyjęto lata 2013-2014, poza opakowaniami wielomateriałowymi oraz opakowaniami po środkach niebezpiecznych. W tym przypadku – ze względu na rozwiązania organizacyjne, o których mowa w *UGO*²³ – przyjęto lata 2014-2015.

W procesie formułowania raportu korzystano z danych publicznie dostępnych oraz informacji własnych autorów.

19. Ministerstwo Rozwoju, projekt po zmianach wynikających z zapisów o EFRM oraz po negocjacjach programów operacyjnych, Warszawa, grudzień 2015 r.
20. Art. 8 *UGO*.
21. Art. 23 ust. 7 mówi o „Przedsiębiorcy prowadzącym recykling lub inny niż recykling proces odzysku odpadów opakowaniowych”.
22. Art. 9e ust. 1 mówi o „Instalacji do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów”.
23. Art. 25 *UGO*.

2. ANALIZA AKTUALNEGO STANU GOSPODARKI ODPADAMI OPAKOWANIOWYMI

Zgodnie z regulacjami zawartymi w prawie UE, do kluczowych celów systemu gospodarowania odpadami zaliczyć należy:

- ograniczanie wykorzystywania zasobów;
- praktyczne zastosowanie hierarchii postępowania z odpadami²⁴.

Za odpady uznaje się każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia został zobowiązany²⁵.

Hierarchia postępowania z odpadami ustanawia kolejność priorytetów składających się na najlepsze, z punktu widzenia środowiska, całościowe rozwiązanie w zakresie prawodawstwa i polityki postępowania z odpadami. Odstępstwo od takiej hierarchii może dotyczyć określonych strumieni odpadów, jeżeli jest to uzasadnione, między innymi, wykonalnością techniczną, opłacalnością ekonomiczną i ochroną środowiska²⁶.

Kolejność priorytetów dotyczących gospodarowania odpadami, o których mowa powyżej to:

- zapobieganie powstawaniu odpadów, poprzez stosowanie instrumentów ekonomicznych²⁷;
- przygotowywanie odpadów do ponownego użycia;
- recykling odpadów;
- inne metody odzysku odpadów (w tym odzysk energii);
- unieszkodliwianie odpadów²⁸.

Przez opakowania²⁹ rozumie się wszystkie wyroby wykonane z jakichkolwiek materiałów, przeznaczone do przechowywania, ochrony, przewozu, dostarczania i prezentacji wszelkich towarów, od surowców do produktów przetworzonych, od producenta do użytkownika lub konsumenta. Obejmują one:

- opakowania handlowe lub opakowania podstawowe (mające stanowić towar jednostkowy, sprzedawany użytkownikowi końcowemu lub konsumentowi w miejscu zakupu);
- opakowania zbiorcze lub opakowania drugorzędne (stanowiące w miejscu zakupu zestaw określonej liczby towarów jednostkowych, niezależnie od tego czy są one sprzedawane w takiej postaci użytkownikowi lub konsumentowi, czy też służą zaopatrywaniu punktów sprzedaży - można je zdjąć bez naruszania jego cech);
- opakowania transportowe lub opakowania trzeciorzędne (mające ułatwić przenoszenie i transport pewnej liczby towarów jednostkowych lub opakowań zbiorczych, zapobiegając powstawaniu uszkodzeń przy przenoszeniu lub transporcie).

Opakowania transportowe nie obejmują kontenerów do transportu drogowego, kolejowego, wodnego i lotniczego.

24. Pkt 6 wprowadzenia do Dyrektywy ramowej o odpadach.

25. Art. 3 ust. 1 Dyrektywy ramowej o odpadach.

26. Pkt 31 wprowadzenia do Dyrektywy ramowej o odpadach.

27. Pkt 42 wprowadzenia do Dyrektywy ramowej o odpadach.

28. Art. 4 ust. 1 Dyrektywy ramowej o odpadach.

29. Art. 3 ust. 1 Dyrektywy opakowaniowej.

Z punktu widzenia celu raportu, do kluczowych zadań wybranych organów administracji publicznej w zakresie gospodarki odpadami opakowaniowymi, prawo UE zalicza:

- prowadzenie gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi w celu zapobiegania ich negatywnemu wpływowi (zmniejszenia wpływu) na stan środowiska naturalnego oraz zapewnienie funkcjonowania rynku i uniknięcia przeszkód w handlu (ograniczenia konkurencji)³⁰;
- zapobieganie powstawaniu odpadów opakowaniowych, w tym implementacja programów, podejmowanych w konsultacji z podmiotami gospodarczymi, których celem jest wykorzystywanie inicjatyw w tym zakresie³¹;
- zachęcanie do stosowania opakowań wielokrotnego użytku³²;
- podejmowanie działań w celu ustanowienia systemów zwrotu, zbiórki i odzysku opakowań lub odpadów opakowaniowych³³ oraz zapewnienia dostępu do informacji o nich przez użytkowników opakowań, w tym konsumentów³⁴;
- tworzenie baz danych dotyczących opakowań i odpadów opakowaniowych, pozwalających na monitorowanie realizacji celów systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi oraz m.in. uwzględniających szczególne problemy małych i średnich przedsiębiorstw przy dostarczaniu szczegółowych danych³⁵;
- możliwość podejmowania środków zmierzających do realizacji celów systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi zgodnie z zasadą: „zanieczyszczający płaci”³⁶.

2.1. Organizacja systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi

Za odpady opakowaniowe uznaje się³⁷ opakowania wycofane z użycia, stanowiące odpady w rozumieniu przepisów UO, tj. każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia jest zobowiązany³⁸, z wyjątkiem odpadów powstających w procesie produkcji opakowań, w tym m.in. odpady po opakowaniach z:

- tworzyw sztucznych;
- aluminium;
- stali (w tym blachy stalowej);
- papieru i tektury;
- szkła;
- drewna i tekstyliów;

oraz opakowań wielomateriałowych i pozostałych z opakowań, których zagospodarowanie odbywa się na podstawie wyjątku³⁹ od ogólnej reguły systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi – o którym mowa w dalszej części raportu.

2.1.1. Regulacje

Gospodarowanie odpadami opakowaniowymi odbywa się w Polsce na podstawie m.in. następujących regulacji:

30. Art. 1 ust. 1 Dyrektywy opakowaniowej.

31. Art. 4 ust. 1 Dyrektywy opakowaniowej.

32. Art. 5 Dyrektywy opakowaniowej.

33. Art. 7 Dyrektywy opakowaniowej.

34. Art. 13 Dyrektywy opakowaniowej.

35. Art. 12 Dyrektywy opakowaniowej.

36. Art. 15 Dyrektywy opakowaniowej. Zasada „zanieczyszczający płaci” została wprowadzona Traktatem ustanawiającym Wspólnotę Europejską (Tytuł XIX „Środowisko naturalne”, Artykuł 175) i uregulowana Dyrektywą 2004/35/WE z dnia 21.04.2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzenia szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu.

37. Art. 8 pkt 8 UGO.

38. Art. 3 ust. 1 pkt 6 UO.

39. Patrz art. 18 UGO.

- *UO* – w zakresie m.in. definicji dotyczących wybranych frakcji odpadów, metod i procesów ich przetwarzania oraz odpowiedzialności poszczególnych interesariuszy systemu gospodarowania odpadami, ogólnych zasad gospodarki odpadami, kosztów gospodarowania odpadami, mechanizmów funkcjonowania poszczególnych elementów łańcucha gospodarowania odpadami oraz postępowania z odpadami;
- *UGO* – w zakresie m.in. definicji dotyczących opakowań i odpadów opakowaniowych, odpowiedzialności i zasad działania poszczególnych interesariuszy systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi, zasad gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, celów ekologicznych (poziomów odzysku i recyklingu), które zobowiązani są osiągnąć wskazani interesariusze i mechanizmów ich realizacji (dokumentowania) oraz finansowania gospodarki odpadami opakowaniowymi;
- *Ustawy o obowiązkach przedsiębiorców* – w zakresie postępowania z odpadami powstałymi z produktów wprowadzonych do obrotu oraz zasad ustalania i pobierania opłaty produktowej.

Należy dodać, że w pośredni sposób na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi wpływ mają regulacje zawarte w *UCPG*, w zakresie:

- tworzenia warunków i infrastruktury, koniecznych do zbierania określonych rodzajów odpadów opakowaniowych stanowiących część frakcji odpadów komunalnych (odpady po opakowaniach z tworzyw sztucznych, metali, papieru i tektury oraz szkła);
- kształtowania otoczenia regulacyjnego dla podmiotów odbierających (zagospodarowujących) selektywnie zebrane „u źródła”⁴⁰ odpady (posiadaczy odpadów);
- możliwości organizacyjnych, koniecznych dla realizacji części celów ekologicznych (poziomów odzysku i recyklingu) przez wybranych interesariuszy systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi.

2.1.2. Mechanizm funkcjonowania

Zgodnie z regulacjami zawartymi w *UGO*, wprowadzający produkty w opakowaniach odpowiedzialny jest za zapewnienie odzysku (recyklingu) odpadów opakowaniowych takiego samego rodzaju, jak te, które powstały z opakowań wskutek prowadzonej przez niego działalności gospodarczej – na odpowiednim poziomie dla danego roku. Jednocześnie, *UGO* zawiera szereg przepisów dotyczących zasad działania innych uczestników systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi, mających wpływ na jego funkcjonowanie, w szczególności na:

- wykonywanie poszczególnych czynności w zakresie gospodarowania odpadami, w tym możliwości przejmowania od wprowadzającego produkty w opakowaniach obowiązku zapewnienia odzysku (recyklingu) odpadów opakowaniowych przez innych uczestników systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi;
- mechanizmy ewidencjonowania i realizacji procesów odzysku (recyklingu) odpadów;
- cele ekologiczne systemu gospodarowania odpadami (poziomy odzysku i recyklingu), które wybrani uczestnicy systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi zobowiązani są osiągnąć w poszczególnych latach oraz mechanizmy ich realizacji.

40. W miejscu powstawania odpadów komunalnych: gospodarstwach domowych, placówkach handlowych, lokalizacjach małego biznesu, biurach, instytucjach oraz miejscach wykonywania usług komunalnych (parkach, ulicach, cmentarzach, itp.).

Należy dodać, że wprowadzający produkty w opakowaniach nie jest zobowiązany do osiągnięcia minimalnych rocznych poziomów zbierania odpowiedniej masy odpadów takiego samego rodzaju jak odpady opakowaniowe powstałe z tego samego rodzaju opakowań, jak opakowania, w których wprowadził produkty. Masę odpadów poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku ustala się wyłącznie w oparciu – odpowiednio – o *DPR* i *DPO*, przy czym dokumenty te stanowią podstawę do określenia, czy nastąpiło osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu i odzysku przewidzianych przez *UGO*.

Infografika 1. **Uproszczony schemat organizacji systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce**



Źródło: opracowanie własne

2.1.3. Uczestnicy systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi

Z punktu widzenia przedmiotu raportu, za kluczowych interesariuszy systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi uznaje się:

- wprowadzających produkty w opakowaniach;
- podmioty odbierające odpady;
- organizacje odzysku opakowań;
- podmioty przygotowujące odpady do procesu recyklingu lub odzysku;
- podmioty prowadzące recykling lub odzysk odpadów;
- samorząd województwa;
- ministra właściwego do spraw środowiska.

Do ich najważniejszych zadań zaliczyć należy, w przypadku:

- **wprowadzających produkty w opakowaniach:**
 - zapewnienie odzysku, w tym recyklingu, odpadów takiego samego rodzaju jak odpady opakowaniowe powstałe z tego samego rodzaju opakowań, jak opakowania, w których wprowadził produkty – samodzielnie lub za pośrednictwem organizacji odzysku opakowań;
 - wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie wprowadzania do obrotu produktów w opakowaniach lub/i pakowania produktów wytworzonych przez innego przedsiębiorcę albo prowadzenie jednostki (jednostek) handlu detalicznego powyżej 2 000 m²⁴¹, sprzedającej produkty pakowane w tych jednostkach;
 - prowadzenie publicznych kampanii edukacyjnych – samodzielnie lub za pośrednictwem organizacji odzysku opakowań;
 - prowadzenie ewidencji obejmującej informacje o masie opakowań, w których wprowadził do obrotu produkty, w danym roku kalendarzowym;
 - wnoszenie opłaty produktowej w przypadku nieosiągnięcia wymaganego poziomu recyklingu (w tym recyklingu dla wszystkich opakowań razem) i odzysku;
- **podmiotów odbierających odpady:**
 - wykonywanie poszczególnych czynności w zakresie gospodarowania odpadami (zbieranie, transport, przygotowanie odpadów do recyklingu lub odzysku) – na zlecenie wprowadzającego produkty w opakowaniach lub organizacji odzysku opakowań;
 - prowadzenie punktów zbierania odpadów-metali, w tym przyjmowanie tych odpadów od osób fizycznych niebędących przedsiębiorcami;
- **organizacji odzysku opakowań:**
 - wykonywanie działalności gospodarczej wyłącznie związanej z organizowaniem, zarządzaniem lub prowadzeniem przedsięwzięć związanych z odzyskiem, w tym recyklingiem odpadów oraz finansowaniem publicznych kampanii edukacyjnych;
 - wnoszenie opłaty produktowej w przypadku nieosiągnięcia wymaganego poziomu

41. Art. 44 UGO.

recyklingu (w tym recyklingu dla wszystkich opakowań razem) i odzysku – w ramach obowiązku przejętego od wprowadzającego produkty w opakowaniach;

- **podmiotów przygotowujących odpady do procesu recyklingu lub odzysku:**
 - wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie przetwarzania odpadów, w tym m.in. sortowania lub oczyszczania odpadów w celu odzysku surowców wtórnych i przygotowania odpadów do recyklingu;
 - wykonywanie działalności gospodarczej związanej z obrotem surowcami wtórnymi;
 - sprzedaż i pośrednictwo w zakresie obrotu odpadami;

- **podmiotów prowadzących recykling lub odzysk odpadów:**
 - wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie recyklingu lub innego niż recykling procesu odzysku, spełniającej wymagania określone w *UO*;
 - wystawianie *DPR* i *DPO* – na wniosek wprowadzającego produkty w opakowaniach lub organizacji odzysku opakowań;
 - wystawianie *DPR* i *DPO* (w przypadku odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych) – na wniosek podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub podmiotu prowadzącego regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych, punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych albo gminy organizującej odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości;
 - przekazywanie marszałkowi województwa kopii wystawianych *DPR* i *DPO*;
 - przeprowadzanie rocznego audytu zewnętrznego, którego celem jest sprawdzenie wiarygodności danych zawartych m.in. w *DPR* i *DPO*;

- **właściwych organów samorządu województwa:**
 - sprawowanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów prawa;
 - przeprowadzanie (co najmniej raz na 3 lata) kontroli m.in. podmiotów prowadzących recykling lub odzysk odpadów;
 - prowadzenie zbioru dokumentów przekazywanych mu przez zobowiązanych do tego uczestników systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi;

- **ministra właściwego do spraw środowiska:**
 - określenie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych, które organizacja odzysku opakowań jest zobowiązana uwzględnić do końca 2020 r. w osiągniętych poziomach łącznego odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych;
 - określenie wzoru *DPR* i *DPO*;
 - możliwość zawierania porozumień z przedsiębiorcami wprowadzającymi produkty w opakowaniach (lub produkty w opakowaniach jednostkowych wielokrotnego użytku) w zakresie utworzenia i utrzymania systemu zbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów opakowaniowych;

- określenie (w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów i ministrem właściwym do spraw gospodarki) wysokości opłat produktowych dla poszczególnych rodzajów opakowań.

2.1.4. Opakowania zwrotne

Szczególnym rodzajem opakowań są opakowania wielokrotnego użytku (opcjonalnie: opakowania zwrotne). Uznaje się za nie opakowanie posiadające właściwości fizyczne i charakterystykę pozwalające co najmniej na jego dwukrotne zastosowanie do tego samego celu, do którego opakowanie zostało pierwotnie przeznaczone (z pomocą lub bez pomocy wyrobów pomocniczych dostępnych na rynku umożliwiających powtórne wykorzystanie opakowania)⁴².

Zgodnie z regulacjami zawartymi w *UGO*, przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego, który sprzedaje produkty w opakowaniach, zobowiązany jest do przekazywania użytkownikom tych produktów informacji (przez przynajmniej ich wywieszenie w miejscu sprzedaży) o opakowaniach i odpadach opakowaniowych w zakresie:

- dostępnych systemów zwrotu, zbierania, odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych;
- właściwego postępowania z odpadami opakowaniowymi;
- znaczenia oznaczeń stosowanych na opakowaniach⁴³.

W tym kontekście warto dodać, że w *Ustawie z dnia 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych*, która przestała obowiązywać z chwilą wejścia w życie *UGO*, funkcjonowała regulacja zobowiązująca jednostki handlu detalicznego także do przyjmowania zwracanych i na wymianę opakowań wielokrotnego użytku po produktach w takich opakowaniach, które znajdowały się w ofercie handlowej. Ponadto, producenci i jednostki handlu hurtowego produktów w opakowaniach wielokrotnego użytku zobowiązani byli do odbioru na własny koszt opakowań wielokrotnego użytku od jednostek handlu detalicznego, którym sprzedawali produkty w opakowaniach wielokrotnego użytku⁴⁴.

Jako alternatywę do uchylonej regulacji, o której mowa powyżej, *UGO* przewiduje możliwość zawierania porozumień pomiędzy ministrem właściwym ds. środowiska i wprowadzającymi produkty w opakowaniach jednostkowych wielokrotnego użytku – w zakresie utworzenia i utrzymania systemu obrotu opakowaniami jednostkowymi wielokrotnego użytku⁴⁵. Warto podkreślić, że dotychczas żadne porozumienie w tym zakresie nie zostało zawarte. Zagospodarowanie odpadów opakowaniowych wielokrotnego użytku odbywa się na mocy umów cywilnoprawnych pomiędzy wprowadzającymi produkty w opakowaniach jednostkowych wielokrotnego użytku i jednostkami (sieciami jednostek) handlu detalicznego przyjmującymi od konsumentów opakowania zwrotne.

Należy stwierdzić, że obowiązek przyjmowania zwracanych i na wymianę opakowań wielokrotnego użytku po produktach w takich opakowaniach, które znajdowały się w ofercie handlowej – przez jednostki handlu detalicznego oraz odbiór opakowań wielokrotnego użytku od jednostek handlu detalicznego – przez producentów i jednostki handlu hurtowe-

42. Art. 8 ust. 9 *UGO*.

43. Art. 42 *UGO*.

44. Za: art. 14 *Ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych*.

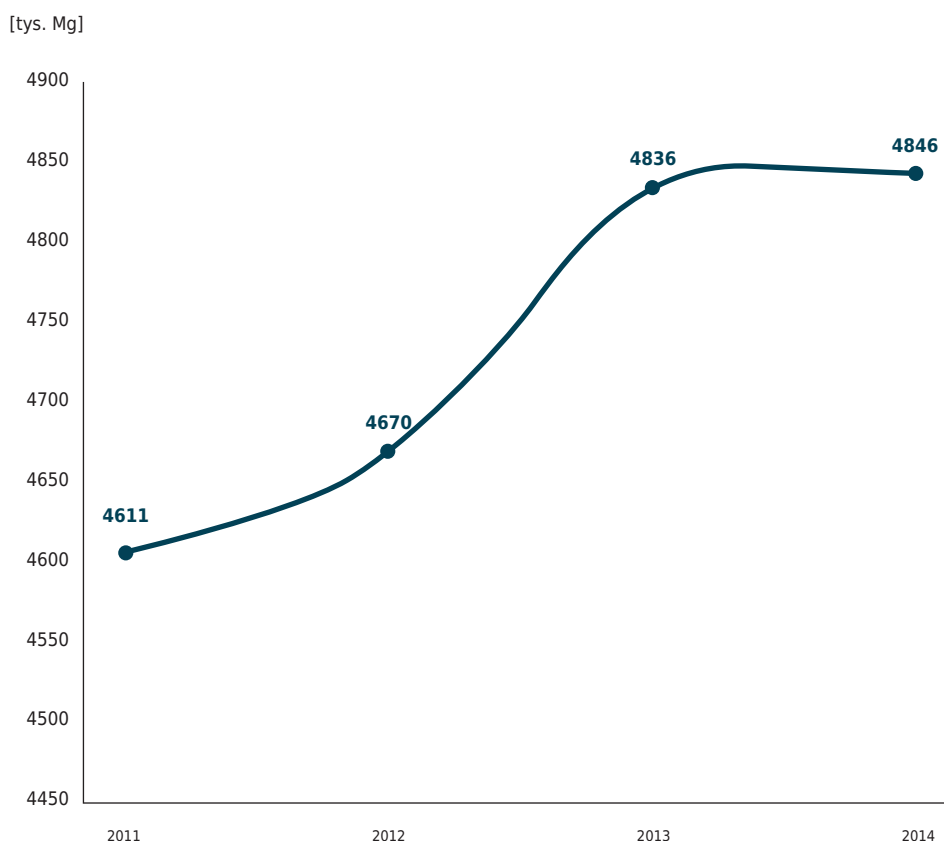
45. Patrz art. 26 *UGO*.

go, umożliwił realizację kluczowych – według prawa UE – celów systemu gospodarowania odpadami: ograniczenia wykorzystywania zasobów (w tym przypadku do produkcji opakowań) i praktycznego zastosowania hierarchii postępowania z odpadami (w tym przypadku zapobiegania powstawania odpadów). Pełnił on także szczególną rolę w zakresie przygotowania do ponownego użycia części opakowań⁴⁶.

2.1.5. Odpady opakowaniowe

W 2014 r. wprowadzono do obrotu ok. 4,8 mln Mg opakowań, co oznacza wzrost o 5,1% w stosunku do 2011 r. Masę opakowań ogółem wprowadzonych do obrotu w analizowanym okresie przedstawia wykres 1.

Wyk. 1. **Masa opakowań ogółem wprowadzonych do obrotu w latach 2011-2014 (w zaokrągleniu)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie aktualizacji KPGO

Oznacza to, że wzrost masy wprowadzonych do obrotu opakowań miał miejsce przed wejściem w życie UGO⁴⁷. Następnie zaś, roczna masa wprowadzonych do obrotu opakowań ustabilizowała się na poziomie ok. 4,8 mln Mg. Warto dodać, że w latach 2013-2014, stabilizacja, o której mowa, dotyczyła wszystkich rodzajów opakowań wprowadzonych do obrotu (patrz tabela 1).

46. Np. opakowań szklanych.

47 UGO weszła w życie 1.01.2014 r.

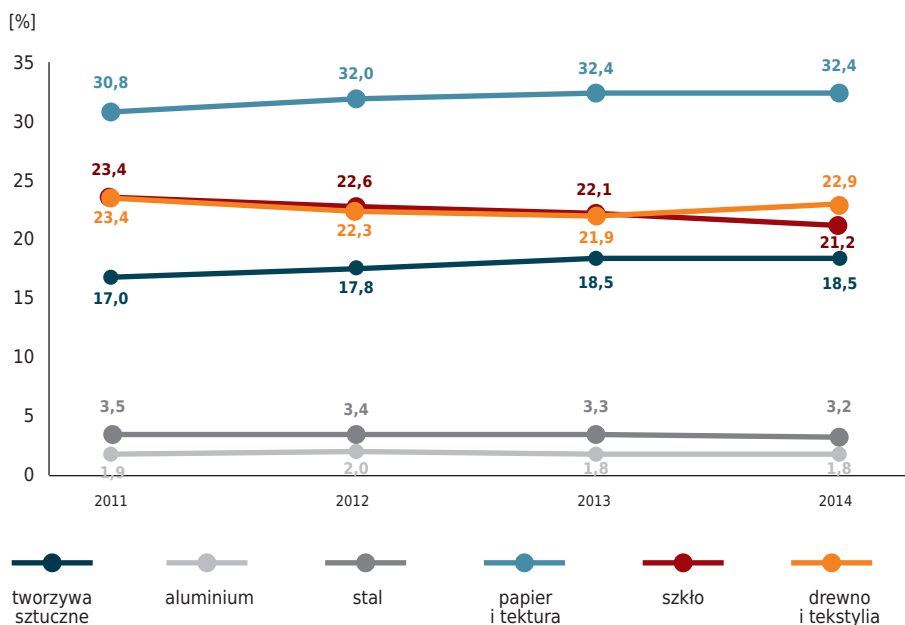
Tab. 1. **Masa opakowań wprowadzonych do obrotu w latach 2013-2014 (w zaokrągleniu)**

Rodzaj opakowania	2013	2014
Z tworzywa sztucznego (w tys. Mg)	895	896
Z aluminium (w tys. Mg)	87	88
Ze stali (w tys. Mg)	160	157
Z papieru i tektury (w tys. Mg)	1 566	1 568
Ze szkła (w tys. Mg)	1 069	1 028
Z drewna i tekstyliów (w tys. Mg)	1 059	1 109
Razem	4836	4846

Źródło: opracowanie własne na podstawie aktualizacji KPGO

W 2014 r. papier i tektura stanowiły ok. 32% masy wprowadzonych do obrotu opakowań, z których powstały odpady opakowaniowe, drewno i tekstylia ok. 23%, szkło ok. 21%, tworzywa sztuczne ok. 19%, stal ok. 3%, zaś aluminium ok. 2%. Zmianę w strukturze rodzaju opakowań, z których powstały odpady opakowaniowe, w analizowanym okresie, przedstawia wykres 2.

Wyk. 2. **Struktura rodzajów opakowań, z których powstały odpady opakowaniowe w latach 2011-2014 (w zaokrągleniu)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie aktualizacji KPGO

Oznacza to, że w analizowanym okresie 2011-2014, w strukturze rodzajów opakowań, z których powstały odpady opakowaniowe zanotowano, w przypadku:

- tworzyw sztucznych – wzrost o 1,5 p.p.⁴⁸;
- aluminium – spadek o 0,1 p.p.;

48. Punkt procentowy (p.p.) jest jednostką wyrażającą różnicę (wynik odejmowania) między wartością końcową i wartością początkową, które są wyrażone w procentach. W odróżnieniu od zmiany procentowej (charakteryzującej wzrosty lub spadki m.in. wagowe, objętościowe, a także zmiany udziałów procentowych) punkt procentowy pokazuje zmiany wartości w sposób bezwzględny (niezrelatywizowany). Bardzo często, charakteryzowanie wzrostów lub spadków jedynie przy pomocy zmiany procentowej może prowadzić do mylnych wniosków: duża zmiana procentowa wcale nie musi oznaczać dużej rzeczywistej zmiany wyrażonej w wartościach bezwzględnych (określających np. masę przetworzonych odpadów).

- stali – spadek o 0,3 p.p.;
- papieru i tektury – wzrost o 1,6 p.p.;
- szkła – spadek o 2,2 p.p.;
- drewna i tekstyliów – spadek o 0,5 p.p.

2.2. Odpady opakowaniowe wielomateriałowe i po środkach niebezpiecznych w systemie gospodarowania odpadami opakowaniowymi

Przez:

- *odpady opakowaniowe wielomateriałowe* rozumie się odpady po opakowaniach wielomateriałowych, tj. opakowaniach wykonanych z co najmniej dwóch różnych materiałów, których nie można rozdzielić ręcznie lub za pomocą prostych metod mechanicznych⁴⁹;
- *odpady opakowaniowe po środkach niebezpiecznych* rozumie się odpady w rozumieniu przepisów *UO* (patrz wyżej) po substancjach chemicznych i mieszaninach zagospodarowanych na podstawie regulacji zawartych w *UGO*⁵⁰.

2.2.1. Regulacje

Gospodarowanie odpadami opakowaniowymi powstałymi z opakowań wielomateriałowych lub z opakowań po środkach niebezpiecznych odbywa się w Polsce na podstawie m.in. następujących regulacji:

- *UO* – w zakresie m.in. definicji dotyczących wybranych frakcji odpadów, metod i procesów ich przetwarzania, w tym mechanizmu zmiany statusu odpadów niebezpiecznych na inne odpady oraz odpowiedzialności poszczególnych uczestników systemu gospodarowania odpadami, ogólnych zasad gospodarki odpadami, w tym postępowania z odpadami niebezpiecznymi, kosztów gospodarowania odpadami, mechanizmów funkcjonowania poszczególnych elementów łańcucha gospodarowania odpadami oraz postępowania z odpadami;
- *UGO* – w zakresie m.in. definicji dotyczących opakowań wielomateriałowych i środków niebezpiecznych, odpowiedzialności i zasad działania poszczególnych uczestników systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi powstałymi z opakowań wielomateriałowych i po środkach niebezpiecznych, zasad gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, celów ekologicznych (poziomów odzysku i recyklingu), które zobowiązani są osiągnąć wskazani uczestnicy systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi powstałymi z opakowań wielomateriałowych i po środkach niebezpiecznych i mechanizmów ich realizacji (dokumentowania) oraz finansowania gospodarki odpadami opakowaniowymi;
- *USCM* – w zakresie m.in. klasyfikowania zagrożeń stwarzanych przez środki niebezpieczne w opakowaniach, dopuszczania (w tym oznakowania) produktów do obrotu oraz odpowiedzialności i zasad działania poszczególnych uczestników systemu gospodarowania środkami niebezpiecznymi w opakowaniach;
- *Ustawy o obowiązkach przedsiębiorców* – w zakresie postępowania z odpadami powstałymi z produktów wprowadzonych do obrotu oraz zasad ustalania i pobierania opłaty produktowej.

49. Art. 8 pkt 10 *UGO*.

50. Art. 8 pkt 14 a i 14 b *UGO*.

Należy dodać, że w pośredni sposób na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi wpływ mają regulacje zawarte w *UCPG*, w zakresie:

- tworzenia warunków i infrastruktury, koniecznych do selektywnego zbierania odpadów opakowaniowych wielomateriałowych i odpadów po środkach niebezpiecznych;
- kształtowania otoczenia regulacyjnego dla podmiotów odbierających (zagospodarowujących) selektywnie zebrane „u źródła” odpady (posiadaczy odpadów);
- możliwości organizacyjnych dla realizacji części celów ekologicznych (poziomów odzysku i recyklingu) przez wybranych uczestników systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi wielomateriałowymi i odpadami opakowaniowymi po środkach niebezpiecznych.

2.2.2. Mechanizm funkcjonowania

Zgodnie z regulacjami zawartymi w *UGO*, wprowadzający produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub środki niebezpieczne w opakowaniach odpowiedzialny jest za organizację systemu zbierania oraz zapewnienie odzysku (recyklingu) odpadów opakowaniowych takiego samego rodzaju, jak te, które powstały z opakowań wskutek prowadzonej przez niego działalności gospodarczej – na odpowiednim poziomie w danym roku. Jednocześnie, *UGO* zawiera szereg przepisów dotyczących zasad działania innych uczestników systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi wielomateriałowymi i odpadami opakowaniowymi po środkach niebezpiecznych, mających wpływ na jego funkcjonowanie, szczególności na:

- wykonywanie poszczególnych czynności w zakresie gospodarowania odpadami, w tym możliwości realizowania obowiązków wprowadzającego produkty w opakowaniach wielomateriałowych oraz środki niebezpieczne w opakowaniach w zakresie organizacji systemu zbierania odpadów opakowaniowych powstałych z opakowań wielomateriałowych albo z opakowań po środkach niebezpiecznych;
- mechanizmy ewidencjonowania i realizacji procesów odzysku (recyklingu) odpadów;
- cele ekologiczne systemu gospodarowania odpadami (poziomy odzysku i recyklingu), które wprowadzający produkty w opakowaniach wielomateriałowych oraz środki niebezpieczne w opakowaniach zobowiązany jest osiągnąć w poszczególnych latach oraz mechanizmy ich realizacji.

Należy stwierdzić, że wprowadzający produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub środki niebezpieczne w opakowaniach – pomimo obowiązku organizacji systemu zbierania – nie jest zobowiązany do osiągnięcia minimalnych rocznych poziomów zbierania odpowiedniej masy odpadów takiego samego rodzaju jak odpady opakowaniowe powstałe z tego samego rodzaju opakowań, jak opakowania, w których wprowadził produkty. Masę odpadów poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku ustala wyłącznie się w oparciu odpowiednio o *DPR* i *DPO*, przy czym dokumenty te stanowią podstawę do określenia, czy nastąpiło osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu i odzysku przewidzianych przez przepisy wykonawcze do *UGO*⁵¹.

Uproszczony schemat gospodarowania odpadami opakowaniowymi powstałymi z opakowań wielomateriałowych oraz z opakowań po środkach niebezpiecznych przedstawia infografika 2.

51. Rozporządzenie w sprawie poziomów odzysku i recyklingu odpadów wielomateriałowych i po środkach niebezpiecznych w opakowaniach.

Infografika 2. Uproszczony schemat organizacji systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi powstałymi z opakowań wielomateriałowych oraz z opakowań po środkach niebezpiecznych.

1. WPROWADZAJĄCY PRODUKTY W OPAKOWANIACH WIELOMATERIAŁOWYCH / ŚRODKI NIEBEZPIECZNE W OPAKOWANIACH

Organizuje system zbierania oraz zapewnia odzysk (recykling) odpadów, takiego samego rodzaju, jak opakowania, w których wprowadził produkty

W przypadku niezapewnienia odzysku (recyklingu) odpowiedniej ilości odpadów opakowaniowych płaci marszałkowi województwa karę – opłatę produktową

2. POSIADACZ ODPADÓW

Zbiera odpady

Wykonuje poszczególne czynności w zakresie gospodarowania odpadami – na zlecenie wprowadzającego produkty w opakowaniach wielomateriałowych / środki niebezpieczne w opakowaniach

3. ORGANIZACJA SAMORZĄDU GOSPODARCZEGO

Reprezentuje grupę wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych / środki niebezpieczne w opakowaniach

Zawiera z marszałkiem województwa porozumienie w zakresie utworzenia i utrzymania systemu zbierania, transportu, odzysku (unieszkodliwiania) odpadów powstałych z opakowań wielomateriałowych / po środkach niebezpiecznych w opakowaniach

Organizuje – dla reprezentowanej grupy wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych / środki niebezpieczne w opakowaniach – system zbierania, transportu i odzysku (unieszkodliwiania) odpadów powstałych z opakowań wielomateriałowych / po środkach niebezpiecznych w opakowaniach

4. PODMIOT PROWADZĄCY RECYKLING LUB ODZYSK ODPADÓW

Przetwarza odpady dostarczone przez posiadacza odpadów

5. MARSZAŁEK WOJEWÓDZTWA

Nadzoruje prowadzenie działalności wprowadzającego produkty w opakowaniach wielomateriałowych / środki niebezpieczne w opakowaniach

Zawiera porozumienie z organizacją samorządu gospodarczego reprezentującą grupę wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych / środki niebezpieczne w opakowaniach

Przeprowadza kontrole podmiotu prowadzącego recykling lub odzysk odpadów

Ewidencjonuje wpływy z tytułu opłaty produktowej i ustala wysokość dodatkowej opłaty produktowej – w przypadku nierzetelności wprowadzającego produkty w opakowaniach wielomateriałowych / po środkach niebezpiecznych w opakowaniach

6. MINISTER WŁAŚCIWY DO SPRAW ŚRODOWISKA

Określa minimalne roczne poziomy odzysku (recyklingu) dla odpadów po opakowaniach wielomateriałowych / środkach niebezpiecznych w opakowaniach, w poszczególnych latach, poniżej których nie mogą zostać określone poziomy w porozumieniu pomiędzy marszałkiem województwa i organizacją samorządu gospodarczego

Określa rodzaje substancji chemicznych i ich mieszanin, których nie uznaje się za środki niebezpieczne

Warto podkreślić, że wprowadzający produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub środki niebezpieczne w opakowaniach – w przypadku gdy cele określone w porozumieniu pomiędzy organizacją samorządu gospodarczego i marszałkiem województwa nie zostaną osiągnięte w terminie – zobowiązany jest do wniesienia dwukrotnie wyższej opłaty produktowej, niż ta, która określona jest dla danego rodzaju opakowania w poszczególnych latach. Organizacja samorządu gospodarczego, choć reprezentuje grupę wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub grupę wprowadzających środki niebezpieczne w opakowaniach, i jest przez nich finansowana – nie ponosi odpowiedzialności za brak realizacji celów ekologicznych (poziomów odzysku i recyklingu) w poszczególnych latach.

Dodać również należy, że przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego, który sprzedaje środki niebezpieczne będące środkami ochrony roślin, zobowiązany jest do przyjmowania od użytkowników odpadów opakowaniowych po tych środkach. Użytkownik środków niebezpiecznych będących środkami ochrony roślin jest zobowiązany zwrócić odpady opakowaniowe po tych środkach przedsiębiorcy, o którym mowa powyżej⁵².

2.2.3. Uczestnicy systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi wielomateriałowymi i odpadami opakowaniowymi po środkach niebezpiecznych

Z punktu widzenia przedmiotu raportu, za kluczowych interesariuszy systemu gospodarowania odpadami po opakowaniach wielomateriałowych oraz opakowaniach po środkach niebezpiecznych uznaje się:

- wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub środki niebezpieczne w opakowaniach;
- podmioty odbierające odpady;
- organizacje samorządu gospodarczego;
- podmioty prowadzące recykling lub odzysk odpadów;
- samorząd województwa;
- ministra właściwego do spraw środowiska.

Do ich najważniejszych zadań zaliczyć należy, w przypadku:

- **wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub środki niebezpieczne w opakowaniach:**
 - organizację systemu zbierania i zapewnienie odzysku, w tym recyklingu, odpadów takiego samego rodzaju jak odpady po opakowaniach wielomateriałowych oraz opakowaniach po środkach niebezpiecznych powstałe z tego samego rodzaju opakowań, jak opakowania, w których wprowadził produkty – samodzielnie lub poprzez przystąpienie do porozumienia zawartego pomiędzy marszałkiem województwa i organizacją samorządu gospodarczego;
- **podmiotów odbierających odpady:**
 - wykonywanie poszczególnych czynności w zakresie gospodarowania odpadami

52. Art. 43 UGO.

- (zbieranie, transport, przygotowanie do recyklingu, odzysku lub unieszkodliwienia)
- na zlecenie wprowadzającego produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub środki niebezpieczne w opakowaniach albo organizacji samorządu gospodarczego;
- **organizacji samorządu gospodarczego:**
 - reprezentowanie grupy wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub środki niebezpieczne w opakowaniach;
 - zawieranie porozumienia z marszałkiem województwa w zakresie utworzenia i utrzymania systemu zbierania, transportu, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów opakowaniowych powstałych z opakowań wielomateriałowych albo z opakowań po środkach niebezpiecznych;
 - przedstawienie marszałkowi województwa i ministrowi właściwemu do spraw środowiska raportu obejmującego informacje dotyczące funkcjonowania porozumienia za poprzedni rok kalendarzowy;

 - **podmiotów prowadzących recykling lub odzysk odpadów:**
 - wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie recyklingu lub innego niż recykling procesu odzysku, spełniającej wymagania określone w *UO*;
 - wystawianie *DPR* i *DPO* – na wniosek wprowadzającego produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub środki niebezpieczne w opakowaniach lub organizacji samorządu gospodarczego;
 - przekazywanie marszałkowi województwa kopii wystawianych *DPR* i *DPO*;
 - przeprowadzanie rocznego audytu zewnętrznego, którego celem jest sprawdzenie wiarygodności danych zawartych m.in. w *DPR* i *DPO*;

 - **właściwych organów samorządu województwa:**
 - sprawowanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów prawa;
 - przeprowadzanie (co najmniej raz na 3 lata) kontroli m.in. podmiotów prowadzących recykling lub odzysk odpadów;
 - prowadzenie zbioru dokumentów przekazywanych mu przez zobowiązanych do tego uczestników systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi wielomateriałowymi i odpadami opakowaniowymi po środkach niebezpiecznych;
 - informowanie ministra właściwego do spraw środowiska o porozumieniach zawartych (bądź rozwiązanych) z organizacjami samorządu gospodarczego – w przypadku marszałka województwa;
 - opracowanie wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, zawierającego m.in. informacje dotyczące rodzajów, rozmieszczenia i mocy przerobowych instalacji do przetwarzania odpadów niebezpiecznych;

 - **ministra właściwego do spraw środowiska:**
 - określenie minimalnych rocznych poziomów odzysku i recyklingu dla opakowań wielomateriałowych i opakowań po środkach niebezpiecznych, w poszczególnych latach,

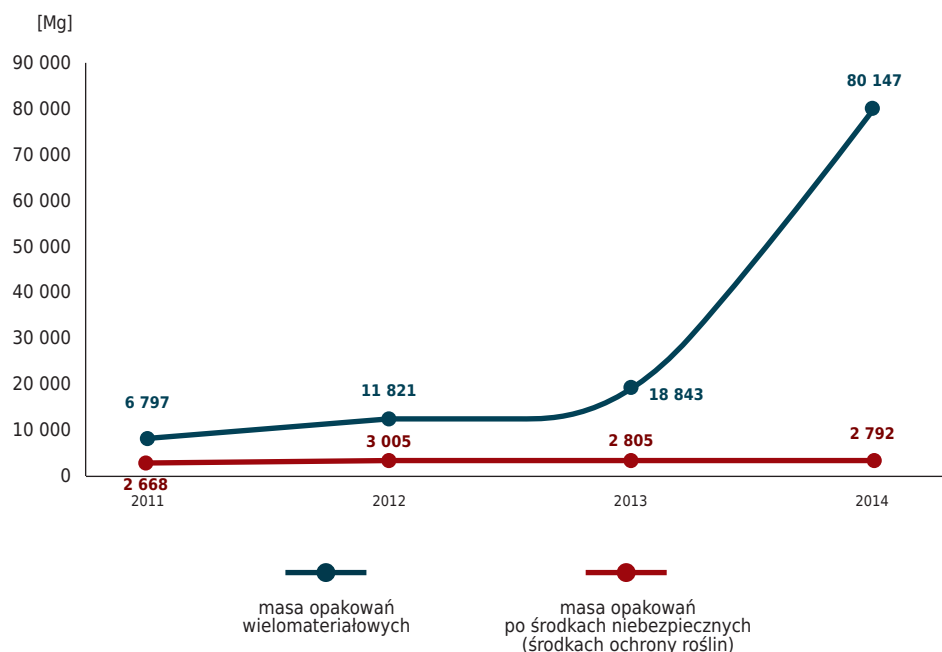
- poniżej których nie mogą zostać określone poziomy w porozumieniu pomiędzy organizacją samorządu gospodarczego i marszałkiem województwa;
- określenie wzoru raportu składanego przez organizację samorządu gospodarczego, dotyczącego funkcjonowania porozumienia z marszałkiem województwa w zakresie utworzenia i utrzymania systemu zbierania, transportu, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów opakowaniowych powstałych z opakowań wielomateriałowych albo z opakowań po środkach niebezpiecznych;
 - określenie wzoru *DPR* i *DPO*;
 - określenie (w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów i ministrem właściwym do spraw gospodarki) wysokości opłat produktowych dla poszczególnych rodzajów opakowań.

2.2.4. Odpady opakowaniowe wielomateriałowe i po środkach niebezpiecznych

W 2014 r. wprowadzono do obrotu ok. 80,1 tys. Mg opakowań wielomateriałowych i ok. 2,8 tys. Mg opakowań po środkach niebezpiecznych (w tym środkach ochrony roślin), co w stosunku do 2011 oznacza wzrost odpowiednio: o 1 080% i o 4,6%.

Masę opakowań wielomateriałowych i opakowań po środkach niebezpiecznych (w tym środkach ochrony roślin) ogółem wprowadzonych do obrotu w analizowanym okresie przedstawia wykres 3.

Wyk. 3. Szacunkowa masa opakowań wielomateriałowych i opakowań po środkach niebezpiecznych (środkach ochrony roślin) ogółem wprowadzonych do obrotu w latach 2011-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie W. Piontek, S. Jarzębowski, *Analiza warunków przetwarzania odpadów opakowaniowych po środkach niebezpiecznych w opakowaniach oraz odpadów po opakowaniach wielomateriałowych*, Warszawa 2015

W tym kontekście należy przypomnieć, że zgodnie z regulacjami zawartymi w UGO, od 1 stycznia 2014 r. funkcjonuje nowy system gospodarowania odpadami po opakowaniach wielomateriałowych oraz opakowaniach po środkach niebezpiecznych, w którym wprowadzający produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub środki niebezpieczne w opakowaniach zobowiązany jest do organizacji systemu zbierania oraz zapewnienia odzysku (recyklingu) odpadów powstałych wskutek prowadzonej przez niego działalności gospodarczej – samodzielnie lub poprzez przystąpienie do porozumienia zawartego pomiędzy marszałkiem województwa i organizacją samorządu gospodarczego (patrz wyżej). Pierwsze porozumienia weszły w życie w trakcie trwania 2014 r. Oznacza to, że dopiero 2015 r. był pierwszym pełnym rokiem funkcjonowania nowego systemu gospodarowania odpadami po opakowaniach wielomateriałowych (opakowaniach po środkach niebezpiecznych).

Masę opakowań wielomateriałowych i opakowań po środkach niebezpiecznych wprowadzonych do obrotu w latach 2014-2015 przez wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych i środki niebezpieczne w opakowaniach, reprezentowanych przez organizacje samorządu gospodarczego przedstawia tabela 2.

Tab. 2. **Szacunkowa masa opakowań wielomateriałowych i opakowań po środkach niebezpiecznych wprowadzonych do obrotu w latach 2014-2015 (w zaokrągleniu) przez wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub środki niebezpieczne w opakowaniach reprezentowanych przez organizacje samorządu gospodarczego**

Rodzaj opakowania	Opakowania wielomateriałowe		Opakowania po środkach niebezpiecznych	
	2014	2015	2014	2015
Z przewagą tworzywa sztucznego (w Mg)	20 761	25 414	37 402	7 916
Z przewagą aluminium (w Mg)	1 367	1 149	132	102
Z przewagą stali (w Mg)	587	394	95 513	6 131
Z przewagą papieru i tektury (w Mg)	66 974	76 480	8 305	778
Z przewagą szkła (w Mg)	160	46	204	280
Z przewagą drewna (w Mg)	9	28	174	154
Razem	89 858	103 511	141 730	15 361

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Środowiska (*Zbiorcze zestawienie informacji dotyczących funkcjonowania porozumień zawieranych pomiędzy organizacjami samorządu gospodarczego a marszałkami województw za lata 2014 - 2015*)

Oznacza to (w ujęciu r/r):

- wzrost łącznej masy opakowań wielomateriałowych wprowadzonych do obrotu o ok. 15,2%, w tym z przewagą:
 - tworzywa sztucznego - wzrost o ok. 22,4%;
 - aluminium - spadek o ok. 15,9%;
 - stali - spadek o ok. 32,9%;

- papieru i tektury – wzrost o ok. 14,2%;
 - szkła – spadek o ok. 71,2%;
 - drewna – wzrost o ok. 211,1%;
- spadek łącznej masy opakowań po środkach niebezpiecznych wprowadzonych do obrotu o ok. 89,1%, w tym z przewagą:
 - tworzywa sztucznego – spadek o ok. 78,8%;
 - aluminium – spadek o ok. 22,7%;
 - stali – spadek o ok. 93,6%;
 - papieru i tektury – spadek o ok. 90,6%;
 - szkła – wzrost o ok. 37,2%;
 - drewna – spadek o ok. 11,5%.

2.3. Odpady opakowaniowe w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi

Zgodnie z regulacjami zawartymi w *UO*⁵³, za odpady komunalne uznaje się odpady powstające w gospodarstwach domowych, z wyłączeniem pojazdów wycofanych z eksploatacji, a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych, w tym odpady po produktach w opakowaniach:

- z papieru;
- z metalu;
- z tworzywa sztucznego;
- ze szkła;
- wielomateriałowych.

2.3.1. Regulacje

Gospodarowanie odpadami komunalnymi odbywa się w Polsce na podstawie m.in. następujących regulacji:

- *UO* – w zakresie definicji dotyczących wybranych frakcji odpadów, metod i procesów ich przetwarzania oraz odpowiedzialności poszczególnych uczestników systemu gospodarowania odpadami, ogólnych zasad gospodarki odpadami, kosztów gospodarowania odpadami, mechanizmów funkcjonowania poszczególnych elementów łańcucha gospodarowania odpadami oraz postępowania z odpadami;
- *UCPG* – w zakresie odpowiedzialności i zasad działania poszczególnych uczestników systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, metod i zasad gospodarki odpadami komunalnymi, w tym organizacji poszczególnych procesów organizacyjnych, celów ekologicznych (poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia), które zobowiązani są osiągnąć wskazani uczestnicy i mechanizmów ich realizacji oraz finansowania gospodarki odpadami komunalnymi.

53. Art. 3 ust.1 pkt 7 *UO*.

2.3.2. Mechanizm funkcjonowania

Zgodnie z regulacjami zawartymi w *UCPG*, samorząd gminy odpowiedzialny jest za organizację systemu selektywnego zbierania, co najmniej, następujących frakcji odpadów: papieru, metalu, tworzywa sztucznego, szkła i opakowań wielomateriałowych oraz zapewnienie ich recyklingu lub przygotowania do ponownego użycia – na odpowiednim poziomie w danym roku.

Jednocześnie *UCPG* oraz *UO* zawierają szereg przepisów dotyczących zasad działania innych uczestników systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, mających wpływ na jego funkcjonowanie, w szczególności na:

- relacje pomiędzy zamierzeniami samorządu gminy i podmiotami wykonującymi poszczególne czynności w zakresie gospodarowania odpadami;
- otoczenie regulacyjne gminnych systemów selektywnego zbierania odpadów;
- cele ekologiczne gminnego systemu gospodarowania odpadami (poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia).

Samorząd gminy zobowiązany jest również do utworzenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, który zapewnia przyjmowanie m.in. przeterminowanych leków i chemikaliów (tj. odpadów niebezpiecznych) i innych odpadów komunalnych podlegających obowiązkowi selektywnego zbierania – określanych przez ministra właściwego ds. środowiska⁵⁴.

Uproszczony schemat gospodarowania wybranymi frakcjami odpadów komunalnych przedstawia infografika 3.

Przez selektywne zbieranie odpadów rozumie się zbieranie, w ramach którego dany strumień odpadów, w celu ułatwienia specyficznego przetwarzania, obejmuje jedynie odpady charakteryzujące się takimi samymi właściwościami i takimi samymi cechami⁵⁵.

2.3.3. Uczestnicy systemu gospodarowania odpadami komunalnymi

Z punktu widzenia przedmiotu raportu, za kluczowych interesariuszy systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi, uznaje się:

- samorząd gminy;
- właścicieli nieruchomości;
- podmioty odbierające odpady;
- podmioty prowadzące punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- podmioty prowadzące regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych;
- podmioty prowadzące recykling lub odzysk odpadów;
- samorząd województwa;
- ministra właściwego do spraw środowiska.

54. Art. 3 ust. 2 pkt 6, w związku z art. 4a *UCPG*.

55. Art. 3 ust. 1 pkt 24 *UO*.

Infografika 3. Uproszczony schemat organizacji systemu gospodarowania wybranymi frakcjami odpadów komunalnych przez gminy w Polsce



Źródło: opracowanie własne

Do ich najważniejszych zadań zaliczyć należy, w przypadku:

- **właściwych organów samorządu gminy:**

- ustanawianie selektywnego zbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej następujące frakcje odpadów: papieru, metalu, tworzywa sztucznego, szkła i opakowań wielomateriałowych;
- tworzenie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy;
- zapewnienie osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia wybranych frakcji odpadów komunalnych w poszczególnych latach;
- organizację odbierania odpadów komunalnych, w tym określenie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami;
- określanie wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ponoszonych przez właścicieli nieruchomości – wyższe, jeżeli odpady komunalne nie są w sposób selektywny zbierane i odbierane;
- wybór podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości;
- zawarcie umowy z podmiotem prowadzącym regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych na zagospodarowanie zmieszanych odpadów komunalnych, wytworzonych na terenie gminy;
- sporządzanie rocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi;

- **właścicieli nieruchomości:**

- zbieranie powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych zgodnie z wymaganiami określonymi przez samorząd gminy;
- ponoszenie, na rzecz samorządu gminy, na której położone są ich nieruchomości, opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – wyższe, jeżeli odpady komunalne nie są w sposób selektywny zbierane i odbierane;

- **podmiotów odbierających odpady:**

- przekazywanie odebranych od właścicieli nieruchomości selektywnie zebranych odpadów komunalnych – bezpośrednio lub za pośrednictwem innego zbierającego odpady – do podmiotu prowadzącego recykling lub odzysk odpadów;
- powiadamianie samorządu gminy w przypadku niedopełnienia przez właściciela nieruchomości obowiązku w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych;

- **podmiotów prowadzących punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych:**

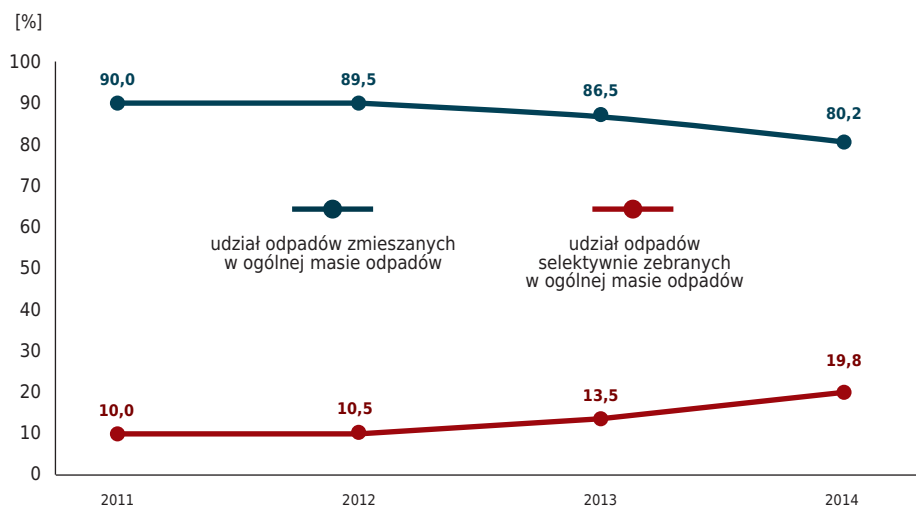
- przyjmowanie od właścicieli nieruchomości rodzajów odpadów określonych w UCPG i przez właściwe organy samorządu gminy, w tym odpadów niebezpiecznych;

- przekazywanie przyjętych od właścicieli nieruchomości selektywnie zebranych odpadów komunalnych – bezpośrednio lub za pośrednictwem innego zbierającego odpady – do podmiotu prowadzącego recykling lub odzysk odpadów;
- **podmiotów prowadzących recykling lub odzysk odpadów:**
 - przyjmowanie odpadów od podmiotu: odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, prowadzącego regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych;
 - wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie recyklingu lub innego niż recykling procesu odzysku, spełniającej wymagania określone w UO;
- **podmiotów prowadzących regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych:**
 - zawieranie umowy na zagospodarowanie zmieszanych odpadów komunalnych ze wszystkimi podmiotami odbierającymi odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, które wykonują swoją działalność w ramach regionu gospodarki odpadami komunalnymi lub z gminą organizującą odbieranie odpadów komunalnych, wchodzącą w skład regionu gospodarki odpadami komunalnymi;
 - w procesie przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, wydzielanie m.in. odpadów po produktach w opakowaniach z papieru, metalu, tworzywa sztucznego, szkła i opakowań wielomateriałowych;
 - przekazywanie wydzielonych odpadów po produktach w opakowaniach do podmiotu prowadzącego recykling lub odzysk odpadów;
- **właściwych organów samorządu województwa:**
 - opracowanie wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, zawierającego m.in. informacje dotyczące rodzajów, rozmieszczenia i mocy przerobowych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych;
 - podział województwa na regiony gospodarki odpadami komunalnymi i wskazanie regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w poszczególnych regionach gospodarki odpadami komunalnymi;
- **ministra właściwego do spraw środowiska:**
 - określenie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, które gmina jest zobowiązana osiągnąć w poszczególnych latach oraz sposób obliczania tych poziomów;
 - możliwość określenia szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów, określenia, kiedy wymóg selektywnego zbierania uważa się za spełniony oraz które frakcje odpadów komunalnych podlegają obowiązkowi selektywnego zbierania spośród papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła;
 - określenie wzoru informacji z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi;

2.3.4. Odpady surowcowe

W 2014 r. udział zebranych selektywnie odpadów w ogólnej masie zebranych odpadów komunalnych wyniósł ok. 20%, co w analizowanym okresie oznacza wzrost o 9,8 p.p. Udział zmieszanych oraz zebranych selektywnie odpadów komunalnych w ogólnej masie odpadów komunalnych w latach 2011-2014 przedstawia wykres 4.

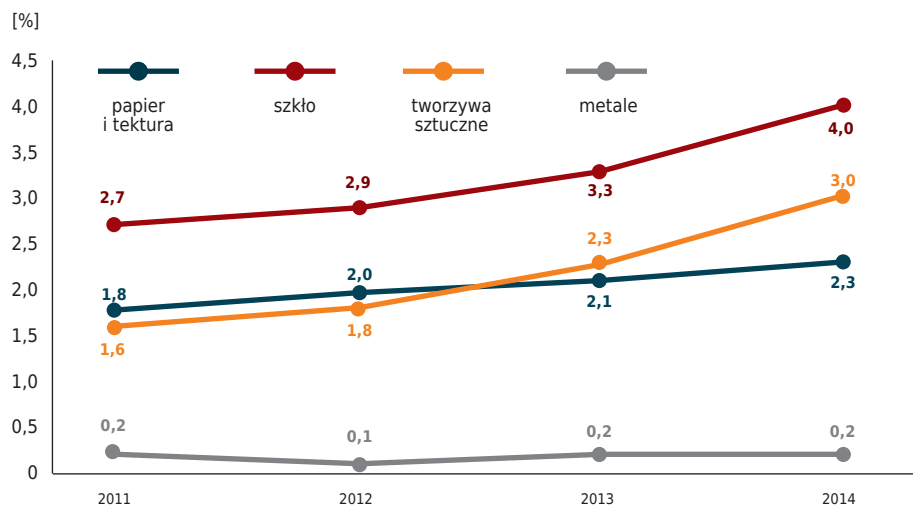
Wyk. 4. Rodzaje odpadów komunalnych w latach 2011-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Wśród odbieranych odpadów komunalnych szkło stanowiło 4% ogólnej masy, tworzywa sztuczne 3%, papier i tektura 2,3%, zaś metale 0,2%. Udział wybranych frakcji w ogólnej masie odebranych odpadów komunalnych w latach 2011-2014 przedstawia wykres 5.

Wyk. 5. Wybrane frakcje odebranych odpadów komunalnych w ogólnej masie odebranych odpadów komunalnych w latach 2011-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Oznacza to, że w analizowanym okresie w strukturze rodzajów odebranych odpadów komunalnych zanotowano, w przypadku:

- szkła – wzrost o 1,3 p.p.;
- tworzyw sztucznych – wzrost o 1,4 p.p.;
- papieru i tektury – wzrost o 0,5 p.p.;
- metalu – stabilizację na poziomie z roku 2011.

W 2014 r. łączna masa odebranych selektywnie odpadów surowcowych wyniosła ok. 1,3 mln Mg i wzrosła o ok. 32,6% r/r. Udział odpadów opakowaniowych w strumieniu odpadów surowcowych wyniósł zaś 81,29%⁵⁶.

Należy jednak zauważyć, że w tym samym czasie szacowana masa⁵⁷ szkła, tworzyw sztucznych, papieru i tektury oraz metali w strumieniu zmieszanych odpadów komunalnych dostarczonych do RIPOK przekraczała ok. 3 mln Mg rocznie. Masę odpadów surowcowych w latach 2013-2014 przedstawia tabela 3.

Tab. 3. **Masa odpadów surowcowych (papier i tektura, szkło, tworzywa sztuczne, metale) w latach 2013-2014 (w zaokrągleniu)**

	2013	2014
Masa odebranych selektywnie odpadów surowcowych w strumieniu wszystkich odpadów komunalnych (w Mg)	980 953	1 300 751
Szacunkowa masa odpadów surowcowych w strumieniu zmieszanych odpadów komunalnych dostarczonych do RIPOK (w Mg)	3 060 143	3 081 196
Razem	4 041 096	4 381 947

Źródło: opracowanie własne na podstawie aktualizacji KPGO

56. Za: J. Tyczkowski, *Wizja polskiego systemu odzysku i recyklingu w kontekście gospodarki o obiegu zamkniętym*, Poznań 2016.

57. Za: Aktualizacja Krajowego planu gospodarki odpadami 2014, projekt z dnia 17.09.2015 r., tabela 2. Masa odpadów surowcowych w strumieniu odpadów zmieszanych dostarczanych do RIPOK została oszacowana w oparciu o dane dotyczące ilości odebranych zmieszanych odpadów komunalnych dla lat 2013 i 2014 oraz badań na temat morfologii odpadów zmieszanych dostarczanych do RIPOK. Korzystając z rezultatów badań nad morfologią odpadów zmieszanych wyliczono udział procentowy odpadów surowcowych w strumieniu odpadów zmieszanych, a następnie, na tej podstawie oszacowano ilości wagowe.

W tym kontekście warto zauważyć, że w 2014 r. masa odpadów surowcowych (papieru, szkła, tworzyw sztucznych, metali) poddana recyklingowi oraz przygotowaniu do ponownego użycia w tym samym roku wyniosła ok. 1 mln Mg (przy ok. 1,3 mln Mg odpadów komunalnych zebranych w sposób selektywny). Oznacza to, że udział zanieczyszczeń w strumieniu selektywnie zebranych odpadów surowcowych wynosi ok. 25%.

2.4. Deficyty strukturalne systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi

Po przeprowadzeniu analizy aktualnego stanu gospodarki odpadami opakowaniowymi w Polsce, stwierdzić należy jego następujące deficyty strukturalne w zakresie efektywności, przejrzystości i trwałości.

2.4.1. Efektywność

- **Niespójność wewnętrzna systemu gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach i brak synergii pomiędzy systemami gospodarowania odpadami: opakowaniowym i komunalnym.**

W efekcie zmiany systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w systemie gospodarowania odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach pojawił się nowy uczestnik – samorząd gminy, którego zadania obejmują realizację istotnych czynności z zakresu zagospodarowania określonych rodzajów odpadów opakowaniowych stanowiących część frakcji odpadów komunalnych (odpady po opakowaniach z tworzyw sztucznych, metali, papieru i tektury oraz szkła). Wskutek zmiany, o której mowa, w ramach jednego łańcucha gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach funkcjonują różne systemy ich zagospodarowania – „komunalny” i „opakowaniowy”, czego konsekwencją jest m.in. powielanie (nakładanie się) kompetencji poszczególnych uczestników systemu gospodarowania odpadami.

- **Brak regulacji prawnych definiujących rozwiązania organizacyjne związane z prowadzeniem selektywnego zbierania odpadów przez gminy, tworzących normy jakości dla odpowiednich surowców wtórnych.**

Obowiązujące definicje selektywnego zbierania odpadów przez właściwe organy samorządu gminy – w ramach którego dany strumień odpadów obejmuje jedynie odpady jednego rodzaju i o tym samym charakterze w celu ułatwienia specyficznego przetwarzania, stosownego i możliwego z technicznego, środowiskowego i gospodarczego punktu widzenia – nie zawiera norm jakości dla odpowiednich surowców wtórnych pozyskiwanych w procesie selektywnej zbiórki. Skutkiem takiego stanu jest udział zanieczyszczeń w strumieniu selektywnie zebranych odpadów surowcowych, szacowany na ok. 25%, w konsekwencji zaś – niespełnianie norm jakości dla odpowiednich sektorów recyklingu.

- **Brak związku pomiędzy faktycznymi kosztami zbierania określonej masy danego rodzaju odpadu opakowaniowego, jego sortowania i przetwarzania (po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia lub sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z ich produktów) oraz wydatkami ponoszonymi przez wprowadzających produkty w opakowaniach, w związku z realizacją przez nich ustawowych obowiązków.**

Metodą realizacji ustawowych obowiązków wprowadzających produkty w opakowaniach (samodzielnie lub za pośrednictwem organizacji odzysku opakowań) jest dokumentowanie czynności w zakresie recyklingu lub innego niż recykling procesu odzysku za pośrednictwem *DPR* i *DPO*. Istotą systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi jest zatem gromadzenie odpowiedniej ilości *DPR* i *DPO*, co powoduje, że stają się one swoistym papierem wartościowym. Celem systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi staje się bowiem obrót *DPR* i *DPO*, których cena jest wypadkową popytu generowanego przez wprowadzających produkty w opakowaniach (opcjonalnie: organizacje odzysku opakowań lub organizacje samorządu gospodarczego) i podaży odpowiadającej masie odpadów poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku przez podmioty prowadzące recykling

lub odzysk odpadów. Oznacza to, że brak jest związku pomiędzy faktycznymi kosztami zagospodarowania określonej masy danego rodzaju odpadu opakowaniowego⁵⁸ i wydatkami ponoszonymi przez wprowadzających produkty w opakowaniach na zakup *DPR* i *DPO*. Analizowany mechanizm uniemożliwia również ustalenie efektywności wsparcia finansowego wprowadzających produkty w opakowaniach w rachunku ekonomicznym gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach.

- **Zaburzona równowaga pomiędzy celami ekologicznymi i ekonomicznymi gospodarki odpadami opakowaniowymi w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi**

Niedostatecznie precyzyjne zdefiniowanie ról i obowiązków uczestników systemu gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach (patrz wyżej) utrudnia możliwości optymalizowania kosztów funkcjonowania i realizacji określonych zadań z zakresu gospodarowania odpadami. W przypadku gminnych systemów gospodarowania odpadami komunalnymi w ich dotychczasowym kształcie (organizacja odbioru od właścicieli nieruchomości – transport i przetworzenie w RIPOK), odpady opakowaniowe nie są traktowane jako potencjalne zasoby umożliwiające ekonomizację procesu świadczenia usług w oparciu o zoptymalizowane koszty.

2.4.2. Przejrzystość

- **Niedostatecznie precyzyjne zdefiniowanie ról i obowiązków uczestników systemu gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach oraz rozdziału kompetencji pomiędzy nimi.**

Wskutek niespójności systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi i różnic w definicjach związanych z gospodarką odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach zagospodarowanych w różnych systemach gospodarowania odpadami, role i obowiązki uczestników łańcucha gospodarki odpadami opakowaniowymi powstałymi z produktów w opakowaniach mają charakter niekomplementarny (dublują się). Dotyczy to poszczególnych czynności w zakresie selektywnego zbierania określonych rodzajów odpadów opakowaniowych stanowiących część frakcji odpadów komunalnych (odpady po opakowaniach z tworzyw sztucznych, metali, papieru i tektury oraz szkła) oraz odpadów po opakowaniach wielomateriałowych i środkach niebezpiecznych w opakowaniach. Szczególnie silne powiązania organizacyjne istnieją pomiędzy systemami: gospodarowania odpadami komunalnymi i gospodarowania odpadami opakowaniowymi wielomateriałowymi i po środkach niebezpiecznych⁵⁹.

- **Brak skutecznego nadzoru nad dokumentowaniem faktycznych czynności w zakresie recyklingu i innych niż recykling procesów odzysku oraz prowadzeniem działalności przez podmioty prowadzące recykling lub odzysk odpadów.**

Konsekwencją braku związku pomiędzy faktycznymi kosztami zbierania określonej masy danego rodzaju odpadu opakowaniowego i wydatkami ponoszonymi przez wprowadzających produkty w opakowaniach, w związku z realizacją przez nich ustawowych obowiązków, oraz mechanizmu poświadczania procesów recyklingu lub innych niż recykling procesów odzys-

58. Więcej na ten temat: T. Styś, R. Foks, K. Moskwik, *Krajowy plan gospodarki odpadami 2030*, Warszawa 2016, s. 66 – 72.

59. Więcej: T. Styś, R. Foks, *System gospodarowania środkami niebezpiecznymi w opakowaniach. Wybrane regulacje i ich implementacja*, Warszawa 2016.

sku za pośrednictwem *DPR* i *DPO*, jest mechanizm nadzoru nad dokumentowaniem poszczególnych czynności z zakresu gospodarowania odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach. Ogranicza się on do określenia przez właściwe organy administracji publicznej odpowiednich poziomów recyklingu i odzysku oraz stwierdzenia faktu jego realizacji. W połączeniu z opisanym wyżej mechanizmem kształtowania cen *DPR* i *DPO*, analizowana sytuacja zwiększa prawdopodobieństwo wystawiania *DPR* i *DPO* przez podmioty prowadzące recykling lub odzysk odpadów, które albo w ogóle nie posiadają instalacji umożliwiających realizację recyklingu lub innych niż recykling procesów odzysku, albo posiadają instalacje o mocach znacząco niewystarczających do realizacji procesów poświadczanych potem za pośrednictwem *DPR* i *DPO*⁶⁰.

- **Brak zobiektywizowanych standardów prowadzenia działalności przez organizacje odzysku opakowań (organizacje samorządu gospodarczego).**

Obowiązujące w Polsce regulacje prawne nie określają zobiektywizowanych standardów prowadzenia działalności przez organizacje odzysku opakowań (organizacje samorządu gospodarczego), w tym m.in. w kwestii pozyskiwania *DPR* i *DPO* oraz weryfikacji rzetelności podmiotów prowadzących recykling lub odzysk odpadów, a co za tym idzie – rzetelności dokumentowania poszczególnych czynności z zakresu gospodarowania odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach.

2.4.3. Trwałość

- **Zaburzona równowaga w systemie gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach – przesunięcie na właścicieli nieruchomości kosztów finansowania części czynności z zakresu gospodarowania odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach.**

Zgodnie z regulacjami zawartymi w *UCPG*⁶¹, koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi ponoszone są przez właścicieli nieruchomości, za pośrednictwem opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W tym kontekście należy pamiętać, że procentowy udział odpadów opakowaniowych w strumieniu odpadów surowcowych zagospodarowanych w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi wynosi ok. 80%⁶², co w połączeniu z opisanym wyżej brakiem związku pomiędzy faktycznymi kosztami zbierania określonej masy danego rodzaju odpadu opakowaniowego i wydatkami ponoszonymi przez wprowadzających produkty w opakowaniach, w związku z realizacją przez nich ustawowych obowiązków, oznacza prawdopodobieństwo przesunięcia na właścicieli nieruchomości kosztów finansowania części czynności z zakresu gospodarowania odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach.

- **Wykorzystywanie instrumentów ekonomicznych i organizacyjnych niemotywuujących właścicieli nieruchomości do zmiany zachowań w zakresie selektywnego zbierania odpadów.**

Ekonomizacja procesu świadczenia usługi odbioru odpadów komunalnych przez właściwe organy samorządu gminy (patrz wyżej), w tym ustanowienie selektywnego zbierania odpadów

60. Więcej: *Bilans otwarcia. Analiza głównych działań głównego inspektoratu ochrony środowiska*, s. 9. Za: http://www.gios.gov.pl/images/aktualnosci/Audyt_otwarcia-GIOS_20160210.pdf (dostęp na 24.10. 2016).

61. Art. 6r ust. 2 *UCPG*.

62. Za: J. Tyczkowski, *Wizja polskiego systemu odzysku i recyklingu w kontekście gospodarki o obiegu zamkniętym*, Poznań 2016.

spełniającego niezbędne normy jakości dla odpowiednich sektorów recyklingu (patrz wyżej), stanowić może alternatywę dla postulatów znaczącego różnicowania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ponoszonymi przez właścicieli nieruchomości (w relacji odpady zmieszane – odpady zebrane selektywnie). Szacuje się bowiem⁶³, że docelowa, potencjalna wartość rynku surowcowych frakcji odpadów komunalnych to ok. 1,2 mld zł (przy 3,5 mld zł rocznej wartości rynku gospodarowania odpadami komunalnymi⁶⁴). Oznacza to, że możliwe jest obniżenie kosztów funkcjonowania systemu (czyli opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ponoszonymi przez właścicieli nieruchomości) nawet o ok. 30%, w przypadku lepszego wykorzystania potencjału rynkowego odpadów opakowaniowych.

- **Brak zobiektywizowanych standardów współpracy pomiędzy organizacjami odzysku opakowań i podmiotami odpowiedzialnymi za zagospodarowanie odpadów komunalnych przy realizacji procesów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych.**

Zgodnie z regulacjami zawartymi w *UGO*, w przypadku realizacji poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych, które organizacja odzysku opakowań jest zobowiązana uwzględniać w osiągniętych poziomach łącznego odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych – *DPR* i *DPO* są wystawiane przez podmioty prowadzące recykling lub odzysk odpadów na wniosek ściśle zdefiniowanej grupy uczestników systemu gospodarowania odpadami komunalnymi⁶⁵. Warto zauważyć w tym kontekście, że *UGO* nie określa w tej kwestii zobiektywizowanych standardów współpracy pomiędzy organizacjami odzysku opakowań (działającymi w trybie obligatoryjnym) i podmiotami odpowiedzialnymi za zagospodarowanie odpadów komunalnych (działającymi w trybie fakultatywnym). Efektem takiego stanu jest zaburzenie równowagi pomiędzy uczestnikami systemu gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach oraz potencjalne dalsze utrwalanie zjawisk wystawiania *DPR* i *DPO* przez podmioty prowadzące recykling lub odzysk odpadów, które albo w ogóle nie posiadają instalacji umożliwiających realizację recyklingu lub innych niż recykling procesów odzysku, albo posiadają instalacje o mocach znacząco niewystarczających do realizacji procesów, poświadczanych potem za pośrednictwem *DPR* i *DPO*.

2.5. Podsumowanie

Po przeprowadzeniu analizy aktualnego stanu gospodarki odpadami powstałymi po produktach w opakowaniach w Polsce, stwierdzić należy, co następuje.

2.5.1. Mechanizm funkcjonowania

Wprowadzający produkty w opakowaniach odpowiedzialny jest za zapewnienie odzysku (recyklingu) odpadów opakowaniowych takiego samego rodzaju, jak te, które powstały z opakowań wskutek prowadzonej przez niego działalności gospodarczej – na odpowiednim poziomie w danym roku. Natomiast wprowadzający produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub środki niebezpieczne w opakowaniach odpowiedzialny jest za organizację systemu zbierania oraz zapewnienie odzysku (recyklingu) odpadów opakowaniowych takiego samego rodzaju, jak te, które powstały z opakowań wskutek prowadzonej przez niego działalności gospodarczej – na odpowiednim poziomie w danym roku.

63. Patrz: T. Styś, R. Foks, K. Moskwik, *System gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce wobec wyzwań projektu gospodarki o obiegu zamkniętym*, Warszawa, styczeń 2016 r.

64. Za: <http://portalkomunalny.pl/raport-przegladu-komunalnego-i-hsm-polska-gospodarka-odpadami-coraz-drozsza-324143/> (dostęp na 8.10.2016).

65. Art. 23 ust. 5 *UGO*.

Masę odpadów poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku ustala się wyłącznie w oparciu – odpowiednio – o *DPR* i *DPO*, przy czym dokumenty te stanowią podstawę do określenia, czy nastąpiło osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu i odzysku przewidzianych przez *UGO*.

2.5.2. Uczestnicy systemu gospodarowania odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach

Za kluczowych uczestników systemu gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach uznaje się:

- wprowadzających produkty w opakowaniach;
- podmioty odbierające odpady, przygotowujące odpady do procesu recyklingu lub odzysku i prowadzące recykling lub odzysk odpadów;
- organizacje odzysku opakowań (bądź organizacje samorządu gospodarczego);
- właściwe organy samorządu gminy;
- właściwe organy samorządu województwa;
- ministra właściwego ds. środowiska.

2.5.3. Deficyty strukturalne systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi

Po przeprowadzeniu analizy aktualnego stanu gospodarki odpadami powstałymi po produktach w opakowaniach w Polsce, stwierdza się jego następujące deficyty strukturalne:

- **w zakresie efektywności:**
 - niespójność wewnętrzną systemu gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach i brak synergii pomiędzy systemami gospodarowania odpadami: opakowaniowym i komunalnym;
 - brak regulacji prawnych definiujących rozwiązania organizacyjne związane z prowadzeniem selektywnego zbierania odpadów przez gminy, tworzących normy jakości dla odpowiednich surowców wtórnych;
 - brak związku pomiędzy faktycznymi kosztami zbierania określonej masy danego rodzaju odpadu opakowaniowego, jego sortowania i przetwarzania (po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia lub sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z ich produktów) a wydatkami ponoszonymi przez wprowadzających produkty w opakowaniach, w związku z realizacją przez nich ustawowych obowiązków;
 - zaburzoną równowagę pomiędzy celami ekologicznymi i ekonomicznymi gospodarki odpadami opakowaniowymi w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi;
- **w zakresie przejrzystości:**
 - niedostatecznie precyzyjne zdefiniowanie ról i obowiązków uczestników gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach i rozdziału kompetencji pomiędzy nimi;

- brak skutecznego nadzoru nad dokumentowaniem faktycznych czynności w zakresie recyklingu i innych niż recykling procesów odzysku oraz prowadzeniem działalności przez podmioty prowadzące recykling lub odzysk odpadów;
 - brak zobiektywizowanych standardów prowadzenia działalności przez organizacje odzysku opakowań i organizacje samorządu gospodarczego;
- **w zakresie trwałości:**
 - zaburzoną równowagę pomiędzy celami ekologicznymi i ekonomicznymi gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach;
 - zaburzoną równowagę w systemie gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach – przesunięcie na właścicieli nieruchomości kosztów finansowania części czynności z zakresu gospodarowania odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach;
 - wykorzystywanie instrumentów ekonomicznych i organizacyjnych niemotywujących właścicieli nieruchomości do zmiany zachowań w zakresie selektywnego zbierania odpadów;
 - brak zobiektywizowanych standardów współpracy pomiędzy organizacjami odzysku opakowań i podmiotami odpowiedzialnymi za zagospodarowanie odpadów komunalnych przy realizacji procesów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych.

3. CELE SYSTEMU GOSPODAROWANIA ODPADAMI OPAKOWANIOWYMI

Ogłoszenie przez Komisję Europejską (dalej: KE) *pakietu CE*, dla wybranych organów administracji publicznej w Polsce oznacza konieczność rozpoczęcia procesu zarządzania zmianą organizacyjną, polegającą na jednoczesnej realizacji:

- dotychczasowych zobowiązań Polski jako kraju członkowskiego Unii Europejskiej), monitoringu realizacji celów krótkookresowych (do 2020 r.) systemu gospodarowania odpadami i wprowadzaniu w jego funkcjonowaniu potencjalnych usprawnień organizacyjnych – w przypadku stwierdzonych zagrożeń;
- agendy zadań związanych z celami długookresowymi (do 2030 r.) związanymi z transformacją dotychczasowego modelu gospodarki odpadami powstałymi z wprowadzonych do obrotu produktów w opakowaniach do *modelu CE*.

W tym kontekście warto przypomnieć, że *Umowa partnerstwa* z grudnia 2015 r., będąca podstawą programowania perspektywy finansowanej 2014-2020 i określająca strategię interwencji funduszy UE w Polsce, w zakresie m.in. gospodarki odpadami, do wyzwań zalicza m.in.:

- usprawnienie mechanizmów i konsekwentną realizację zaplanowanych działań w oparciu o zintegrowane podejście do gospodarki odpadami, w tym także – wykorzystanie instrumentów ekonomicznych motywujących do rozwoju zbiórki i prawidłowego zagospodarowania odpadów;
- rozwój systemów selektywnego zbierania odpadów zapewniających pozyskanie odpadów nadających się do recyklingu;
- działania zmierzające do zmiany zachowań mieszkańców w zakresie właściwej segregacji odpadów „u źródła”⁶⁶.

Stwierdzić zatem należy, że za kluczowe deficyty organizacyjne uznaje się te związane z pozyskiwaniem odpadów nadających się do recyklingu, a więc utrudniające osiągnięcie celów krótkookresowych (do 2020 r.).

3.1. Cele krótkookresowe (do 2020 r.) i ich realizacja

Zgodnie z obowiązującymi w Polsce regulacjami, do kluczowych celów krótkookresowych (do 2020 r.) – z punktu widzenia celu raportu – zaliczyć należy:

- w przypadku odpadów opakowaniowych – osiągnięcie w zakresie odzysku docelowego poziomu 61% masy opakowań wprowadzanych do obrotu i poziomu 56% w przypadku recyklingu oraz 50% odzysku i 50% recyklingu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych, które organizacja odzysku opakowań jest zobowiązana uwzględniać w osiągniętych poziomach łącznego odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych;
- w przypadku odpadów surowcowych, za których selektywną zbiórkę odpowiedzialny jest samorząd gminy – osiągnięcie docelowego poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w wysokości co najmniej 50% (wagowo).

66. *Umowa partnerstwa*, s. 30.

3.1.1. Realizacja celów krótkookresowych (do 2020 r.) systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi

Zgodnie z regulacjami zawartymi w *UGO*, dla odpadów opakowaniowych docelowy łączny poziom odzysku wynosi 61% masy opakowań wprowadzanych do obrotu, poziom recyklingu zaś 56%. Docelowy poziom odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych powstałych z poszczególnych rodzajów opakowań przedstawia tabela 4.

Tab. 4. **Docelowy poziom odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych**

Odpady opakowaniowe powstałe z:	Poziom w %	
	odzysk	recykling
Opakowań z tworzyw sztucznych	X	23,5
Opakowań z aluminium	X	51
Opakowań ze stali, w tym blachy stalowej	X	51
Opakowań z papieru i tektury	X	61
Opakowań ze szkła	X	61
Opakowań z drewna	X	16
Opakowań wielomateriałowych	X	Poziom określony odpowiednio wg rodzaju materiału przeważającego w opakowaniu wielomateriałowym (tworzywa sztuczne, aluminium, stal, papier i tektura, szkło, drewno)
Opakowania razem	61	56

Źródło: Załącznik nr 1 do *UGO*

W 2015 r.⁶⁷ poziom odzysku odpadów powstałych z opakowań wprowadzonych do obrotu ogółem wyniósł 63,6% - co oznacza wzrost r/r o 3,3 p.p., zaś recyklingu 58,7% - co oznacza wzrost r/r o 3,1 p.p.⁶⁸. W poszczególnych rodzajach odpadów powstałych z opakowań wprowadzonych do obrotu - w 2015 r. - uzyskano następujące poziomy recyklingu, w przypadku:

- tworzyw sztucznych - 29,3% (wzrost r/r o 0,7 p.p.);
- aluminium - 52,9% (wzrost r/r o 4,8 p.p.);
- stali, w tym blachy stalowej - 55,1% (spadek r/r o 0,4 p.p.);
- papieru i tektury - 78,7% (wzrost r/r o 5,8 p.p.);
- szkła - 63,7% (wzrost r/r o 3,5 p.p.);
- materiałów naturalnych (drewna i tekstyliów) - 53,6% (wzrost o 5 p.p.).

Należy zauważyć, że w latach 2011-2014 poziom odzysku odpadów powstałych z opakowań wprowadzonych do obrotu wzrósł o 4,3 p.p. (średniorocznie - 1,4 p.p.), zaś recyklingu - o 14,2 p.p. (średniorocznie - 4,7 p.p.).

67. Dane za 2015 r. za: J. Tyczkowski, *Sytuacja na rynku OOO w 2015 r.*, Warszawa 2016.

68. Dane za 2014 r. za: *Krajowy plan gospodarki odpadami 2022*, tabela 17.

Warto dodać, że organizacje odzysku opakowań zobowiązane są uwzględniać roczne poziomy odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych, pochodzących z gospodarstw domowych w osiągniętych poziomach łącznego odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych. Roczne cele w poszczególnych latach - do 2020 r. - przedstawia tabela 5.

Tab. 5. **Roczne poziomy odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych, które organizacja odzysku opakowań jest zobowiązana uwzględniać w osiągniętych poziomach łącznego odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych w latach 2015 - 2020**

% poziomu	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Odzysku	35	38	41	44	47	50
Recyklingu	35	38	41	44	47	50

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia w sprawie poziomów odzysku recyklingu odpadów opakowaniowych

W 2015 r. poziom odzysku odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych wykazanych przez organizacje odzysku opakowań wyniósł 45,6%, recyklingu zaś - 44,3%⁶⁹, w tym w przypadku:

- tworzyw sztucznych - 56,6%;
- aluminium - 85,2%;
- stali, w tym blachy stalowej - 49,8%;
- papieru i tektury-22,5%;
- szkła - 73,4%;
- drewna - 45,3%⁷⁰.

W tym kontekście warto podkreślić, że zgodnie z regulacjami zawartymi w UCPG właściciele nieruchomości (w tym przypadku - gospodarstwa domowe) zobowiązani są do prowadzenia selektywnego zbierania odpadów „u źródła” zgodnie z wymaganiami określonymi przez samorząd gminy, obejmującego co najmniej następujące frakcje odpadów: papieru, metalu, tworzywa sztucznego, szkła i opakowań wielomateriałowych. Ponadto, samorząd gminy zobowiązany jest do osiągnięcia określonych poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła (patrz tabela 13). Uznać zatem należy, że możliwość osiągnięcia przez organizacje odzysku opakowań poziomów odzysku i recyklingu odpadów powstałych w gospodarstwach domowych z wykorzystaniem odpadów opakowaniowych z drewna, jest swoistą „luką regulacyjną” Samorząd gminy bowiem - zgodnie z regulacjami zawartymi w UCPG - nie jest zobowiązany do prowadzenia selektywnego zbierania odpadów drewnianych.

3.1.2. Realizacja celów krótkookresowych (do 2020 r.) systemu gospodarowania odpadami powstałymi z opakowań wielomateriałowych oraz z opakowań po środkach niebezpiecznych

69. Za: J. Tyczkowski, *Sytuacja na rynku OOO w 2015 r.*, Warszawa 2016.

70. Tamże.

Zgodnie z regulacjami zawartymi w *Rozporządzeniu w sprawie poziomów odzysku i recyklingu odpadów wielomateriałowych i po środkach niebezpiecznych w opakowaniach*, dla opakowań wielomateriałowych docelowy poziom ich odzysku, określony w porozumieniu pomiędzy organizacją samorządu gospodarczego i marszałkiem województwa, wynosi 61% masy opakowań, we wszystkich rodzajach opakowań wielomateriałowych, bez względu na rodzaj materiału przeważającego, poziom recyklingu zaś – 16 – 61% - w zależności od rodzaju materiału przeważającego w opakowaniu wielomateriałowym. Minimalne roczne poziomy odzysku i recyklingu dla opakowań wielomateriałowych, poniżej których nie mogą zostać określone poziomy w porozumieniu z marszałkiem województwa w latach 2015-2020 przedstawia tabela 6.

Tab. 6. **Minimalne roczne poziomy odzysku i recyklingu dla opakowań wielomateriałowych, poniżej których nie mogą zostać określone poziomy w porozumieniu z marszałkiem województwa w latach 2015-2020**

Rodzaj opakowania wielomateriałowego według rodzaju materiału przeważającego z:	2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	%R	%O	%R	%O	%R	%O	%R	%O	%R	%O	%R	%O
Tworzywa sztuczne	20	16	25	18	30	20	40	21	50	22	61	23,5
Aluminium	20	18	25	20	30	25	40	32	50	41	61	51
Stali, w tym blachy stalowej	20	18	25	20	30	25	40	32	51	41	61	51
Papieru i tektury	20	18	25	20	30	30	40	40	50	50	61	61
Szklą	20	18	25	20	30	30	40	40	50	50	61	61
Drewna	20	16	25	16	30	16	40	16	50	16	61	16

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Rozporządzenia w sprawie poziomów odzysku i recyklingu odpadów wielomateriałowych i po środkach niebezpiecznych w opakowaniach*

W 2015 r. organizacje samorządu gospodarczego reprezentujące grupy wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych do obrotu osiągnęły następujące średnie poziomy odzysku i recyklingu⁷¹ w poszczególnych rodzajach opakowań wielomateriałowych, w przypadku:

- tworzywa sztuczne jako materiału przeważającego – 7,58% odzysku (wzrost r/r o 0,49 p.p.) i 17,50% recyklingu (wzrost r/r o 6,08 p.p.);
- aluminium jako materiału przeważającego – 7,16% odzysku (wzrost r/r o 0,07 p.p.) i 17,63% recyklingu (wzrost r/r o 6,21 p.p.);
- stali (w tym blachy stalowej) jako materiału przeważającego – 2,71% odzysku (spadek r/r o 2,38 p.p.) i 13,18% recyklingu (wzrost r/r o 5,19 p.p.);
- papieru i tektury jako materiału przeważającego – 7,59% odzysku (wzrost r/r o 0,5 p.p.) i 21,23% recyklingu (wzrost r/r o 9,8 p.p.);
- szklą jako materiału przeważającego – 4,93% odzysku (wzrost r/r o 3,84 p.p.) i 6,50% recyklingu (wzrost r/r o 1,51 p.p.);

71. W obliczeniach posłużono się średnią arytmetyczną, konstruowaną w oparciu o dane cząstkowe właściwe dla każdej z funkcjonujących w Polsce, w danym roku, organizacji samorządu gospodarczego reprezentujących określone grupy wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub/i środki niebezpieczne w opakowaniach.

- drewna jako materiału przeważającego – 2,67% odzysku (spadek r/r o 0,42 p.p.) i 4% recyklingu (spadek r/r o 2,56 p.p.)⁷².

W latach 2014-2015 średni poziom odzysku opakowań wielomateriałowych wprowadzonych do obrotu wzrósł o 0,35 p.p., recyklingu zaś – o 4,37 p.p.

Od 2017 r. organizacje samorządu gospodarczego reprezentujące grupy wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych do obrotu powinny osiągać średnioroczny, średni wzrost poziomu odzysku opakowań o 10,3 p.p., recyklingu zaś – o 6,5 p.p. w celu osiągnięcia poziomów docelowych w 2020 r. Można zatem stwierdzić, że przy zachowaniu obecnej dynamiki, realizację celów krótkookresowych (do 2020 r.) należy uznać za problematyczną.

Rozporządzenie w sprawie poziomów odzysku i recyklingu odpadów wielomateriałowych i po środkach niebezpiecznych w opakowaniach reguluje także docelowy poziom odzysku, określony w porozumieniu pomiędzy organizacją samorządu gospodarczego i marszałkiem województwa dla odpadów po środkach niebezpiecznych w opakowaniach. Wynosi on 61% masy opakowań, we wszystkich rodzajach opakowań po środkach niebezpiecznych, bez względu na rodzaj materiału przeważającego, poziom recyklingu zaś 16 - 61% - w zależności od rodzaju materiału przeważającego w opakowaniu wielomateriałowym. Minimalne roczne poziomy odzysku i recyklingu dla opakowań po środkach niebezpiecznych, poniżej których nie mogą zostać określone poziomy w porozumieniu z marszałkiem województwa w latach 2016-2020 przedstawia tabela 7.

Tab. 7. **Minimalne roczne poziomy odzysku i recyklingu dla opakowań po środkach niebezpiecznych, poniżej których nie mogą zostać określone poziomy w porozumieniu z marszałkiem województwa w latach 2015 - 2020**

Rodzaj opakowania po środkach niebezpiecznych według rodzaju materiału przeważającego z:	2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	%R	%O	%R	%O	%R	%O	%R	%O	%R	%O	%R	%O
Tworzywa sztuczne	10	0	20	8	30	12	40	15	56	18	61	23.5
Aluminium	10	0	20	10	30	20	40	30	56	40	61	51
Stali, w tym blachy stalowej	10	0	20	10	30	20	40	30	56	40	61	51
Papieru i tektury	10	0	20	15	30	25	40	35	56	48	61	61
Szkła	10	0	20	15	30	25	40	35	56	48	61	61
Drewna	10	0	20	7	30	9	40	11	56	13	61	16
Opak. wielomateriałowych ⁷³	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Rozporządzenia w sprawie poziomów odzysku i recyklingu odpadów wielomateriałowych i po środkach niebezpiecznych w opakowaniach*

W 2015 r. organizacje samorządu gospodarczego reprezentujące grupy wprowadzających środki niebezpieczne w opakowaniach do obrotu osiągnęły następujące średnie poziomy odzysku i recyklingu w poszczególnych rodzajach opakowań po środkach niebezpiecznych, w przypadku:

72. Za: Zbiorcze zestawienie informacji dotyczących funkcjonowania porozumień zawieranych pomiędzy organizacjami samorządu gospodarczego a marszałkami województw za rok 2015 zgodnie z raportami przesłanymi przez organizacje samorządu gospodarczego na podstawie art. 26 ust. 4 UGO.

73. Poziom określony odpowiednio wg rodzaju materiału przeważającego w opakowaniu wielomateriałowym (papier, szkło, tworzywa sztuczne, stal, aluminium).

- tworzywa sztuczne jako materiału przeważającego – 8,46% odzysku (wzrost r/r o 4,28 p.p.) i 3,08% recyklingu (wzrost r/r o 2,25 p.p.);
- aluminium jako materiału przeważającego – 8,10% odzysku (wzrost r/r o 4,64 p.p.) i 1,43% recyklingu (wzrost r/r o 0,6 p.p.);
- stali (w tym blachy stalowej) jako materiału przeważającego – 8,26% odzysku (wzrost r/r o 4,08 p.p.) i 3,79% recyklingu (wzrost r/r o 2,96 p.p.);
- papieru i tektury jako materiału przeważającego – 9,29% odzysku (wzrost r/r o 5,11 p.p.) i 1,43% recyklingu (wzrost r/r o 0,6 p.p.);
- szkła jako materiału przeważającego – 7,87% odzysku (wzrost r/r o 3,69 p.p.) i 1,43% recyklingu (wzrost r/r o 0,6 p.p.);
- drewna jako materiału przeważającego – 5,49% odzysku (wzrost r/r o 3,46 p.p.) i 1,43% recyklingu (wzrost r/r o 0,6 p.p.)⁷⁴.

W latach 2014-2015 średni poziom odzysku opakowań po środkach niebezpiecznych wprowadzonych do obrotu wzrósł o 4,21 p.p., recyklingu zaś o 1,27 p.p.

Od 2017 r. organizacje samorządu gospodarczego reprezentujące grupy wprowadzających środki niebezpieczne w opakowaniach do obrotu powinny osiągać średnioroczny, średni wzrost poziomu odzysku opakowań o 10,3 p.p., recyklingu zaś – o 8,5 p.p. w celu osiągnięcia poziomów docelowych w 2020 r. Można zatem stwierdzić, że przy zachowaniu obecnej dynamiki, realizację celów krótkookresowych (do 2020 r.) należy uznać za problematyczną.

3.1.3. Realizacja celów krótkookresowych (do 2020 r.) systemu gospodarowania odpadami surowcowymi przez gminy

Zgodnie z regulacjami zawartymi w *UCPG*⁷⁵, samorzady gmin zobowiązane są osiągnąć docelowy poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w wysokości co najmniej 50% (wagowo). Minimalne poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia niektórych frakcji odpadów komunalnych w poszczególnych latach przedstawia tabela 8.

Tab. 8. **Poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia niektórych frakcji odpadów komunalnych w latach 2015 - 2020**

	Poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia [%]					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Papier, metal, tworzywa sztuczne, szkło	16	18	20	30	40	50

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Rozporządzenia w sprawie poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych*

W 2015 r. recyklingowi i przygotowaniu do ponownego użycia poddano 26% odebranych odpadów surowcowych⁷⁶, co oznacza wzrost r/r o 0,7 p.p.⁷⁷ Warto dodać, że w latach 2011-2014, poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia wzrósł o 9,8 p.p. (średniorocznie o 3,26 p.p.)⁷⁸.

74. Za: Zbiorcze zestawienie informacji dotyczących funkcjonowania porożumień zawieranych pomiędzy organizacjami samorządu gospodarczego a marszałkami województw za rok 2015 zgodnie z raportami przesłanymi przez organizacje samorządu gospodarczego na podstawie art. 26 ust. 4 *UGO*.

75. Art. 3b ust. 1 pkt 1 *UCPG*.

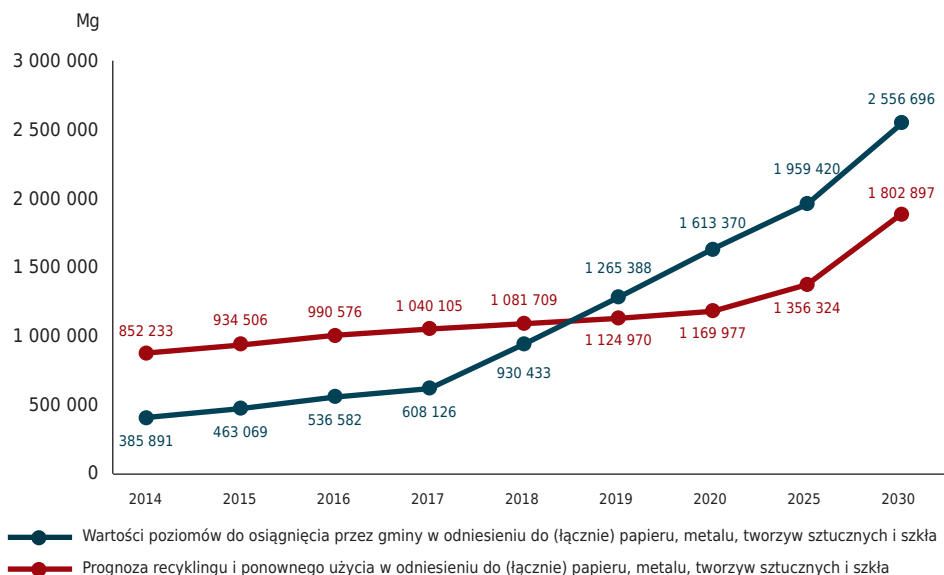
76. Za: <http://www.portalsamorządu-wy.pl/gospodarka-komunalna/gminy-maja-problem-z-gospodarka-odpadami-ministerstwo-nie-jest-tak-zle,85563.html> (dostęp na 18.10.2016).

77. Za: <http://www.portalsamorządu-wy.pl/gospodarka-komunalna/poziom-recyklingu-w-gminach-jest-dramatycznie-niski,84756.html> (dostęp na 18.10.2016).

78. Oszacowano na podstawie danych z: Główny Urząd Statystyczny, *Infrastruktura komunalna w 2014 r.* Warszawa 2015, s. 26 oraz Główny Urząd Statystyczny, *Infrastruktura komunalna w 2011 r.* Warszawa 2012, s. 18 i s.22.

Od 2017 r. samorządy gmin powinny osiągać średnioroczny, średni wzrost poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła o 10 p.p. w celu osiągnięcia poziomów docelowych w 2020 r.. Symulacja (patrz wykres 6) wskazuje, że rokiem krytycznym będzie 2019 r.

Wyk. 6. **Porównanie prognozy masy odpadów surowcowych zbieranych selektywnie przez gminy i masy odpadów surowcowych koniecznych do osiągnięcia poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia przez gminy**



Źródło: J. Tyczkowski, *Wizja polskiego systemu odzysku i recyklingu w kontekście gospodarki o obiegu zamkniętym*, Poznań 2016

Oznacza to, że bez znaczącego zwiększenia masy odbieranych odpadów surowcowych, przy zachowaniu obecnej dynamiki, realizację celów krótkookresowych (do 2020 r.) należy uznać za problematyczną.

3.2. Cele długookresowe (do 2030 r.): gospodarka o obiegu zamkniętym

Z punktu widzenia celu raportu, do kluczowych zadań wybranych organów administracji publicznej zaliczyć należy:

- tworzenie warunków do egzekucji dotychczas wymaganych zobowiązań dotyczących gospodarki odpadami – stosowanie w praktyce hierarchii postępowania z odpadami w stosunku do wszystkich wytwarzanych odpadów (w gospodarstwach domowych, w usługach, w przemyśle);
- wprowadzanie zachęt do koniecznych inwestycji w gospodarkę odpadami oraz instrumentów ekonomicznych (np. podatki), tak by ceny produktów w pełniejszy sposób odzwierciedlały koszty środowiskowe;
- wprowadzenie minimalnych wymogów dotyczących przejrzystości i efektywności kosztowej w finansowanym, w ramach systemu rozszerzonej odpowiedzialności producenta, zbieraniu i sortowaniu odpadów;

- tworzenie regulacji i praktyk (zamówienia publiczne) sprzyjających rozwojowi rynku surowców wtórnych, w tym kreowanie popytu na wykorzystywanie surowców wtórnych (materiałów pochodzących z recyklingu) w produktach i infrastrukturze⁷⁹.

Uproszczony schemat gospodarki odpadami opakowaniowymi o obiegu zamkniętym przedstawia infografika 4.

Należy dodać, że zgodnie z założeniami *pakietu CE*, organy administracji publicznej odgrywać mają zasadniczą rolę w transformacji gospodarki odpadami z modelu linearnego do modelu cyrkularnego. Zakłada się, że do 2020 r. zapewnione zostaną odpowiednie ramy regulacyjne sprzyjające transformacji oraz przedstawiony będzie zakres działań w stosunku do uczestników systemu gospodarowania odpadami⁸⁰.

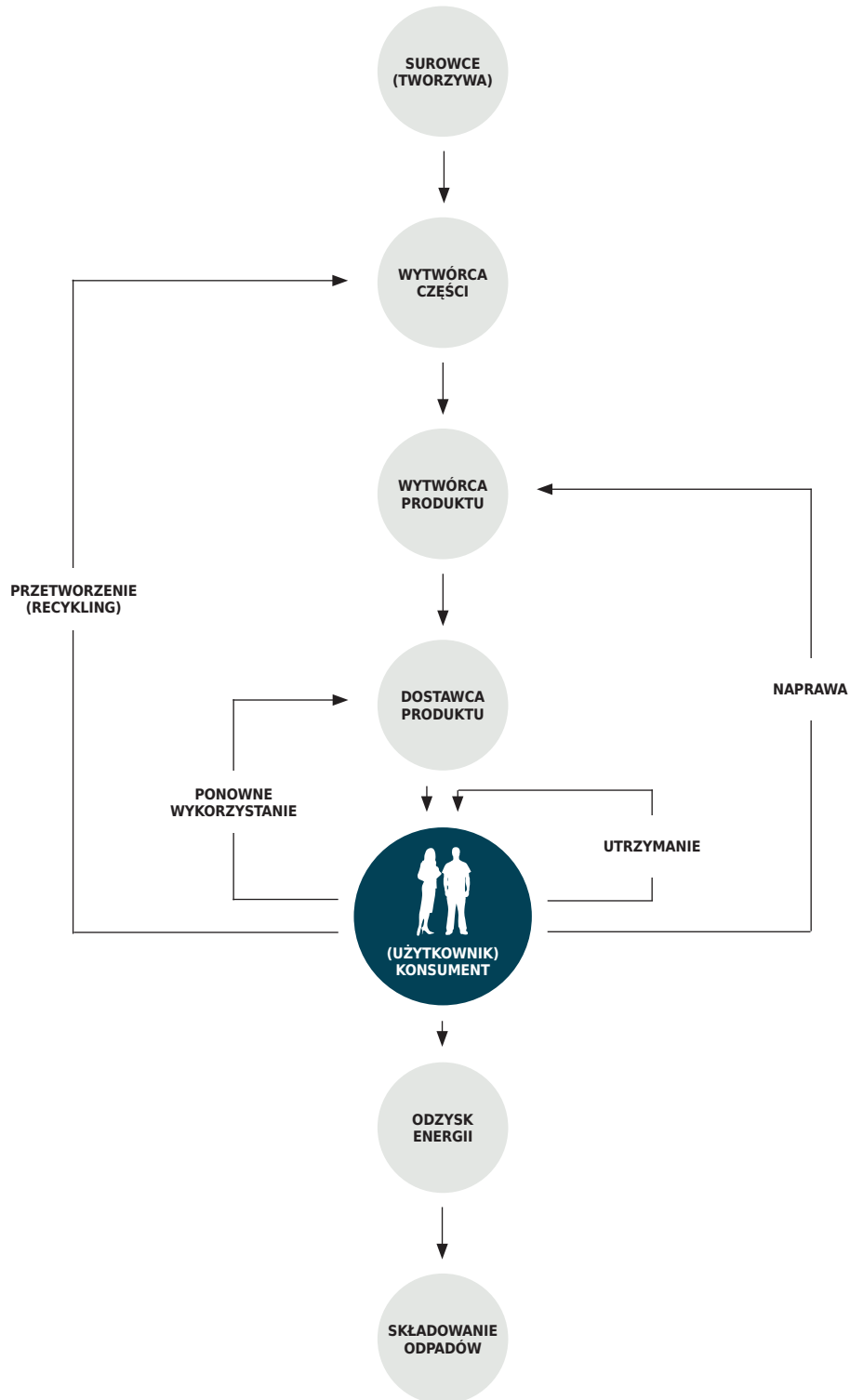
Zgodnie z regulacjami zawartymi w *pakiecie CE* do kluczowych celów długookresowych systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi zaliczyć należy:

- uzyskanie podwyższonych wartości docelowych dla recyklingu odpadów opakowaniowych (w tym tworzyw sztucznych), które przyczynią się do wzmocnienia celów dotyczących odpadów komunalnych oraz poprawy gospodarowania odpadami opakowaniowymi w sektorach handlu, usług i przemysłu – w zakresie zwiększenia wagowo przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów opakowaniowych do co najmniej 65% - do 2025 r. i do 75% - do 2030 r., w tym:
 - tworzyw sztucznych – do 55% w 2025 r.;
 - drewna – do 60% w 2025 r. i do 75% w 2030 r.;
 - metali żelaznych – do 75% w 2025 r. i do 85% w 2030 r.;
 - aluminium – do 75% w 2025 r. i do 85% w 2030 r.;
 - szkła – do 75% w 2025 r. i do 85% w 2030 r.;
 - papieru i tektury – do 75% w 2025 r. i do 85% w 2030 r.;
- uzyskanie podwyższonych wartości docelowych dla recyklingu odpadów komunalnych – w zakresie zwiększenia wagowo przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych do co najmniej 60% - do 2025 r. i do 65% - do 2030 r.
- implementację systemu *EPR* zakładającego m.in. zmianę:
 - sposobu organizacji i finansowania realizacji obowiązków wprowadzających produkty w opakowaniach, w którym producenci (wprowadzający produkty w opakowaniach) pokrywają całość kosztów gospodarowania odpadami dla produktów wprowadzanych przez nich do obrotu, w tym wszystkie następujące elementy: koszty operacji selektywnej zbiórki, sortowania oraz przetwarzania wymaganych do spełnienia celów w zakresie gospodarowania odpadami, po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia lub sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z ich produktów;
 - relacji pomiędzy kluczowymi uczestnikami systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi, w tym – ustanowienie platform dialogu między nimi;
 - zadań wybranych organów administracji publicznej, w tym – ustanowienie syste-

79. Za: *Pakiet CE*, s. 15.

80. Tamże, s. 2.

Infografika 4. **Uproszczony schemat organizacji systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi o charakterze zamkniętym**



Źródło: opracowanie własne na podstawie koncepcji The Ellen MacArthur Foundation

mu monitorowania i egzekucji, którego celem będzie przestrzeganie określonych ról i obowiązków wszystkich uczestników systemu gospodarowania odpadami.

Warto zwrócić uwagę, że zaproponowane w *pakiecie CE* projekty regulacji systemu gospodarowania odpadami mają na celu tworzenie synergii pomiędzy celami, metodami organizacji i finansowania i relacjami uczestników systemów gospodarowania odpadami: opakowaniowym i komunalnym.

W czerwcu 2016 r. Rada (Unii Europejskiej) ds. Środowiska (ENV)⁸¹ przyjęła wnioski dotyczące planu działania na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym⁸², w których stwierdza się m.in.:

- **w zakresie zintegrowanego podejścia do poszczególnych polityk UE:**
 - w celu przyspieszenia procesu przechodzenia do *modelu CE* należy uwzględnić specyfikę państw członkowskich UE oraz odmienne warunki w jakich funkcjonują;
 - właściwe organy władz publicznych państw członkowskich UE powinny uwzględnić sektor prywatny w procesie przechodzenia do *modelu CE* w celu promowania współpracy, innowacji i symbiozy przemysłowej;
 - działania właściwych organów władz publicznych powinny wspierać zrównoważony rozwój i długookresową konkurencyjność przemysłu UE (ze szczególnym uwzględnieniem małych i średnich przedsiębiorstw oraz poprawy funkcjonowania rynku wewnętrznego) oraz powinny być efektywne w zakresie kosztów ekonomicznych, społecznie akceptowalne, tworzyć efekty synergiczne – uwzględniać regulacje krajowe i projekty stymulowane przez spójne prawodawstwo UE;
- **w zakresie polityk dotyczących produktów i efektywności wykorzystywania zasobów:**
 - należy zachęcać państwa członkowskie UE do tworzenia sprzyjającej i spójnej polityki ochrony środowiska oraz ram prawnych dla systemowych innowacji w celu promowania *modelu CE*;
 - w procesie przechodzenia do *modelu CE* kluczową rolę odgrywają konsumenci. Należy prowadzić działania na rzecz podnoszenia świadomości, promowania odpowiednich mechanizmów rynkowych, rozwoju infrastruktury wspierającej w celu propagowania trwałych postaw, konsumpcji i produkcji zarówno na rynku B2C⁸³, jak i na rynku B2B⁸⁴;
 - Komisja Europejska (KE) powinna zapewnić do 2017 r. komplementarność i harmonizację unijnych przepisów dotyczących chemikaliów, produktów i odpadów, by we współpracy z państwami członkowskimi UE opracować metodologię weryfikacji, czy metody zagospodarowania odpadów zapewniają osiągnięcie zadowalających ogólnych wyników odzysku materiałów pozbawionych substancji niebezpiecznych. W związku z tym istnieje potrzeba udostępniania odpowiednich informacji na temat obecności substancji niebezpiecznych w materiałach (surowcach), produktach i odpadach;
 - należy wspierać efektywność rynku surowców wtórnych poprzez stymulowanie na nie popytu oraz wysokiej jakości recykling. Należy prowadzić działania na rzecz zwiększenia zaufania do surowców wtórnych poprzez dostępność do informacji o zawartości substancji stwarzających problemy dla odzysku i recyklingu. KE powinna opracować

81. Rada ds. Środowiska jest tzw. „radą branżową” Rady Unii Europejskiej, w skład której wchodzi ministrowie właściwi ds. środowiska ze wszystkich państw członkowskich UE.

82. Patrz: <http://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/06/20-envi-conclusions-circular-economy/> (dostęp na 24.09.2016).

83. B2C (*business-to-consumer*) - nazwa relacji występujących pomiędzy firmami a klientami końcowymi.

84. B2B (*business-to-business*) - nazwa relacji występujących pomiędzy firmami.

jednolite, końcowe kryteria dla odpadów, a także wspierać promocję i rozwój międzynarodowych standardów surowców wtórnych w celu ułatwienia międzynarodowego (transgranicznego) obrotu surowcami wtórnymi;

- **w zakresie wsparcia dla innowacji i modeli biznesowych:**

- KE powinna aktywnie zachęcać państwa członkowskie, podmioty sektora prywatnego i wszystkie inne zainteresowane strony do wykorzystywania stosownych funduszy unijnych, których celem jest wspieranie procesu przechodzenia do *modelu CE* poprzez poprawę efektywności wykorzystywania zasobów i energii oraz ograniczenie powstawania odpadów;
- uznaje się, że rządy odgrywają kluczową rolę w tworzeniu zachęt do efektywnego stosowania instrumentu w postaci „zielonych zamówień publicznych” (dalej: *GPP*)⁸⁵ w procesie przechodzenia do *modelu CE*. KE i państwa członkowskie UE powinny stymulować implementację modeli biznesowych, które umożliwiają zwiększenie udziału *GPP* w wydatkach publicznych na wszystkich szczeblach, by stworzyć rynki dla „cyrkularnych” produktów i usług. KE powinna opracować wytyczne i zachęty do stosowania *GPP*;

- **w zakresie monitoringu, realizacji dotychczasowych przedsięwzięć i współpracy:**

- KE we współpracy z państwami członkowskimi UE powinna nadal rozwijać system wiarygodnych wskaźników uwzględniających realizację długoterminowych celów (w perspektywach: 2020 i 2030);
- agendy UE oraz państwa członkowskie UE powinny dążyć do spójności w zakresie obowiązujących norm krajowych, zagwarantować wymianę najlepszych praktyk i doświadczeń, stwarzać więcej zachęt finansowych oraz innych instrumentów rynkowych wspierających ponowne użycie wyrobów oraz stymulujących rynki surowców wtórnych.

3.3. Podsumowanie

Po przeprowadzeniu analizy celów systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce, stwierdzić należy, co następuje.

3.3.1. Cele krótkookresowe (do 2020 r.)

- Zapewnienie przez właściwe organy władz publicznych w Polsce odpowiednich ram regulacyjnych sprzyjających transformacji do *modelu CE* oraz przedstawienie zakresu działań w stosunku do uczestników systemu gospodarowania odpadami.
- W 2015 r. poziom odzysku odpadów powstałych z opakowań wprowadzonych do obrotu ogółem wyniósł 63,6% - co oznacza wzrost r/r o 3,3 p.p., zaś recyklingu 58,7% - co oznacza wzrost r/r o 3,1 p.p. W latach 2011-2014 poziom odzysku odpadów powstałych z opakowań wprowadzonych do obrotu wzrósł o 4,3 p.p. (średniorocznie - 1,4 p.p.), zaś recyklingu - o 14,2 p.p. (średniorocznie - 4,7 p.p.).

85. Zielone Zamówienia Publiczne (Green Public Procurement) zostały zdefiniowane w Komunikacie KE *Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska* z 16.07.2008 r., COM(2008) 400 final - jako proces, w którym administracja publiczna stara się nabywać środki materialne oraz usługi (także w ujęciu wielokrotności inwestycji) spełniających przyjazne dla środowiska naturalnego kryteria (tzw. kryteria środowiskowe dla produktów i usług).

- W 2015 r. poziom odzysku odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych wykazanych przez organizacje odzysku opakowań wyniósł 45,6%, recyklingu zaś – 44,3%.
- W latach 2014-2015 średni poziom odzysku opakowań wielomateriałowych wprowadzonych do obrotu wzrósł o 0,35 p.p., recyklingu zaś – o 4,37 p.p. Od 2017 r. organizacje samorządu gospodarczego reprezentujące grupy wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych do obrotu powinny osiągać średnioroczny, średni wzrost poziomu odzysku opakowań o 10,3 p.p., recyklingu zaś – o 6,5 p.p. w celu osiągnięcia poziomów docelowych w 2020 r. Przy zachowaniu obecnej dynamiki, realizację celów krótkookresowych (do 2020 r.) należy uznać za problematyczną.
- W latach 2014-2015 średni poziom odzysku opakowań po środkach niebezpiecznych wprowadzonych do obrotu wzrósł o 4,21 p.p., recyklingu zaś o 1,27 p.p. Od 2017 r. organizacje samorządu gospodarczego reprezentujące grupy wprowadzających środki niebezpieczne w opakowaniach do obrotu powinny osiągać średnioroczny, średni wzrost poziomu odzysku opakowań o 10,3 p.p., recyklingu zaś – o ok. 8,5 p.p. w celu osiągnięcia poziomów docelowych w 2020 r. Przy zachowaniu obecnej dynamiki, realizację celów krótkookresowych (do 2020 r.) należy uznać za problematyczną.
- W 2015 r. recyklingowi i przygotowaniu do ponownego użycia poddano 26% odebranych odpadów surowcowych, co oznacza wzrost r/r o 0,7 p.p. W latach 2011-2014, poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia wzrósł o 9,8 p.p. (średniorocznie o 3,26 p.p.). Bez znaczącego zwiększenia masy odbieranych odpadów surowcowych, przy zachowaniu obecnej dynamiki, realizację celów krótkookresowych (do 2020 r.) należy uznać za problematyczną.

3.3.2. Cele długookresowe (do 2030 r.)

- Uzyskanie podwyższonych wartości docelowych dla recyklingu odpadów opakowaniowych (w tym tworzyw sztucznych), które przyczynią się do wzmocnienia celów dotyczących odpadów komunalnych oraz poprawy gospodarowania odpadami opakowaniowymi w sektorach handlu, usług i przemysłu – w zakresie zwiększenia wagowo przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów opakowaniowych do co najmniej 65% - do 2025 r. i do 75% - do 2030 r., w tym:
 - tworzyw sztucznych – do 55% w 2025 r.;
 - drewna – do 60% w 2025 r. i do 75% w 2030 r.;
 - metali żelaznych – do 75% w 2025 r. i do 85% w 2030 r.;
 - aluminium – do 75% w 2025 r. i do 85% w 2030 r.;
 - szkła – do 75% w 2025 r. i do 85% w 2030 r.;
 - papieru i tektury – do 75% w 2025 r. i do 85% w 2030 r.
- Uzyskanie podwyższonych wartości docelowych dla recyklingu odpadów komunalnych – w zakresie zwiększenia (wagowo) przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych do co najmniej 60% - do 2025 r. i do 65% - do 2030 r.

- Implementacja *systemu EPR* zakładającego m.in. zmianę:
 - sposobu organizacji i finansowania realizacji obowiązków wprowadzających produkty w opakowaniach;
 - relacji pomiędzy kluczowymi uczestnikami systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi;
 - zadań wybranych organów administracji publicznej.

- Tworzenie synergii pomiędzy celami, metodami organizacji i finansowania i relacjami uczestników systemów gospodarowania odpadami: opakowaniowym i komunalnym.

4. SYSTEM GOSPODAROWANIA ODPADAMI OPAKOWANIOWYMI W POLSCE WOBEC WYZWAŃ GOSPODARKI O OBIEGU ZAMKNIĘTYM

Z punktu widzenia celu raportu za kluczowe uznaje się regulacje zawarte w projektach nowelizacji:

- *Dyrektywy ramowej o odpadach;*
- *Dyrektywy opakowaniowej;*
- *Dyrektywy składowiskowej.*

Redefiniują one m.in.:

- odpowiedzialność producenta opakowań (wprowadzającego produkty w opakowaniach), wprowadzając *system EPR*;
- cele ekologiczne systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi;
- kwestie odbierania i zagospodarowania odpadów.

Szczegóły projektowanych zmian przedstawiają załączniki 1 – 11.

Dodać należy, że jednym z potencjalnych kluczowych skutków *pakietu CE* jest ujednoczenie definicji, procesów i rozwiązań organizacyjnych we wszystkich proponowanych projektach nowelizacji *Dyrektyw*.

4.1. Odpowiedzialność producenta

Nowy sposób organizacji odpowiedzialności producenta (wprowadzającego produkty w opakowaniach) regulują zapisy w:

- *projekcie nowelizacji Dyrektywy ramowej o odpadach* – w zakresie zadań wybranych organów administracji publicznej związanych z implementacją *systemu EPR*, w tym dotyczących obowiązków i traktowania producentów oraz celów systemu i metod funkcjonowania uczestników systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi, standardów funkcjonowania organizacji odzysku oraz finansowania *systemu EPR*;
- *projekcie nowelizacji Dyrektywy opakowaniowej* – w zakresie podejmowanych przez właściwe organy administracji publicznej instrumentów zapobiegania powstawaniu odpadów, polegających na wprowadzeniu *systemu EPR*.

4.1.1. Stopień dostosowania systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce do właściwych regulacji zawartych w *pakiecie CE*

Należy przypomnieć, że zgodnie z obowiązującymi obecnie regulacjami, wprowadzający produkty w opakowaniach odpowiedzialny jest za zapewnienie odzysku (recyklingu) odpadów opakowaniowych takiego samego rodzaju, jak te, które powstały z opakowań wskutek prowadzonej przez niego działalności gospodarczej – na odpowiednim poziomie w danym roku.

Nie jest on natomiast zobowiązany do osiągnięcia minimalnych rocznych poziomów zbierania odpowiedniej masy odpadów takiego samego rodzaju jak odpady opakowaniowe powstałe z tego samego rodzaju opakowań, jak opakowania, w których wprowadził produkty. Masę odpadów poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku ustala się wyłącznie w oparciu – odpowiednio – o *DPR* i *DPO*, nie zaś – o faktyczne koszty selektywnej zbiórki i dalszego przetwarzania odpadów pochodzących z produktów, które wprowadził do obrotu.

Potencjalna implementacja nowego sposobu organizacji odpowiedzialności producenta (wprowadzającego produkty w opakowaniach), tj. *systemu EPR*, dla uczestników systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce oznaczać będzie, w przypadku:

- **wprowadzających produkty w opakowaniach:**

- konieczność pokrywania całości kosztów gospodarowania odpadami po produktach wprowadzanych przez nich na rynek unijny, w tym wszystkie następujące elementy: koszty operacji selektywnej zbiórki, sortowania oraz przetwarzania wymaganych do spełnienia celów w zakresie gospodarowania odpadami, po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia lub sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z ich produktów, koszty zapewniania odpowiednich informacji dla posiadaczy odpadów oraz koszty gromadzenia danych i sprawozdawczości;

W tym kontekście należy dodać, że wysokość nakładów finansowych płaconych przez producentów w celu przestrzegania ich zobowiązań wynikających z *systemu EPR* powinna być zróżnicowana na podstawie rzeczywistych kosztów wycofania z użytku poszczególnych produktów lub grup podobnych produktów, zwłaszcza przy uwzględnieniu możliwości ich ponownego użycia i recyklingu oraz opierać się na zoptymalizowanych kosztach usług świadczonych w przypadku, gdy publiczne podmioty gospodarujące odpadami są odpowiedzialne za realizację zadań operacyjnych na rzecz *systemu EPR*.

- konieczność uwzględnienia w prowadzonej działalności gospodarczej wprowadzenia *systemu EPR*, a co się z tym wiąże – budowy systemu finansowania selektywnego zbierania i zagospodarowania odpadów opakowaniowych, a także prawdopodobieństwa zmiany sposobu dokumentowania realizacji celów ekologicznych (osiągniętych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych), z ustalania masy odpadów poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku w oparciu odpowiednio o *DPR* i *DPO*, na rzecz masy odpadów faktycznie zebranych i poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku;
- zmiany dotyczące opracowywania, produkcji i wprowadzania do obrotu produktów nadających się do wielokrotnego użycia – jako instrumentu m.in. ograniczania ilości wytwarzanych odpadów;

- **podmiotów odbierających odpady, przygotowujących odpady do procesu recyklingu lub odzysku i prowadzących recykling lub odzysk odpadów:**
 - udział w *systemie EPR*;
 - konieczność współpracy z organizacjami odzysku opakowań w celu realizacji *systemu EPR* na rzecz wprowadzających produkty w opakowaniach;

- **organizacji odzysku opakowań:**
 - określenie zasięgu geograficznego, produktowego i materiałowego dla prowadzonej działalności gospodarczej;
 - konieczność posiadania środków operacyjnych i finansowych niezbędnych do wypełnienia swoich obowiązków w zakresie *systemu EPR*;
 - wprowadzenie odpowiednich mechanizmów samokontroli, wspieranych przez regularnie niezależne kontrole w celu oceny zarządzania finansami i jakości gromadzonych danych;
 - konieczność publicznego udostępniania informacji dotyczących swojej struktury własności, wkładów finansowych płaconych przez wprowadzających produkty w opakowaniach i procedury wyboru podmiotów gospodarujących odpadami (posiadaczy odpadów);

- **ministra właściwego do spraw środowiska:**
 - konieczność przygotowania regulacji tworzących *system EPR* w sposób wyraźnie określający role i obowiązki wszystkich uczestników systemu gospodarowania odpadami;
 - określenie wymiernych celów w zakresie gospodarowania odpadami zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami w celu osiągnięcia przynajmniej celów ekologicznych (poziomów odzysku i recyklingu) istotnych dla systemu gospodarowania odpadami;
 - określenie systemu sprawozdawczego służącego do zbierania danych dotyczących produktów wprowadzanych do obrotu przez producentów objętych *systemem EPR*;
 - zapewnienie równego traktowania poszczególnych wprowadzających produkty w opakowaniach, w tym małych i średnich przedsiębiorstw oraz objęcie *systemem EPR* posiadaczy odpadów;
 - stworzenie systemu monitorowania i egzekucji, którego celem będzie przestrzeganie określonych ról i obowiązków wszystkich uczestników systemu gospodarowania odpadami, w tym zobowiązań wprowadzających produkty w opakowaniach wynikających z *systemu EPR*;

- **właściwych organów samorządu gminy:**
 - realizacja określonych zadań z zakresu gospodarowania odpadami z uwzględnieniem *systemu EPR*, w oparciu o zoptymalizowane koszty świadczenia usług.

Szczegóły projektowanych zmian przedstawiają załączniki 1 i 2.

4.1.2. Krajowe obszary regulacyjne i zakres potencjalnych zmian w związku z pakietem CE

Implementacja nowego sposobu organizacji odpowiedzialności producenta (wprowadzającego produkty w opakowaniach), tj. systemu *EPR* do prawa polskiego oznaczać będzie konieczność dokonania szeregu zmian ustawowych.

Kluczowe krajowe obszary regulacyjne i możliwy zakres zmian przedstawia tabela 9.

Tab. 9. **Prezentacja potencjalnych zmian regulacyjnych w zakresie odpowiedzialności producenta w systemie gospodarowania odpadami opakowaniowymi**

Lp.	Obszar regulacyjny	Zakres potencjalnych zmian
1.	UO	<p>Zasady ponoszenia kosztów gospodarowania odpadami</p> <p>Zasady przekazywania odpadów i ponoszenia odpowiedzialności za gospodarowanie odpadami</p> <p>Zasady postępowania z odpadami oraz wymagania dotyczące prowadzenia procesów przetwarzania odpadów</p> <p>Zasady prowadzenia ewidencji odpadów</p> <p>Zasady prowadzenia przez wprowadzających produkty sprawozdawczości w zakresie produktów, opakowań oraz gospodarki odpadami</p> <p>Zasady prowadzenia sprawozdawczości przez organizacje odzysku opakowań</p> <p>Zasady tworzenia i prowadzenia bazy danych o produktach i opakowaniach oraz gospodarce odpadami</p> <p>Zasady przyjmowania i ewidencjonowania odpadów-metali przez punkt zbierania odpadów-metali</p>
2.	UGO	<p>Ustawowe objaśnienia definicji w zakresie gospodarowania odpadami opakowaniowymi</p> <p>Zasady prowadzenia gospodarki opakowaniami w zakresie ograniczenia ich negatywnego wpływu na środowisko i zdrowie ludzi oraz w zakresie metod postępowania z opakowaniami</p> <p>Zasady finansowania systemu gospodarki odpadami opakowaniowymi w ramach systemu <i>EPR</i></p> <p>Zasady wykonywania przez wprowadzającego produkty w opakowaniach obowiązku zapewnienia odzysku, w tym recyklingu odpadów opakowaniowych</p> <p>Zasady przejmowania przez organizacje odzysku opakowań od wprowadzającego produkty w opakowaniach obowiązku zapewnienia odzysku, w tym recyklingu odpadów opakowaniowych</p> <p>Zasady wykonywania przez wprowadzającego środki niebezpieczne w opakowaniach (w tym środki ochrony roślin) obowiązku organizowania i finansowania systemu zbierania odpadów opakowaniowych po środkach niebezpiecznych oraz zapewnienia ich odzysku (w tym recyklingu)</p>

Lp.	Obszar regulacyjny	Zakres potencjalnych zmian
		<p>Zasady obliczania poziomu odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych</p> <p>Zasady ustalania masy odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku oraz zasady identyfikowania zastosowanego procesu odzysku i recyklingu</p> <p>Zasady ustalania masy odpadów opakowaniowych będących przedmiotem eksportu oraz wewnątrzwspólnotowej dostawy (celem podania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku)</p> <p>Zasady zawierania przez organizacje samorządu gospodarczego porozumień z marszałkami w zakresie utworzenia i utrzymania systemów zbierania transportu, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów opakowaniowych wielomateriałowych lub po środkach niebezpiecznych oraz zasady uczestnictwa w tychże porozumieniach wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych lub środki niebezpieczne w opakowaniach</p> <p>Zasady zawierania przez ministra właściwego ds. środowiska porozumień z przedsiębiorcami wprowadzającymi produkty w opakowaniach (w tym w opakowaniach jednostkowych wielokrotnego użytku) w zakresie utworzenia i utrzymania systemów zbierania transportu, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów opakowaniowych (w tym systemów obrotu opakowaniami jednostkowymi wielokrotnego użytku)</p> <p>Zasady działania organizacji odzysku opakowań</p> <p>Zasady regulujące egzekwowanie opłaty produktowej</p> <p>Zasady prowadzenia sprawozdawczości w zakresie gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi</p> <p>Zasady wykonywania przez przedsiębiorców prowadzących recykling lub inny niż recykling proces odzysku odpadów opakowaniowych obowiązku przeprowadzania corocznego audytu zewnętrznego</p> <p>Obowiązki organów administracji publicznej w zakresie gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi</p>
3.	UCPG	<p>Zadania gmin w zakresie zapewnienia czystości i porządku na swoim terenie</p> <p>Zadania gmin w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi</p> <p>Zasady organizowania przez gminy systemów selektywnego zbierania odpadów komunalnych</p> <p>Zasady finansowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w ramach systemu <i>EPR</i></p> <p>Zadania gmin w zakresie analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi</p> <p>Uczestnictwo i obowiązki właścicieli nieruchomości w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi</p> <p>Warunki wykonywania działalności w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych</p> <p>Zasady prowadzenia sprawozdawczości i dokonywania analiz w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi</p>

Źródło: opracowanie własne

4.2. Cele systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi

Nowe cele systemu gospodarowania odpadami powstałymi z wprowadzonych do obrotu produktów w opakowaniach zawarte są w:

- *projekcie nowelizacji Dyrektywy ramowej o odpadach* – w zakresie zwiększenia (wagowo) przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych do co najmniej 60% - do 2025 r. i do 65% - do 2030 r.;
- *projekcie nowelizacji Dyrektywy opakowaniowej* – w zakresie zwiększenia (wagowo) przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów opakowaniowych do co najmniej 65% - do 2025 r. i do 75% - do 2030 r.;
- *projekcie nowelizacji Dyrektywy składowiskowej* – w zakresie zmniejszenia (wagowo) ilości składowanych odpadów komunalnych do 10% całości wytwarzanych odpadów komunalnych – do 2030 r.

4.2.1. Stopień dostosowania systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce do właściwych regulacji zawartych w pakiecie CE

Należy przypomnieć, że zgodnie z obowiązującymi obecnie regulacjami, wprowadzając produkty w opakowaniach zobowiązany jest do osiągnięcia dla odpadów opakowaniowych do 2020 r. łączny poziom odzysku w wysokości 61% masy opakowań wprowadzanych do obrotu, a poziom recyklingu zaś o wysokości 56%. Samorządy gmin natomiast zobowiązane są osiągnąć docelowy poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w wysokości co najmniej 50% (wagowo) oraz ograniczenia do nie więcej niż 35% (wagowo) całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

Potencjalna implementacja nowych celów systemu gospodarowania odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach wprowadzanych do obrotu, dla uczestników systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce oznaczać będzie, w przypadku:

- **wprowadzających produkty w opakowaniach:**
 - konieczność realizacji nowych docelowych poziomów w zakresie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu tworzyw sztucznych, drewna, metali żelaznych, aluminium, szkła, papieru i tektury;
 - konieczność nowego sposobu obliczania masy odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi i przygotowaniu do ponownego użycia;
- **ministra właściwego do spraw środowiska:**
 - konieczność ustanowienia skutecznego systemu kontroli jakości i identyfikowania odpadów komunalnych i opakowaniowych;
 - obowiązek przygotowania regulacji związanych z nową metodą obliczania masy me-

- tali poddanych recyklingowi, w tym kryteria jakości dla metali pochodzących z recyklingu;
- ustanowienie nowego sposobu obliczania masy odpadów komunalnych poddanych recyklingowi i przygotowaniu do ponownego użycia;

- **właściwych organów samorządu gminy:**

- konieczność realizacji nowych docelowych poziomów w zakresie recyklingu i przygotowania do ponownego użycia niektórych frakcji odpadów komunalnych;
- konieczność realizacji nowych docelowych poziomów w zakresie ograniczania masy składowanych odpadów komunalnych.

Szczegóły projektowanych zmian przedstawiają załączniki 3 – 5.

4.2.2. Krajowe obszary regulacyjne i zakres potencjalnych zmian w związku z pakietem CE

Potencjalna implementacja nowych celów systemu gospodarowania odpadami powstałymi z wprowadzonych do obrotu produktów w opakowaniach do prawa polskiego oznaczać będzie konieczność dokonania szeregu zmian ustawowych. Kluczowe krajowe obszary regulacyjne i możliwy zakres zmian przedstawia tabela 10.

Tab. 10. **Prezentacja potencjalnych zmian regulacyjnych w zakresie celów do osiągnięcia w systemie gospodarowania odpadami opakowaniowymi**

Lp.	Obszar regulacyjny	Zakres potencjalnych zmian
1.	UGO	Załącznik do ustawy określający docelowy poziom odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych
2.	UCPG	Zadania gminy w zakresie poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia niektórych frakcji odpadów komunalnych Zadania gminy w zakresie poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania

Źródło: opracowanie własne

4.3. Odbieranie odpadów

Nowe metody odbierania odpadów powstałych z produktów w opakowaniach wprowadzanych do obrotu zawarte są w:

- *projekcie nowelizacji Dyrektywy ramowej o odpadach* – w zakresie nowej definicji odpadów komunalnych, do których zaliczono papier i tekturę, szkło, metale, tworzywa sztuczne, bioodpady, drewno, tekstylia, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte baterie i akumulatory, odpady wielkogabarytowe (AGD, materace, meble), ogrodnicze oraz pochodzące z placów miejskich i ulic;

- *projekcie nowelizacji Dyrektywy opakowaniowej* – w zakresie ujednoczenia z *Dyrektywą ramową o odpadach* definicji odpadów opakowaniowych oraz skreślenia definicji: gospodarowania odpadami, zapobiegania, wielokrotnego użytku, odzysku, odzysku energii, recyklingu, recyklingu organicznego i unieszkodliwiania;
- *projekcie nowelizacji Dyrektywy składowiskowej* – w zakresie ujednoczenia z *Dyrektywą ramową o odpadach* definicji odpadów i procesów ich przetwarzania.

4.3.1. Stopień dostosowania systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce do właściwych regulacji zawartych w pakiecie CE

Należy przypomnieć, że zgodnie z obowiązującymi obecnie regulacjami, samorząd gminy zobowiązany jest do ustanowienia selektywnego zbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej następujące frakcje odpadów: papieru, metalu, tworzywa sztucznego, szkła i opakowań wielomateriałowych.

Potencjalna implementacja nowych metod odbierania odpadów powstałych z produktów w opakowaniach wprowadzanych do obrotu, dla uczestników systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce oznaczać będzie, w przypadku:

- **właściwych organów samorządu gminy:**
 - ustanowienie selektywnego zbierania odpadów obejmującego większą, niż dotychczas liczbę frakcji odpadów;
 - konieczność organizacji odbioru większej, niż dotychczas, liczby frakcji odpadów wytwarzanych przez właścicieli nieruchomości, w tym potencjalną konieczność rozbudowy infrastruktury służącej odbieraniu większej, niż dotychczas, liczby frakcji odpadów wytwarzanych przez właścicieli nieruchomości;
- **podmiotów odbierających odpady i przygotowujących odpady do procesu recyklingu lub odzysku:**
 - konieczność uwzględnienia faktu organizacji odbioru przez samorząd gminy większej, niż dotychczas, liczby frakcji odpadów – przy wykonywaniu poszczególnych czynności w zakresie gospodarowania odpadami na zlecenie wprowadzającego produkty w opakowaniach.

Szczegóły projektowanych zmian przedstawiają załączniki 6-8.

4.3.2. Krajowe obszary regulacyjne i zakres potencjalnych zmian w związku z pakietem CE

Potencjalna implementacja nowych metod odbierania odpadów powstałych z wprowadzonych do obrotu produktów w opakowaniach do prawa polskiego oznaczać będzie konieczność dokonania szeregu zmian. Kluczowe krajowe obszary regulacyjne i możliwy zakres zmian przedstawia tabela 11.

Tab. 11. **Prezentacja potencjalnych zmian regulacyjnych w zakresie odbierania odpadów w systemie gospodarowania odpadami opakowaniowymi**

Lp.	Obszar regulacyjny	Zakres potencjalnych zmian
1.	UO	Objaśnienie ustawowego określenia „odpady komunalne” Zasady przyjmowania i ewidencjonowania odpadów-metali przez punkt zbierania odpadów-metali
2.	UGO	Ustawowe objaśnienia definicji w zakresie gospodarowania odpadami opakowaniowymi
3.	UCPG	Zadania gmin w zakresie zapewnienia czystości i porządku na swoim terenie Zadania gmin w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi Zasady organizowania przez gminy systemów selektywnego zbierania odpadów komunalnych Uczestnictwo i obowiązki właścicieli nieruchomości w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi Warunki wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych

Źródło: opracowanie własne

4.4. Zagospodarowanie odpadów

Nowe metody zagospodarowania odpadów powstałych z produktów w opakowaniach wprowadzanych do obrotu zawarte są w:

- *projekcie nowelizacji Dyrektywy ramowej o odpadach* – w zakresie nowej definicji przygotowania do ponownego użycia, uzupełnienia metod zagospodarowania odpadów o proces ostatecznego recyklingu i odzysku poprzez wypełnianie wyrobisk, instrumentów stosowania hierarchii postępowania z odpadami, produktów ubocznych i utraty statusu odpadów, zapobiegania powstawaniu odpadów, ponownego wykorzystania i recyklingu oraz planów gospodarki odpadami;
- *projekcie nowelizacji Dyrektywy opakowaniowej* – w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz odzysku, ponownego użycia i recyklingu;
- *projekcie nowelizacji Dyrektywy składowiskowej* – w zakresie zakazu składowania na składowiskach odpadów zebranych selektywnie.

4.4.1. Stopień dostosowania systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce do właściwych regulacji zawartych w pakiecie CE

Należy przypomnieć, że zgodnie z obowiązującymi obecnie regulacjami, szereg propozycji zawartych w *pakiecie CE*, dotyczących m.in. metod zagospodarowania odpadów, takich

jak proces ostatecznego recyklingu i odzysku poprzez wypełnianie wyrobisk oraz instrumentów ekonomicznych, których celem jest zapobieganie powstawaniu odpadów i uniemożliwienie składowania na składowiskach odpadów zebranych selektywnie traktować trzeba jako rozwiązania nowe.

Potencjalna implementacja nowych metod zagospodarowania odpadów powstałych z wprowadzonych do obrotu produktów w opakowaniach, dla uczestników systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce oznaczać będzie, w przypadku:

- **wprowadzających produkty w opakowaniach:**
 - zmiany dotyczące opracowywania, produkcji i wprowadzania do obrotu produktów nadających się do wielokrotnego użycia oraz *systemu EPR* – jako instrumentu m.in. ograniczania ilości wytwarzanych odpadów;

- **podmiotów odbierających odpady, przygotowujących odpady do procesu recyklingu lub odzysku i prowadzących recykling lub odzysk odpadów:**
 - konieczność uwzględnienia nowej definicji „przygotowania do ponownego użycia” obejmującej mechanizm swoistej certyfikacji („uznany podmiot”) podmiotów prowadzących recykling lub odzysk odpadów;
 - wprowadzenie nowego procesu recyklingu – procesu recyklingu ostatecznego;
 - wprowadzenie możliwości uznania – pod określonymi warunkami – wypełniania odpadami wyrobisk za proces odzysku;
 - konieczność uwzględnienia w prowadzonej działalności gospodarczej zmian w zakresie utraty statusu odpadów;

- **organizacji odzysku opakowań:**
 - uwzględnienia w prowadzonej działalności związanej z organizowaniem, zarządzaniem lub prowadzeniem przedsięwzięć związanych z odzyskiem, w tym recyklingiem odpadów oraz zmian w zakresie utraty statusu odpadów;

- **ministra właściwego do spraw środowiska:**
 - konieczność przygotowania odpowiednich instrumentów ekonomicznych (w tym *systemu EPR*) – zgodnie z regulacjami zawartymi w *nowelizacjach Dyrektyw* – w celu stworzenia zachęt do stosowania hierarchii postępowania z odpadami i składanie KE sprawozdań z ich implementacji;
 - konieczność przygotowania nowych procedur związanych z utratą statusu odpadów;
 - konieczność przygotowania odpowiednich instrumentów ekonomicznych zachęcających do opracowywania, produkcji i wprowadzania do obrotu produktów nadających się do wielokrotnego użycia;
 - stworzenie systemu zachęt służących zapobieganiu powstawaniu odpadów, w tym do korzystania z produktów, które są zasobooszczędne, trwałe, nadające się do naprawy i recyklingu;

- podejmowanie środków wspierających wysoką jakość recyklingu poprzez wprowadzenie selektywnej zbiórki odpadów, jeżeli jest to wykonalne z punktu widzenia technicznego, ekonomicznego i środowiskowego oraz właściwe w celu spełnienia niezbędnych norm jakości dla odpowiednich sektorów recyklingu;
 - uwzględnianie w planach gospodarki odpadami odpadów nowej kategorii – odpadów zawierających znaczne ilości surowców, które mają duże znaczenie dla gospodarki i których dostawa wiąże się z wysokim ryzykiem lub strumieni odpadów objętych szczegółowymi przepisami;
 - konieczność przygotowania odpowiednich instrumentów uniemożliwiających składowanie selektywnie zebranych odpadów;
- **właściwych organów samorządu województwa:**
 - stosowanie hierarchii postępowania z odpadami w procesie planowania gospodarki odpadami na terenie województwa, w tym w procesie planowania rozwoju infrastruktury gospodarowania odpadami i systemów wsparcia ze środków publicznych;
 - uwzględnianie w planach gospodarki odpadami nowej kategorii odpadów – odpadów zawierających znaczne ilości surowców, które mają duże znaczenie dla gospodarki i których dostawa wiąże się z wysokim ryzykiem lub strumieni odpadów objętych szczegółowymi przepisami;
- **właściwych organów samorządu gminy:**
 - stosowanie hierarchii postępowania z odpadami w procesie organizacji gminnych systemów gospodarowania odpadami i zarządzania gospodarką odpadami komunalnymi;
 - konieczność ustanowienia systemu selektywnego zbierania odpadów spełniającego niezbędne normy jakości dla odpowiednich sektorów recyklingu (normy jakości surowców wtórnych);
 - przygotowanie i implementacja odpowiednich instrumentów organizacyjnych uniemożliwiających składowanie selektywnie zebranych odpadów.

Szczegóły projektowanych zmian przedstawiają załączniki 9-11.

4.4.2. Krajowe obszary regulacyjne i zakres potencjalnych zmian w związku z pakietem CE

Potencjalna implementacja nowych metod zagospodarowania odpadów powstałych z wprowadzonych do obrotu produktów w opakowaniach do prawa polskiego oznaczać będzie konieczność dokonania szeregu zmian ustawowych. Kluczowe krajowe obszary regulacyjne i ich możliwy zakres zmian przedstawia tabela 12.

Tab. 12. **Prezentacja potencjalnych zmian regulacyjnych w zakresie zagospodarowywania odpadów w systemie gospodarowania odpadami opakowaniowymi**

Lp.	Obszar regulacyjny	Zakres potencjalnych zmian
1.	POS	Zasady ustalania i wnoszenia opłaty za składowanie odpadów
2.	UO	<p>Objaśnienia ustawowych określeń dotyczących metod zagospodarowania odpadów</p> <p>Warunki utraty statusu odpadów</p> <p>Zasady wynikające z hierarchii postępowania z odpadami</p> <p>Zasady i wymagania w zakresie składowania odpadów</p> <p>Zasady ponoszenia kosztów gospodarowania odpadami</p> <p>Zasady przekazywania odpadów i ponoszenia odpowiedzialności za gospodarowanie odpadami</p> <p>Zasady postępowania z odpadami oraz wymagania dotyczące prowadzenia procesów przetwarzania odpadów</p> <p>Zasady opracowywania, opiniowania i wdrażania planów gospodarki odpadami (na poziomie krajowym i wojewódzkim) oraz zasady sprawozdawczości z ich realizacji</p> <p>Zasady prowadzenia ewidencji odpadów</p> <p>Zasady prowadzenia przez wprowadzających produkty sprawozdawczości w zakresie produktów, opakowań oraz gospodarki odpadami</p> <p>Zasady tworzenia i prowadzenia bazy danych o produktach i opakowaniach oraz gospodarce odpadami</p> <p>Zasady obliczania poziomów recyklingu i odzysku oraz przygotowania do ponownego użycia opakowań</p> <p>Zasady przyjmowania i ewidencjonowania odpadów-metali przez punkt zbierania odpadów-metali</p> <p>Zasady termicznego przekształcania odpadów</p> <p>Zasady wymierzania administracyjnych kar pieniężnych w zakresie gospodarowania odpadami</p>
3.	UGO	<p>Zasady prowadzenia gospodarki opakowaniami w zakresie ograniczania ich negatywnego wpływu na środowisko i zdrowie ludzi oraz w zakresie metod postępowania z opakowaniami</p> <p>Zasady prowadzenia gospodarki odpadami opakowaniowymi</p> <p>Zasady finansowania systemu gospodarki odpadami opakowaniowymi w ramach systemu <i>EPR</i></p> <p>Zasady funkcjonowania organizacji odzysku opakowań oraz systemu monitoringu tych podmiotów</p> <p>Ustawowe określenie rodzajów procesów odzysków (wymienionych w załączniku nr 1 do <i>Ustawy o odpadach</i>) uwzględnianych przy obliczaniu poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych</p> <p>Zasady ustalania masy odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku oraz zasady identyfikowania zastosowanego procesu odzysku i recyklingu</p> <p>Zasady prowadzenia sprawozdawczości w zakresie gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi</p> <p>Obowiązki organów administracji publicznej w zakresie gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi</p>
4.	UCPG	<p>Zadania gmin w zakresie zapewnienia czystości i porządku na swoim terenie</p> <p>Zadania gmin w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi</p> <p>Warunki wykonywania działalności w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych</p> <p>Zasady prowadzenia sprawozdawczości i dokonywania analiz w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi</p>

Źródło: opracowanie własne

4.5. Podsumowanie

Po przeprowadzeniu analizy kluczowych wyzwań stojących przed systemem gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce, w związku z *pakiem CE*, stwierdzić należy, że dla uczestników systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce, potencjalna implementacja *pakietu CE* oznaczać będzie m.in., w przypadku:

- **wprowadzających produkty w opakowaniach:**
 - konieczność pokrywania całości kosztów gospodarowania odpadami dla produktów wprowadzanych przez nich na rynek unijny, w tym wszystkie następujące elementy: koszty operacji selektywnej zbiórki, sortowania oraz przetwarzania wymaganych do spełnienia celów w zakresie gospodarowania odpadami, po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia lub sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z ich produktów, koszty zapewniania odpowiednich informacji dla posiadaczy odpadów oraz koszty gromadzenia danych i sprawozdawczości. Wysokość wkładów finansowych płaconych przez producentów w celu przestrzegania ich zobowiązań wynikających z *systemu EPR* powinna być zróżnicowana na podstawie rzeczywistych kosztów wycofania z użytku poszczególnych produktów lub grup podobnych produktów, zwłaszcza przy uwzględnieniu możliwości ich ponownego użycia i recyklingu oraz opierać się na zoptymalizowanych kosztach usług świadczonych w przypadku gdy publiczne podmioty gospodarujące odpadami są odpowiedzialne za realizację zadań operacyjnych na rzecz *systemu EPR*;
 - zmiany dotyczące opracowywania, produkcji i wprowadzania do obrotu produktów nadających się do wielokrotnego użycia – jako instrumentu m.in. ograniczania ilości wytwarzanych odpadów;
 - konieczność realizacji nowych docelowych poziomów w zakresie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu tworzyw sztucznych, drewna, metali żelaznych, aluminium, szkła, papieru i tektury;
 - konieczność nowego sposobu obliczania masy odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi i przygotowaniu do ponownego użycia;
- **podmiotów odbierających odpady:**
 - konieczność uwzględnienia faktu organizacji odbioru przez samorząd gminy większej, niż dotychczas, liczby frakcji odpadów – przy wykonywaniu poszczególnych czynności w zakresie gospodarowania odpadami na zlecenie wprowadzającego produkty w opakowaniach;
 - konieczność współpracy z organizacjami odzysku opakowań w celu realizacji *systemu EPR* na rzecz wprowadzających produkty w opakowaniach;
- **organizacji odzysku opakowań:**
 - określenie zasięgu geograficznego, produktowego i materiałowego dla prowadzonej działalności gospodarczej;
 - konieczność posiadania środków operacyjnych i finansowych niezbędnych do wypeł-

- nienia swoich obowiązków w zakresie *systemu EPR*;
- wprowadzenie odpowiednich mechanizmów samokontroli, wspieranych przez regularne, niezależne kontrole w celu oceny zarządzania finansami i jakości gromadzonych danych;
 - konieczność publicznego udostępniania informacji dotyczących swojej struktury własności, wkładów finansowych płaconych przez wprowadzających produkty w opakowaniach i procedury wyboru podmiotów gospodarujących odpadami (posiadaczy odpadów);
- **podmiotów przygotowujących odpady do procesu recyklingu lub odzysku i prowadzących recykling lub odzysk odpadów:**
 - konieczność uwzględnienia nowej definicji przygotowania do ponownego użycia obejmującej mechanizm swoistej certyfikacji („uznany podmiot”) podmiotów prowadzących recykling lub odzysk odpadów;
 - wprowadzenie nowego procesu recyklingu – procesu recyklingu ostatecznego;
 - wprowadzenie możliwości uznania – pod określonymi warunkami – wypełniania odpadami wyrobisk za proces odzysku;
 - konieczność uwzględnienia w prowadzonej działalności gospodarczej zmian w zakresie utraty statusu odpadów;
 - **właściwych organów samorządu gminy:**
 - konieczność realizacji nowych docelowych poziomów w zakresie recyklingu i przygotowania do ponownego użycia niektórych frakcji odpadów komunalnych;
 - konieczność realizacji nowych docelowych poziomów w zakresie ograniczania masy składowanych odpadów komunalnych;
 - ustanowienie systemu selektywnego zbierania odpadów obejmującego większą, niż dotychczas liczbę frakcji odpadów i spełniającego niezbędne normy jakości dla odpowiednich sektorów recyklingu (normy jakości surowców wtórnych);
 - stosowanie hierarchii postępowania z odpadami w procesie organizacji gminnych systemów gospodarowania odpadami i zarządzania gospodarką odpadami komunalnymi (w tym zmiany organizacyjne związane z wprowadzeniem *systemu EPR*);
 - konieczność realizacji określonych zadań z zakresu gospodarowania odpadami na rzecz *systemu EPR* w oparciu o zoptymalizowane koszty świadczenia usług;
 - **właściwych organów samorządu województwa:**
 - stosowanie hierarchii postępowania z odpadami w procesie planowania gospodarki odpadami na terenie województwa, w tym w procesie planowania rozwoju infrastruktury gospodarowania odpadami i systemów wsparcia ze środków publicznych;
 - uwzględnianie w planach gospodarki odpadami odpadów nowej kategorii – odpadów zawierających znaczne ilości surowców, które mają duże znaczenie dla gospodarki i których dostawa wiąże się z wysokim ryzykiem lub strumieni odpadów objętych szczegółowymi przepisami;

- **ministra właściwego do spraw środowiska - konieczność przygotowania regulacji, których celem będzie implementacja pakietu CE, w tym m.in.**
 - ustanowienia nowego sposobu obliczania masy odpadów komunalnych poddanych recyklingowi i przygotowaniu do ponownego użycia;
 - przygotowujących odpowiednie instrumenty ekonomiczne zachęcające do opracowywania, produkcji i wprowadzania do obrotu produktów nadających się do wielokrotnego użycia;
 - tworzących system zachęt służących zapobieganiu powstawaniu odpadów, w tym do korzystania z produktów, które są zasobooszczędne, trwałe, nadające się do naprawy i recyklingu;
 - tworzących system *EPR* w sposób wyraźnie określający role i obowiązki wszystkich interesariuszy systemu gospodarowania odpadami;
 - zapewniających równe traktowanie poszczególnych wprowadzających produkty w opakowaniach, w tym małych i średnich przedsiębiorstw oraz objęcie systemem *EPR* posiadaczy odpadów;
 - wspierających wysoką jakość recyklingu poprzez wprowadzanie selektywnej zbiórki odpadów, jeżeli jest to wykonalne z punktu widzenia technicznego, ekonomicznego i środowiskowego oraz właściwe w celu spełnienia niezbędnych norm jakości dla odpowiednich sektorów recyklingu;
 - tworzących system nadzoru nad organizacjami tworzącymi system *EPR*.

Warto podkreślić, że potencjalna implementacja *pakietu CE* oznaczać będzie konieczność kompleksowej zmiany regulacji z zakresu gospodarki odpadami, w tym m.in. *UO, UGO, UCPG* i *POŚ*, a w konsekwencji - mechanizmów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach oraz ról i obowiązków poszczególnych jego uczestników. Do kluczowych zmian zaliczyć należy:

- **w przypadku wprowadzających produkty w opakowaniach** - mechanizm realizacji odpowiedzialności producenta polegający m.in. na finansowaniu kosztów operacji selektywnej zbiórki, sortowania oraz przetwarzania wymaganych do spełnienia celów w zakresie gospodarowania odpadami (po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia lub sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z ich produktów), w celu przestrzegania ich zobowiązań wynikających z systemu *EPR*;
- **w przypadku organizacji odzysku opakowań** - wprowadzenie odpowiednich mechanizmów samokontroli, wspieranych przez regularne niezależne kontrole w celu oceny zarządzania finansami i jakości gromadzonych danych oraz konieczność publicznego udostępniania informacji dotyczących swojej struktury własności, wkładów finansowych płaconych przez wprowadzających produkty w opakowaniach i procedury wyboru podmiotów gospodarujących odpadami;
- **w przypadku samorządów gminy** - konieczność realizacji określonych zadań z zakresu gospodarowania odpadami z uwzględnieniem systemu *EPR*, w oparciu o zoptymalizowane koszty świadczenia usług;
- **w przypadku ministra właściwego ds. środowiska** - stworzenie systemu monitorowania i egzekucji, którego celem będzie przestrzeganie określonych ról i obowiązków przez wszystkich uczestników systemu gospodarowania odpadami, w tym zobowiązań wprowadzających produkty w opakowaniach wynikających z systemu *EPR*.

Porównanie obecnego modelu gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach oraz modelu gospodarki odpadami o obiegu zamkniętym przedstawia tabela 13.

Tab. 13. **Porównanie obecnego modelu gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach oraz modelu gospodarki odpadami o obiegu zamkniętym**

Uczestnik systemu gospodarowania odpadami	Obecny model gospodarki odpadami	Model gospodarki odpadami o obiegu zamkniętym	Zakres zmiany
Wprowadzający produkty w opakowaniach	Odpowiedzialny jest za zapewnienie odzysku (recyklingu) odpadów opakowaniowych takiego samego rodzaju, jak te, które powstały z opakowań wskutek prowadzonej przez niego działalności gospodarczej – na odpowiednim poziomie w danym roku. Masę odpadów poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku ustala się wyłącznie w oparciu – odpowiednio – o <i>DPR</i> i <i>DPO</i> , przy czym dokumenty te stanowią podstawę do określenia, czy nastąpiło osiągnięcie przewidzianych poziomów recyklingu i odzysku	Pokrywa całość kosztów gospodarowania odpadami dla produktów wprowadzanych przez nich na rynek unijny, w tym wszystkie następujące elementy: koszty operacji selektywnej zbiórki, sortowania oraz przetwarzania wymaganych do spełnienia celów w zakresie gospodarowania odpadami, po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia lub sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z ich produktów	Zasady wykonywania przez wprowadzającego produkty w opakowaniach obowiązku zapewnienia odzysku, w tym recyklingu odpadów opakowaniowych Zasady ustalania masy odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku Zasady ponoszenia kosztów gospodarowania odpadami
Organizacja odzysku opakowań	Wykonuje działalność gospodarczą wyłącznie związaną z organizowaniem, zarządzaniem lub prowadzeniem przedsięwzięć związanych z odzyskiem, w tym recyklingiem odpadów – na rzecz wprowadzającego produkty w opakowaniach	Realizuje system <i>EPR</i> – na rzecz wprowadzającego produkty w opakowaniach	Zasady działania organizacji odzysku opakowań Zasady przejmowania przez organizację odzysku opakowań od wprowadzającego produkty w opakowaniach obowiązku zapewnienia odzysku, w tym recyklingu odpadów opakowaniowych Zasady prowadzenia sprawozdawczości przez organizację odzysku opakowań
Samorząd gminy	Organizuje odbieranie odpadów komunalnych, w tym określa szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami	Realizuje określone zadania z zakresu gospodarowania odpadami na rzecz systemu <i>EPR</i> w oparciu o zoptimalizowane koszty świadczenia usług	Zasady ponoszenia kosztów gospodarowania odpadami Zasady organizowania przez gminy systemów selektywnego zbierania odpadów komunalnych
Minister właściwy ds. środowiska ⁸⁶	Określa roczne poziomy odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych, wzory <i>DPR</i> i <i>DPO</i> oraz wysokość opłat produktowych dla poszczególnych rodzajów opakowań	Tworzy system monitorowania i egzekucji, którego celem jest przestrzeganie określonych ról i obowiązków wszystkich uczestników systemu gospodarowania odpadami, w tym zobowiązań wprowadzających produkty w opakowaniach wynikających z systemu <i>EPR</i> Tworzy platformy dialogu pomiędzy uczestnikami systemu gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach	Obowiązki organów administracji publicznej w zakresie gospodarki opakowaniami i odpadami opakowanymi

Źródło: opracowanie własne

86. Z zastrzeżeniem kompetencji innych organów władz publicznych.

5. WNIOSKI I REKOMENDACJE

5.1. Kluczowe bariery rozwoju gospodarki odpadami opakowaniowymi w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym

Do kluczowych barier rozwoju gospodarki odpadami opakowaniowymi w kierunku *modelu CE* zaliczyć należy stwierdzone deficyty strukturalne systemu gospodarowania odpadami w Polsce, w zakresie:

- **efektywności, w tym:**
 - niespójność wewnętrzną systemu gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach i brak synergii pomiędzy systemami gospodarowania odpadami: opakowaniowym i komunalnym;
 - brak regulacji prawnych definiujących rozwiązania organizacyjne związane z prowadzeniem selektywnego zbierania odpadów przez gminy, tworzących normy jakości dla odpowiednich surowców wtórnych;
 - brak związku pomiędzy faktycznymi kosztami zbierania określonej masy danego rodzaju odpadu opakowaniowego, jego sortowania i przetwarzania (po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia lub sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z ich produktów) oraz wydatkami ponoszonymi przez wprowadzających produkty w opakowaniach, w związku z realizacją przez nich ustawowych obowiązków;
 - zaburzoną równowagę pomiędzy celami ekologicznymi i ekonomicznymi gospodarki odpadami opakowaniowymi w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi;
- **przejrzystości, w tym:**
 - niedostatecznie precyzyjne zdefiniowanie ról i obowiązków uczestników gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach i rozdziału kompetencji pomiędzy nimi;
 - brak skutecznego nadzoru nad dokumentowaniem faktycznych czynności w zakresie recyklingu i innych niż recykling procesów odzysku oraz prowadzeniem działalności przez podmioty prowadzące recykling lub odzysk odpadów;
 - brak zobiektywizowanych standardów prowadzenia działalności przez organizacje odzysku opakowań (bądź organizacje samorządu gospodarczego);
- **trwałości, w tym:**
 - zaburzoną równowagę w systemie gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach – przesunięcie na właścicieli nieruchomości kosztów finansowania części czynności z zakresu gospodarowania odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach;

- wykorzystywanie instrumentów ekonomicznych i organizacyjnych niemotywuujących właścicieli nieruchomości do zmiany zachowań w zakresie selektywnego zbierania odpadów;
- brak zobiektywizowanych standardów współpracy pomiędzy organizacjami odzysku opakowań i podmiotami odpowiedzialnymi za zagospodarowanie odpadów komunalnych przy realizacji procesów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych.

Ponadto, analiza stopnia realizacji celów krótkookresowych (do 2020 r.) systemu gospodarowania odpadami w Polsce wskazuje na prawdopodobieństwo nieosiągnięcia docelowych poziomów recyklingu przez system gospodarowania odpadami komunalnymi i - silnie z nim organizacyjnie powiązany - system gospodarowania odpadami opakowaniowymi wielomateriałowymi i po środkach niebezpiecznych.

5.2. Rekomendacje zmian

W związku z:

- przeprowadzoną analizą stanu gospodarki odpadami opakowaniowymi;
- identyfikacją deficytów strukturalnych systemu gospodarowania odpadami;
- stopniem realizacji celów krótkookresowych (do 2020 r.);
- wyzwań związanych z *pakiem CE*;

proponuje się, co następuje.

- **Przeprowadzenie pogłębionej oceny skutków obowiązujących obecnie regulacji i istniejących rozwiązań instytucjonalnych pod kątem m.in.:**
 - zgodności z prawem UE (zasada „UE+0”⁸⁷);
 - zgodności z hierarchią postępowania z odpadami i kolejnością priorytetów gospodarki odpadami wynikającymi z hierarchii;
 - organizacji systemu gospodarowania odpadami pod kątem jego efektywności, przejrzystości i trwałości;
 - tworzenia synergii pomiędzy procesami gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach, zagospodarowanych w systemach gospodarowania odpadami opakowaniowym i komunalnym;
 - możliwości osiągnięcia przez system gospodarowania odpadami opakowaniowymi celów krótkookresowych (do 2020 r.).
- **Przygotowanie i implementację zmian regulacyjnych w zakresie m.in.:**
 - przywrócenia relacji pomiędzy faktycznymi kosztami zbierania określonej masy danego rodzaju odpadu opakowaniowego, jego sortowania i przetwarzania (po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia lub sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z ich produktów) oraz wydatkami ponoszonymi przez wprowadzających produkty w opakowaniach, w związku z realizacją przez nich ustawowych obowiązków;

87. Niestosowanie nadregulacji w stosunku do wymagań związanych z członkostwem Polski w UE i dyrektywami UE.

- ponownego określenia ról i obowiązków interesariuszy gospodarki odpadami opakowaniowymi powstałymi z produktów w opakowaniach, zagospodarowanych w systemach gospodarowania odpadami: opakowaniowym i komunalnym;
 - wprowadzenia zobiektywizowanych standardów prowadzenia działalności przez organizacje odzysku opakowań (organizacje samorządu gospodarczego) oraz współpracy pomiędzy organizacjami odzysku opakowań i podmiotami odpowiedzialnymi za zagospodarowanie odpadów komunalnych przy realizacji procesów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych;
 - wprowadzenia skutecznego nadzoru nad dokumentowaniem faktycznych czynności w zakresie recyklingu i innych niż recykling procesów odzysku oraz prowadzeniem działalności przez podmioty prowadzące recykling lub odzysk odpadów.
- **Przeprowadzenie pogłębionej oceny skutków proponowanych w pakiecie CE regulacji i rozwiązań instytucjonalnych dla gospodarki odpadami opakowaniowymi powstałymi z produktów w opakowaniach w Polsce pod kątem m.in.:**
 - konsekwencji potencjalnej implementacji *pakietu CE* dla gospodarki odpadami opakowaniowymi powstałymi z produktów w opakowaniach w Polsce, w tym implikacji finansowych i organizacyjnych;
 - możliwości implementacji wybranych rozwiązań instytucjonalnych zawartych w *pakiecie CE* (mających charakter usprawnień organizacyjnych), których przyjęcie nie jest sprzeczne z obowiązującym prawem UE (bądź już stosowaną przez państwa członkowskie UE praktyką), nie wymaga wejścia *pakietu CE* w życie i które będzie korzystne dla rozwoju gospodarki odpadami opakowaniowymi powstałymi z produktów w opakowaniach w Polsce.
 - **Przygotowanie i implementację zmian regulacyjnych w zakresie m.in.:**
 - usprawnień organizacyjnych zawartych w *pakiecie CE*, których przyjęcie nie jest sprzeczne z obowiązującym prawem UE (bądź już stosowaną przez państwa członkowskie UE praktyką), nie wymaga wejścia *pakietu CE* w życie, a które będzie korzystne dla rozwoju gospodarki odpadami opakowaniowymi powstałymi z produktów w opakowaniach w Polsce;
 - pozostałych rozwiązań instytucjonalnych wynikających z *pakietu CE*, do których przyjęcia zobligowana będzie Polska jako kraj członkowski UE.

5.3. Proponowany harmonogram zmian

Uznaje się, że harmonogram realizacji poszczególnych etapów procesu zarządzania zmianą organizacyjną – z dotychczasowego modelu gospodarki odpadami opakowaniowymi w kierunku *modelu CE* powinien być wypadkową:

- wniosków z przeprowadzonej analizy aktualnego stanu gospodarki odpadami opakowaniowymi, w tym stwierdzonych deficytów organizacyjnych w zakresie:

- organizacji systemu gospodarowania odpadami pod kątem jego efektywności, przejrzystości i trwałości;
 - stopniem realizacji celów krótkookresowych (do 2020 r.) i prawdopodobieństwem realizacji docelowych poziomów recyklingu - po uzyskaniu danych za trzy pełne lata funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi i - silnie z nim organizacyjnie powiązanego - systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi, w tym wielomateriałowymi i po środkach niebezpiecznych, tj. za lata 2014-2016⁸⁸;
 - możliwości wprowadzenia usprawnień organizacyjnych, w tym nowych instrumentów organizacyjnych i finansowych;
- możliwości implementacji wybranych rozwiązań instytucjonalnych zawartych w *pakiecie CE* (mających charakter usprawnień organizacyjnych), których przyjęcie nie jest sprzeczne z obowiązującym prawem UE (bądź już stosowaną przez państwa członkowskie UE praktyką), nie wymaga wejścia *pakietu CE* w życie i które będzie korzystne dla rozwoju gospodarki odpadami opakowaniowymi powstałymi z produktów w opakowaniach w Polsce;
 - terminów transpozycji regulacji zawartych w *pakiecie CE*.

Terminy transpozycji regulacji zawartych w *pakiecie CE* przedstawia tabela 14.

Tab. 14. **Proponowane terminy transpozycji niektórych regulacji zawartych w projektach nowelizacji: Dyrektywy ramowej o odpadach, Dyrektywy opakowaniowej, Dyrektywy składowiskowej**

Nowelizowana dyrektywa	Proponowany termin transpozycji
Projekt nowelizacji Dyrektywy ramowej o odpadach	Znowelizowana dyrektywa wejdzie w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w <i>Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej</i> Państwa członkowskie mają obowiązek wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej po upływie 1,5 roku od wejścia w życie znowelizowanej dyrektywy
Lp. Regulacje zawarte w nowelizowanej dyrektywie	Proponowany termin transpozycji
1. Art.4 ust. 3 - dotyczy pierwszego terminu składania przez państwa członkowskie Komisji Europejskiej sprawozdań z wykorzystywania instrumentów ekonomicznych w celu stworzenia zachęt do stosowania hierarchii postępowania z odpadami	1,5 roku po wejściu w życie znowelizowanej dyrektywy
2. Art. 8a - dotyczy terminu dostosowania przez państwa członkowskie systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta do przepisów nowelizowanej dyrektywy (zawartych w art. 8a)	3,5 roku po wejściu w życie znowelizowanej dyrektywy

88. Przed podjęciem decyzji należy upewnić się, czy notowane pomiędzy 2014 i 2015 rokiem osłabienie dynamiki procesu realizacji przez samorządy gmin poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia wybranych frakcji odpadów komunalnych ma charakter trwały - związany ze sposobem organizacji systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, czy incydentalny - związany z trybem zamawiania przez samorządy gmin usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych, w tym czasu związania umową z podmiotami odbierającymi odpady komunalne.

3. Art. 37, ust.1 – dotyczy pierwszego terminu zgłaszania przez państwa członkowskie danych dotyczących wdrażania art. 11 ust. 2 lit a)-d) [chodzi m.in. o przygotowanie do ponownego wykorzystania i recyklingu materiałów odpadowych, przynajmniej takich jak papier, metal, plastik i szkło z gospodarstw domowych oraz o przygotowanie do ponownego użycia, recyklingu i wypełniania wyrobisk w odniesieniu do innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych, a także o przygotowanie do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych]
- 30 czerwca 2022 r.

Nowelizowana dyrektywa

Proponowany termin transpozycji

**Projekt nowelizacji
Dyrektywy opakowaniowej**

Znowelizowana dyrektywa wejdzie w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*

Państwa członkowskie mają obowiązek wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej po upływie 1,5 roku od wejścia w życie znowelizowanej dyrektywy

Lp. Regulacje zawarte w nowelizowanej dyrektywie

Proponowany termin transpozycji

1. Art. 12 ust.3a – dotyczy pierwszego terminu przekazywania przez państwa członkowskie danych dotyczących realizacji celów określonych w art.6 ust. 1 lit. a)-i) [chodzi m.in. o poziomy odzysku, przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów opakowaniowych]

2,5 roku od końca roku kalendarzowego, w którym znowelizowana dyrektywa wejdzie w życie

Nowelizowana dyrektywa

Proponowany termin transpozycji

**Projekt nowelizacji Dyrektywy
składowiskowej**

Znowelizowana dyrektywa wejdzie w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*

Państwa członkowskie mają obowiązek wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej po upływie 1,5 roku od wejścia w życie znowelizowanej dyrektywy

Lp. Regulacje zawarte w nowelizowanej dyrektywie

Proponowany termin transpozycji

1. Art. 15 ust.1 – dotyczy pierwszego terminu przekazywania przez państwa członkowskie danych dotyczących wdrażania art. 5 ust. 2 i 5 [chodzi m.in o poziomy redukcji na składowiskach odpadów komunalnych ulegających biodegradacji oraz o zagwarantowanie przez państwa członkowskie, by do 2030 r. ilość składowanych odpadów komunalnych została zmniejszona do 10 % całkowitej ilości wytwarzanych odpadów komunalnych]
2. Art. 15 ust. 2 – dotyczy terminu zgłoszenia przez państwa członkowskie danych dotyczących realizacji celów określonych w art.5 ust. 2 [chodzi m.in o poziomy redukcji na składowiskach odpadów komunalnych ulegających biodegradacji]

2,5 roku od końca roku kalendarzowego, w którym znowelizowana dyrektywa wejdzie w życie

1 stycznia 2025 r.

W związku z tym, proponuje się, przygotowanie i implementację zmian regulacyjnych w zakresie m.in.:

- przywrócenia relacji pomiędzy faktycznymi kosztami zbierania określonej masy danego rodzaju odpadu opakowaniowego, jego sortowania i przetwarzania (po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia lub sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z ich produktów) oraz wydatkami ponoszonymi przez wprowadzających produkty w opakowaniach, w związku z realizacją przez nich ustawowych obowiązków – wprowadzenia systemu *EPR* – jako rozwiązania instytucjonalnego, które nie jest sprzeczne z obowiązującym prawem UE (bądź już stosowaną przez państwa członkowskie UE praktyką), nie wymaga wejścia *pakietu CE* w życie i które będzie korzystne dla rozwoju gospodarki odpadami opakowaniowymi powstałymi z produktów w opakowaniach w Polsce
- wprowadzenia usprawnień organizacji systemu gospodarowania odpadami pod kątem jego efektywności, przejrzystości i trwałości – co może być jedną z konsekwencji możliwości wprowadzenia systemu *EPR* – w tym m.in.:
 - ponownego określenia ról i obowiązków uczestników systemu gospodarki odpadami opakowaniowymi powstałymi z produktów w opakowaniach;
 - wprowadzenia zobiektywizowanych standardów prowadzenia działalności przez organizacje odzysku opakowań (bądź organizacje samorządu gospodarczego);
 - wprowadzenia mechanizmów nadzoru nad dokumentowaniem faktycznych czynności w zakresie recyklingu i innych niż recykling procesów odzysku oraz prowadzeniem działalności przez podmioty prowadzące recykling lub odzysk odpadów.

6. ZAŁĄCZNIKI

Załącznik 1. **Prezentacja projektowanych zmian regulacyjnych w Dyrektywie ramowej o odpadach odnoszących się do zagadnienia rozszerzonej odpowiedzialności producenta**

Lp.	Dotyczy	Artykuł	Brzmienie obowiązujące	Brzmienie projektowane
1.	Ogólnych wymagań dotyczących systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta	art. 8a	w projekcie nowelizacji dodano nowe zapisy w postaci dodatkowego „art. 8a” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisów)	<p>(podano adekwatną treść zawartą w nowym art. 8a: ust. 1 - 6)</p> <p>1. Państwa członkowskie dopilnowują, by systemy rozszerzonej odpowiedzialności producenta ustanowione zgodnie z art. 8 ust. 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - w wyraźny sposób określały role i obowiązki producentów produktów, wprowadzających towary do obrotu w Unii, organizacji wdrażających w ich imieniu systemy rozszerzonej odpowiedzialności producenta, prywatnych lub publicznych podmiotów gospodarujących odpadami, władz lokalnych oraz, w stosownych przypadkach, uznanych podmiotów zajmujących się przygotowaniem do ponownego użycia; - określały wymierne cele w zakresie gospodarowania odpadami zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami w celu osiągnięcia przynajmniej celów ilościowych istotnych dla systemu zgodnie z niniejszą dyrektywą, dyrektywą 94/62/WE, dyrektywą 2000/53/WE, dyrektywą 2006/66/WE oraz dyrektywą 2012/19/UE; - określały system sprawozdawczy służący do zbierania danych dotyczących produktów wprowadzanych do obrotu w Unii przez producentów objętych systemem rozszerzonej odpowiedzialności producenta. Gdy produkty te stają się odpadami, system sprawozdawczy zapewnia gromadzenie danych na temat zbiórki i przetwarzania tych odpadów, określając, w stosownych przypadkach, przepływy materiałów odpadowych; - zapewnia równe traktowanie i niedyskryminację poszczególnych producentów produktów oraz w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw. <p>2. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do zapewnienia, by posiadacze odpadów objęci systemami rozszerzonej odpowiedzialności producenta ustanowionymi</p>

zgodnie z art. 8 ust. 1 byli informowani o dostępnych systemach zbierania odpadów oraz zapobieganiu powstawaniu odpadów. Państwa członkowskie podejmują również środki w celu stworzenia zachęt dla posiadaczy odpadów do uczestnictwa w systemach selektywnej zbiórki, przede wszystkim poprzez bodźce ekonomiczne i regulacje, w stosownych przypadkach.

3. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by wszystkie organizacje utworzone w celu realizacji zobowiązań rozszerzonej odpowiedzialności producenta w imieniu producenta produktów:

a) miały jasno określony zasięg geograficzny, produktowy i materiałowy;

b) posiadały środki operacyjne i finansowe niezbędne do wypełnienia swoich obowiązków w zakresie rozszerzonej odpowiedzialności producenta;

c) wprowadziły odpowiedni mechanizm samokontroli, wspierany przez regularne niezależne kontrole w celu oceny:

- zarządzania finansami w danej organizacji, w tym zgodności z wymogami określonymi w ust. 4 lit. a) i b);

- jakości danych zgromadzonych i zgłoszonych zgodnie z ust. 1 tiret trzecie i wymogami rozporządzenia (WE) nr 1013/2006;

d) udostępniały publicznie informacje na temat:

- swojej struktury własności i członkostwa;

- wkładów finansowych płaconych przez producentów;
- procedury selekcji podmiotów gospodarujących odpadami.

4. 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:

a) pokrywała całość kosztów gospodarowania odpadami dla produktów wprowadzanych przez nich na rynek unijny, w tym wszystkie następujące elementy:

- koszty operacji selektywnej zbiórki, sortowania oraz przetwarzania wymaganych do spełnienia celów w zakresie gospodarowania odpadami, o których mowa w ust. 1 tiret drugie, po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia lub sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z ich produktów;

- koszty zapewniania odpowiednich informacji dla posiadaczy odpadów zgodnie z ust. 2;

- koszty gromadzenia danych i sprawozdawczości zgodnie z ust. 1 tiret trzecie;

b) była zróżnicowana na podstawie rzeczywistych kosztów wycofania z użytku poszczególnych produktów lub grup podobnych produktów, zwłaszcza przy uwzględnieniu możliwości ich ponownego użycia i recyklingu;

c) opierała się na zoptymalizowanych kosztach usług świadczonych w przypadku gdy publiczne podmioty gospodarujące odpadami są odpowiedzialne za realizację zadań operacyjnych na rzecz systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta.

5. Państwa członkowskie ustanawiają odpowiednie ramy monitorowania i egzekwowania w celu zagwarantowania, by producenci produktów przestrzegali swoich zobowiązań wynikających z rozszerzonej odpowiedzialności producenta, środki finansowe były właściwie wykorzystywane, a wszystkie podmioty zaangażowane we wdrożenie systemu przekazywały wiarygodne dane.

Jeżeli na terytorium danego państwa członkowskiego wiele organizacji realizuje w imieniu producentów zobowiązania wynikające z systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta, to państwo członkowskie ustanawia niezależny organ nadzorujący realizację zobowiązań wynikających

z rozszerzonej odpowiedzialności producenta.

6. Państwa członkowskie ustanawiają platformę do regularnego dialogu pomiędzy podmiotami zaangażowanymi we wdrażanie systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta, w tym prywatnych lub publicznych podmiotów gospodarujących odpadami, władz lokalnych oraz, w stosownych przypadkach, uznanych podmiotów zajmujących się przygotowaniem do ponownego użycia.

Źródło: opracowanie własne

Załącznik 2. **Prezentacja projektowanych zmian regulacyjnych w Dyrektywie opakowaniowej odnoszących się do zagadnienia rozszerzonej odpowiedzialności producenta**

Lp.	Dotyczy	Artykuł	Brzmienie obowiązujące	Brzmienie projektowane
1.	Zapobiegania	art. 4, ust. 1	<p>1. Państwa Członkowskie zapewniają, iż oprócz środków podejmowanych w celu zapobiegania powstawaniu odpadów opakowaniowych, podjętych zgodnie z art. 9, podejmują inne środki zapobiegawcze.</p> <p>Środki takie mogą składać się z programów krajowych lub podobnych akcji podejmowanych, gdzie właściwe, w konsultacji z podmiotami gospodarczymi, i mających na celu gromadzenie oraz wykorzystanie licznych inicjatyw podejmowanych w Państwach Członkowskich w zakresie zapobiegania. Są one zgodne z celami niniejszej dyrektywy, określonymi w art. 1 ust.</p>	<p>1. Państwa Członkowskie zapewniają, iż oprócz środków podejmowanych w celu zapobiegania powstawaniu odpadów opakowaniowych, podjętych zgodnie z art. 9, podejmują inne środki zapobiegawcze</p> <p>Środki takie mogą składać się z programów krajowych, środków zachęty polegających na wprowadzeniu systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta w celu zminimalizowania wpływu opakowań na środowisko lub podobnych działań podejmowanych, w stosownych przypadkach, w konsultacji z podmiotami gospodarczymi, i mających na celu skupianie i wykorzystanie licznych inicjatyw w zakresie zapobiegania podejmowanych w państwach członkowskich. Są one zgodne z celami niniejszej dyrektywy określonymi w art. 1 ust. 1.</p>

Źródło: opracowanie własne

Załącznik 3. Prezentacja projektowanych zmian regulacyjnych w *Dyrektywie ramowej o odpadach* w zakresie celów gospodarowania odpadami komunalnymi

Lp.	Dotyczy	Artykuł	Brzmienie obowiązujące	Brzmienie projektowane
1.	Ponownego wykorzystania i recyklingu	art.11, ust. 2	w projekcie nowelizacji dodano nowe zapisy: „lit. c)” i „lit. d)” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisów)	<p>c) do 2025 r. przygotowanie do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych zostanie zwiększone wagowo do co najmniej 60 %;</p> <p>d) do 2030 r. przygotowanie do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych zostanie zwiększone wagowo do co najmniej 65 %.</p>
2.	Zasad obliczania stopnia realizacji celów ustanowionych w art. 11	art. 11 a	w projekcie nowelizacji dodano nowy zapis w postaci dodatkowego „art. 11a” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisu)	<p>(podano adekwatną treść zawartą w nowym art. 11a: ust. 1 oraz ust. 3-8)</p> <p>1. Do celów obliczania czy cele określone w art. 11 ust. 2 lit. c) i d) oraz art. 11 ust. 3 zostały osiągnięte:</p> <p>a) wagę odpadów komunalnych poddanych recyklingowi należy rozumieć jako wagę odpadów wprowadzanych w procesie ostatecznego recyklingu;</p> <p>b) wagę odpadów komunalnych przygotowanych do ponownego użycia należy rozumieć jako wagę odpadów komunalnych, które zostały odzyskane lub zebrane przez uznany podmiot zajmujący się przygotowaniem do ponownego użycia oraz przeszły wszystkie niezbędne czynności w zakresie sprawdzania, oczyszczania i naprawy umożliwiające ponowne użycie bez dalszego sortowania i przetwarzania wstępnego;</p> <p>c) państwa członkowskie mogą uwzględnić produkty i części składowe przygotowane do ponownego użycia przez uznane podmioty zajmujące się przygotowaniem do ponownego użycia lub w ramach uznanych systemów zwrotu kaucji. Do obliczenia skorygowanego współczynnika odpadów komunalnych przygotowanych do ponownego użycia i recyklingu z uwzględnieniem wagi produktów i części składowych przygotowanych do ponownego użycia, państwa członkowskie wykorzystują zweryfikowane dane uzyskane od wspólnianych</p>

podmiotów i stosują wzór podany w załączniku VI.

3. Na zasadzie odstępstwa od ust. 1 wagę odpadów po każdej operacji sortowania można zgłosić jako wagę odpadów komunalnych poddanych recyklingowi, pod warunkiem że:

a) takie odpady będące produktem sortowania są wprowadzane do procesu ostatecznego recyklingu;

b) waga materiałów lub substancji, które nie są poddawane procesowi ostatecznego recyklingu i które są unieszkodliwiane lub poddawane odzyskowi energii, stanowi mniej niż 10 % całkowitej wagi odpadów zgłaszanych jako poddane recyklingowi.

4. Państwa członkowskie ustanawiają skuteczny system kontroli jakości i identyfikowania odpadów komunalnych, aby zapewnić spełnienie warunków określonych w ust. 3 lit. a) i b). System ten może obejmować elektroniczne rejestry utworzone na podstawie art. 35 ust. 4, specyfikacje techniczne wymogów jakościowych dotyczących sortowanych odpadów albo wszelkie inne równoważne środki zapewniające wiarygodność i dokładność gromadzonych danych na temat odpadów pochodzących z recyklingu.

5. Do celów obliczenia, czy cele ustanowione w art. 11 ust. 2 lit. c) i d) i art. 11 ust. 3 zostały osiągnięte, państwa członkowskie mogą uwzględnić recykling metali, który odbywa się w związku ze spalaniem, proporcjonalnie do ilości spalanych odpadów komunalnych, pod warunkiem że te metale poddane recyklingowi spełniają określone wymogi jakościowe.

6. W celu zapewnienia jednolitych warunków stosowania ust. 5, Komisja przyjmuje akty delegowane zgodnie z art. 38a ustanawiające wspólną metodę obliczania masy metali poddanych recyklingowi w związku ze spalaniem, w tym kryteria jakości dla metali pochodzących z recyklingu.

7. Odpady przekazane innemu

państwu członkowskiemu w celu przygotowania do ponownego użycia, recyklingu lub wypełniania wyrobisk w tym innym państwie członkowskim mogą być zaliczone na poczet realizacji celów określonych w art. 11 ust. 2 i 3 przez to państwo członkowskie, w którym zostały zebrane.

8. Odpady wywiezione z Unii w celu przygotowania do ponownego użycia lub recyklingu są zaliczane na poczet realizacji celów ustanowionych w art. 11 ust. 2 i 3 przez państwo członkowskie, w którym je zebrano, jeśli wymogi określone w ust. 4 są spełnione oraz gdy, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1013/2006 eksporter może udowodnić, że przemieszczenie odpadów jest zgodne z wymogami tego rozporządzenia, a przetwarzanie odpadów poza Unią odbyło się w warunkach równoważnych do wymogów właściwych przepisów unijnego prawaodawstwa w dziedzinie ochrony środowiska.

Źródło: opracowanie własne

Zał. 4. **Prezentacja projektowanych zmian regulacyjnych w *Dyrektywie opakowaniowej* odnośnie celów do osiągnięcia w zakresie ponownego użycia i recyklingu frakcji surowcowych zawartych w odpadach opakowaniowych**

Lp.	Dotyczy	Artykuł	Brzmienie obowiązujące	Brzmienie projektowane
1.	Odzysku, ponownego użycia i recyklingu	art. 6, ust. 1	w projekcie nowelizacji dodano nowe zapisy: „lit. f) – i)” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisów)	<p>„f) nie później niż do dnia 31 grudnia 2025 r. co najmniej 65 % wagowo wszystkich odpadów opakowaniowych zostanie przygotowane do ponownego użycia i poddane recyklingowi;</p> <p>g) nie później niż do dnia 31 grudnia 2025 r. następujące minimalne cele w zakresie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu zostaną osiągnięte w odniesieniu do następujących określonych materiałów zawartych w odpadach opakowaniowych (wagowo):</p> <p>(i) 55 % tworzyw sztucznych;</p> <p>(ii) 60 % drewna;</p> <p>(iii) 75 % metali żelaznych;</p> <p>(iv) 75 % aluminium;</p> <p>(v) 75 % szkła;</p> <p>(vi) 75 % papieru i tektury;</p> <p>h) nie później niż do dnia 31 grudnia 2030 r. co najmniej 75 % wagowo wszystkich odpadów opakowaniowych zostanie przygotowane do ponownego użycia i poddane recyklingowi;</p> <p>i) nie później niż do dnia 31 grudnia 2030 r. następujące minimalne cele w zakresie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu zostaną osiągnięte w odniesieniu do następujących określonych materiałów zawartych w odpadach opakowaniowych:</p> <p>(i) 75 % drewna;</p> <p>(ii) 85 % metali żelaznych;</p> <p>(iii) 85 % aluminium;</p> <p>(iv) 85 % szkła;</p> <p>(v) 85 % papieru i tektury.</p>

<p>2. Zasad obliczania stopnia realizacji celów ustanowionych w art. 6</p>	<p>art. 6a</p>	<p>w projekcie nowelizacji dodano nowe zapisy w postaci „art. 6a” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisów)</p>	<p>(podano adekwatną treść zawartą w nowym art. 6a: ust. 1 oraz ust. 3-5)</p> <p>1. Do celów obliczania, czy cele ustanowione w art. 6 ust. 1 lit. f) – i) zostały osiągnięte:</p> <p>a) masę odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi należy rozumieć jako masę odpadów wprowadzanych w procesie ostatecznego recyklingu;</p> <p>b) masę odpadów opakowaniowych przygotowanych do ponownego użycia należy rozumieć jako masę odpadów opakowaniowych, które zostały odzyskane lub zebrane przez uznany podmiot zajmujący się przygotowaniem do ponownego użycia oraz przeszły wszystkie niezbędne czynności w zakresie kontroli, oczyszczania i naprawy umożliwiające ponowne użycie bez dalszego sortowania i wstępnej obróbki;</p> <p>c) państwa członkowskie mogą uwzględniać produkty i części składowe przygotowywane do ponownego użycia przez uznane podmioty zajmujące się przygotowaniem do ponownego użycia lub w ramach uznanych systemów zwrotu kaucji. Do obliczenia skorygowanego współczynnika odpadów opakowaniowych przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi z uwzględnieniem masy produktów i części składowych przygotowanych do ponownego użycia, państwa członkowskie wykorzystują zweryfikowane dane uzyskane od wspomnianych podmiotów i stosują wzór podany w załączniku IV.</p> <p>3. Na zasadzie odstępstwa od ust. 1 masę odpadów po każdej operacji sortowania można zgłosić jako masę odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi, pod warunkiem że:</p> <p>a) takie odpady będące produktem sortowania są wprowadzane do procesu ostatecznego recyklingu;</p>
--	----------------	---	---

b) masa materiałów lub substancji, które nie są poddawane procesowi ostatecznego recyklingu i które są unieszkodliwiane lub poddawane odzyskowi energii, stanowi mniej niż 10 % całkowitej masy odpadów zgłaszanych jako podane recyklingowi.

4. Państwa członkowskie ustanawiają skuteczny system kontroli jakości i identyfikowania odpadów opakowaniowych, aby zapewnić spełnienie warunków określonych w ust. 3 lit. a) i b). System ten może obejmować elektroniczne rejestry utworzone na podstawie art. 35 ust. 4 dyrektywy 2008/98/WE, specyfikacje techniczne wymogów jakościowych dotyczących sortowanych odpadów albo wszelkie inne równoważne środki zapewniające wiarygodność i dokładność gromadzonych danych na temat odpadów podanych recyklingowi.

5. Do celów obliczenia, czy cele ustanowione w art. 6 ust. 1 lit. f) - i) zostały osiągnięte, państwa członkowskie mogą uwzględnić recykling metali, który odbywa się w związku ze spalaniem, proporcjonalnie do ilości spalanych odpadów opakowaniowych, pod warunkiem że te metale poddane recyklingowi spełniają określone wymogi jakościowe. Państwa członkowskie stosują wspólną metodykę ustaloną zgodnie z art. 11a ust. 6 dyrektywy 2008/98/WE.

Źródło: opracowanie własne

Załącznik 5. **Prezentacja projektowanych zmian regulacyjnych w Dyrektywie składowiskowej odnośnie celów do osiągnięcia w zakresie ograniczenia ilości składowanych odpadów**

Lp.	Dotyczy	Artykuł	Brzmienie obowiązujące	Brzmienie projektowane
1.	Odpadów i obróbki niedozwolonych na składowiskach odpadów	art. 5	w projekcie nowelizacji dodano nowy zapis: „ust. 5” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisu)	5. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do zagwarantowania, by do 2030 r. ilość składowanych odpadów komunalnych została zmniejszona do 10 % całkowitej ilości wytwarzanych odpadów komunalnych.
2.	Odpadów przyjmowanych na różnych rodzajach składowisk	art. 6, lit. a)	w projekcie nowelizacji dodano nowy zapis w postaci „dodatkowego zdania” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisu)	Państwa członkowskie zapewniają, aby środki podjęte zgodnie z niniejszą literą nie zagrażały realizacji celów dyrektywy 2008/98/WE, w szczególności dotyczących intensyfikacji działań w zakresie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu, określonych w art. 11 tej dyrektywy.
3.	Sprawozdawczości	art. 15	Co trzy lata Państwa Członkowskie wysyłają do Komisji sprawozdanie w sprawie wykonania niniejszej dyrektywy, zwracając szczególną uwagę na krajowe strategie, które mają zostać ustanowione zgodnie z art. 5. Sprawozdanie sporządza się na podstawie kwestionariusza lub zarysu sporządzonego przez Komisję zgodnie z procedurą określoną w art. 6 dyrektywy 91/692/EWG (1). Kwestionariusz lub zarys zostanie wysłany do Państw Członkowskich na sześć miesięcy przed okresem objętym sprawozdaniem. Sprawozdanie dla Komisji zostaje sporządzone w ciągu dziewięciu miesięcy od końca trzyletniego okresu, do którego się odnosi. Komisja publikuje sprawozdanie wspólnotowe w sprawie wykonania niniejszej dyrektywy w okresie dziewięciu miesięcy od otrzymania sprawozdań od Państw Członkowskich.	(podano adekwatną treść zawartą w nowym art. 15: ust. 1 – 3) 1. Państwa członkowskie zgłaszają Komisji dane dotyczące wdrażania art. 5 ust. 2 i 5 za każdy rok kalendarzowy. Zgłaszają te dane drogą elektroniczną w terminie 18 miesięcy od zakończenia roku sprawozdawczego, którego datą zebrane dane. Dane są zgłaszane w formacie określonym przez Komisję zgodnie z ust. 5. Pierwsze sprawozdanie obejmuje dane za okres od dnia 1 stycznia [enter year of transposition of this Directive + 1 year] r. do dnia 31 grudnia [enter year of transposition of this Directive + 1 year] r. 2. Państwa członkowskie zgłaszają dane dotyczące realizacji celów określonych w art. 5 ust. 2 do dnia 1 stycznia 2025 r. 3. Danym zgłaszanym przez państwo członkowskie zgodnie z niniejszym artykułem towarzyszy sprawozdanie z kontroli jakości.

Źródło: opracowanie własne

Załącznik 6. **Prezentacja projektowanych zmian regulacyjnych w Dyrektywie ramowej o odpadach dotyczących definicji „odpady komunalne”**

Lp.	Dotyczy	Artykuł	Brzmienie obowiązujące	Brzmienie projektowane
1.	Definicji	art.3, pkt 1	w projekcie nowelizacji dodano nowy zapis: „pkt 1a)” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisu)	<p>1a) „odpady komunalne” oznaczają:</p> <p>(a) odpady zmieszane i odpady selektywnie zebrane z gospodarstw domowych, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> - papier i tekturę, szkło, metale, tworzywa sztuczne, bioodpady, drewno, tekstylia, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte baterie i akumulatory; - odpady wielkogabarytowe, w tym AGD, materace, meble; - odpady ogrodnicze, w tym liście i ściętą trawę; <p>(b) odpady zmieszane i odpady selektywnie zebrane z innych źródeł, które są porównywalne do odpadów z gospodarstw domowych pod względem charakteru, składu i ilości;</p> <p>(c) odpady ze sprzątnięcia placów miejskich i odpady z czyszczenia ulic, włączając zmiotki z ulic, zawartość pojemników na nieczystości oraz odpady z pielęgnacji parków i ogrodów. Odpady komunalne nie obejmują odpadów z sieci kanalizacyjnej i z oczyszczalni ścieków, w tym osadu ściekowego oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych;</p>

Źródło: opracowanie własne

Załącznik 7. **Prezentacja projektowanych zmian regulacyjnych w Dyrektywie opakowaniowej w zakresie niektórych definicji odnoszących się do procesu gospodarowania odpadami opakowaniowymi**

Lp.	Dotyczy	Artykuł	Brzmienie obowiązujące	Brzmienie projektowane
1.	Definicji	art. 3, pkt 2	2) „odpady opakowaniowe” oznaczają wszelkie opakowania lub materiały opakowaniowe objęte definicją odpadów zawartą w dyrektywie 75/442/EWG, z wyjątkiem pozostałości powstających w procesie produkcji	2. „odpady opakowaniowe” oznaczają wszelkie opakowania lub materiały opakowaniowe objęte definicją odpadów zawartą w art. 3 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE
2.	Definicji	art. 3, pkt 3 -10	3) „gospodarowanie odpadami opakowaniowymi” oznacza gospodarowanie odpadami zgodnie z definicją zawartą w dyrektywie 75/442/EWG; 4) „zapobieganie” oznacza zmniejszenie ilości i szkodliwości dla środowiska: – materiałów i substancji zawartych w opakowaniach i odpadach opakowaniowych, – opakowań i odpadów opakowaniowych na poziomie procesu produkcyjnego oraz podczas wprowadzania do obrotu, dystrybucji, utylizacji i unieszkodliwiania, w szczególności poprzez tworzenie „czystych” wyrobów i technologii; 5) „wielokrotny użytek” oznacza każde działanie, w trakcie którego opakowanie przeznaczone i zaprojektowane do osiągnięcia w ramach jego cyklu życia minimalnej liczby rotacji jest powtórnie napełniane lub wykorzystywane do tego samego celu, do którego było pierwotnie przeznaczone, z pomocą lub bez pomocy wyrobów pomocniczych dostępnych na rynku umożliwiających powtórne wykorzystanie opakowania; takie opakowanie wielokrotnego użytku staje się odpadem opakowaniowym z chwilą, gdy przestaje być przedmiotem wielokrotnego użytku; 6) „odzysk” oznacza wszelkie stosowane działania, przewidziane w załączniku II.B do dyrektywy 75/442/EWG; 7) „recykling” oznacza powtórne przetwarzanie materiałów odpadowych w procesach produkcyjnych w celu uzyskania	w art. 3 skreślono pkt 3 - 10

materiałów o przeznaczeniu pierwotnym lub o innym przeznaczeniu, w tym recykling organiczny, z wyjątkiem odzysku energii;

8) „odzysk energii” oznacza użycie palnych odpadów opakowaniowych jako środka do wytworzenia energii poprzez bezpośrednie spalanie wraz z innymi odpadami lub bez nich, ale z odzyskiem ciepła;

9) „recykling organiczny” oznacza obróbkę tlenową (kompostowanie) lub beztlenową (biometanizacja) tej części odpadów opakowaniowych, która ulega rozkładowi biologicznemu mikroorganizmów, w wyniku której powstają osady organiczne lub metan. Składowanie na składowisku odpadów nie jest traktowane jako forma recyklingu organicznego;

10) „unieszkodliwianie” oznacza wszelkie stosowane działania, przewidziane w załączniku II.A do dyrektywy 75/442/EWG;

3. Definicji	art. 3	w projekcie nowelizacji dodano nowy zapis w postaci „drugiego akapitu” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisu)	Ponadto stosuje się definicje „odpadów”, „wytwórcy odpadów”, „posiadacza odpadów”, „gospodarowania odpadami”, „zbierania”, „selektywnej zbiórki”, „zapobiegania”, „ponownego użycia”, „przetwarzania”, „odzysku”, „przygotowania do ponownego użycia”, „recyklingu”, „procesu ostatecznego recyklingu” i „unieszkodliwiania”, zawarte w art. 3 dyrektywy 2008/98/WE.”
--------------	--------	---	---

Źródło: opracowanie własne

Załącznik 8. **Prezentacja projektowanych zmian regulacyjnych w Dyrektywie składowiskowej w zakresie niektórych definicji odnoszących się do procesu gospodarowania odpadami**

Lp.	Dotyczy	Artykuł	Brzmienie obowiązujące	Brzmienie projektowane
1.	Definicji	art. 2, lit. a)	a) „odpady” oznaczają każdą substancję lub przedmiot, które objęte są dyrektywą 75/442/EWG;	a) zastosowanie mają definicje „odpadów”, „odpadów komunalnych”, „odpadów niebezpiecznych”, „wytwórcy odpadów”, „posiadacza odpadów”, „gospodarowania odpadami”, „selektywnej zbiórki”, „odzysku”, „recyklingu” i „unieszkodliwiania”, określone w art. 3 dyrektywy 2008/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady

Źródło: opracowanie własne

Załącznik 9. **Prezentacja projektowanych zmian regulacyjnych w Dyrektywie ramowej o odpadach odnoszących się do procesu zagospodarowania odpadów**

Lp.	Dotyczy	Artykuł	Brzmienie obowiązujące	Brzmienie projektowane
1.	Definicji	art. 3, pkt 16	16) „przygotowanie do ponownego użycia” oznacza procesy odzysku polegające na sprawdzeniu, czyszczeniu lub naprawie, w ramach których produkty lub składniki produktów, które wcześniej stały się odpadami, są przygotowywane do tego, by mogły być ponownie wykorzystywane bez jakichkolwiek innych czynności przetwarzania wstępnego;	16) „przygotowanie do ponownego użycia” oznacza procesy odzysku polegające na sprawdzeniu, czyszczeniu lub naprawie, w ramach których odpady, produkty lub składniki produktów, które zostały zebrane przez uznany podmiot zajmujący się przygotowaniem do ponownego użycia lub w ramach systemów zwrotu kaucji , są przygotowywane do tego, by mogły być ponownie wykorzystywane bez jakichkolwiek innych czynności przetwarzania wstępnego;
2.	Definicji	art.3, pkt 17	w projekcie nowelizacji dodano nowe zapisy: „pkt 17a)” i „pkt 17b)” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisów) do tego, by mogły być ponownie wykorzystywane bez jakichkolwiek innych czynności przetwarzania wstępnego;	17a) „proces ostatecznego recyklingu” oznacza proces recyklingu, który zaczyna się, kiedy nie jest już konieczna dalsza operacja sortowania mechanicznego i materiały odpadowe zostają wprowadzone do procesu produkcyjnego i ponownie przetworzone na produkty, materiały lub substancje; 17b) „wypełnianie wyrobisk” oznacza proces odzysku, w ramach którego odpowiednie odpady są wykorzystywane do rekultywacji obszarów, na których prowadzone były roboty ziemne, lub do celów inżynierskich na potrzeby architektury krajobrazu lub budownictwa zamiast innych materiałów niebędących odpadami, które w innym wypadku zostałyby użyte do tego celu;
3.	Hierarchii postępowania z odpadami	art.4	w projekcie nowelizacji dodano nowe zapisy: „ust.3” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisów)	3. Państwa członkowskie wykorzystują odpowiednie instrumenty ekonomiczne w celu stworzenia zachęt do stosowania hierarchii postępowania z odpadami. Państwa członkowskie składają Komisji sprawozdanie dotyczące szczegółowych instrumentów wprowadzonych zgodnie z niniejszym ustępem do dnia [wstawić datę osiemnaście miesięcy po wejściu w życie niniejszej dyrektywy], a następnie co pięć lat, począwszy od tej daty.

4. Produktów ubocznych	art.5, ust. 1 (zdanie wprawdzie)	1. Substancja lub przedmiot, powstające w wyniku procesu produkcyjnego, którego podstawowym celem nie jest ich produkowanie, mogą być uznane za produkt uboczny, a nie za odpady, o których mowa w art. 3 pkt 1, wyłącznie jeżeli spełnione są następujące warunki:	1. Państwa członkowskie zapewniają , aby substancja lub przedmiot, powstające w wyniku procesu produkcyjnego, którego podstawowym celem nie jest produkt uboczny, jeżeli spełnione są następujące warunki:
5. Utraty statusu odpadów	art. 6, ust. 1 (zdanie wstępne i lit. a)	1. Niektóre określone rodzaje odpadów przestają być odpadami w rozumieniu art. 3 pkt 1, gdy zostały poddane procesowi odzysku, w tym recyklingu, i spełniają ściśle kryteria, opracowane zgodnie z następującymi warunkami: a) dana substancja lub przedmiot jest powszechnie stosowana do konkretnych celów;	1. Państwa członkowskie zapewniają, aby odpady, które zostały poddane procesowi odzysku, przestały być uznawane za odpady, jeżeli spełniają następujące warunki: a) dana substancja lub przedmiot mogą być wykorzystywane do konkretnych celów;
6. Rozszerzonej odpowiedzialności producenta	art. 8, ust. 1	w projekcie nowelizacji dodano nowy zapis w postaci „dodatkowego akapitu” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisu)	Środki takie mogą również obejmować ustanowienie systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta, określające szczególne obowiązki operacyjne i finansowe producentów produktów.
7. Rozszerzonej odpowiedzialności producenta	art. 8, ust. 2 (drugie zdanie)	Środki takie mogą zachęcać między innymi do opracowywania, produkcji i sprzedaży produktów, umożliwiających ich wielokrotne użycie, które są technicznie trwałe i które, po tym jak staną się odpadami będą nadawać się do właściwego i bezpiecznego odzysku oraz zgodnego z wymogami środowiska nieszkodliwiania.	Środki te mogą zachęcać między innymi do opracowywania, produkcji i wprowadzania do obrotu produktów nadających się do wielokrotnego użycia , które są technicznie trwałe i które, po tym jak stają się odpadami, nadają się do przygotowania do ponownego użycia i recyklingu, co ułatwia właściwe stosowanie hierarchii postępowania z odpadami. Środki te powinny uwzględniać wpływ produktów w całym cyklu ich życia.
8. Ogólnych wymagań dotyczących systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta	art. 8a	w projekcie nowelizacji dodano nowy zapis w postaci dodatkowego „art. 8a” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisu)	(podano adekwatną treść zawartą w nowym art. 8a: ust. 2) 2. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do zapewnienia, by posiadacze odpadów objęci systemami rozszerzonej odpowiedzialności producenta ustanowionymi zgodnie z art. 8 ust. 1 byli informowani o dostępnych systemach zbierania odpadów oraz zapobieganiu powstawaniu odpadów. Państwa członkowskie podejmują również środki w celu stworzenia zachęt dla posiadaczy odpadów do uczestnictwa w systemach selektywnej zbiórki, przede wszystkim poprzez bodźce ekonomiczne i regulacje, w stosownych przypadkach.

9. Zapobiegania powstawania odpadów	art. 9	<p>Po konsultacjach z zainteresowanymi stronami Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie następujące sprawozdania – w stosownych przypadkach wraz z załączonymi do nich propozycjami środków wymaganych w celu wsparcia działań zapobiegawczych oraz wdrożenia programów zapobiegania powstawaniu odpadów, o których mowa w art. 29 – które obejmują:</p> <p>a) do końca 2011 r. sprawozdanie tymczasowe w sprawie cyklu wytwarzania odpadów oraz zakresu zapobiegania ich powstawaniu, w tym opracowanie polityki eko-projektu produktu odnoszącej się zarówno do wytwarzania odpadów, jak i obecności substancji niebezpiecznych w odpadach, promującej technologie pozwalające na uzyskanie trwałych, zdolnych do ponownego wykorzystania i recyklingu produktów;</p> <p>b) do końca 2011 r. opracowanie planu działania na rzecz dalszych środków wspomagających na szczeblu europejskim, a w szczególności środków mających na celu zmianę obecnego stylu konsumpcji;</p> <p>c) do końca 2014 r. ustanowienie celów na rok 2020 w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów segregowania ich, w oparciu o najlepsze dostępne wzorce, w tym w razie konieczności zmianę wskaźników, o których mowa w art. 29 ust. 4.</p>	<p>(podano adekwatną treść zawartą w nowym art.9, ust. 1 i 2)</p> <p>1. Państwa członkowskie podejmują środki służące zapobieganiu powstawaniu odpadów. Środki te:</p> <ul style="list-style-type: none"> - zachęcają do korzystania z produktów, które są zasobooszczędne, trwałe, nadające się do naprawy i recyklingu; - określają i są ukierunkowane na produkty, które są głównymi źródłami surowców o dużym znaczeniu dla gospodarki Unii i których dostawa wiąże się z wysokim ryzykiem w celu niedopuszczenia, aby materiały te stały się odpadami; - zachęcają do tworzenia systemów wspierających ponowne użycie, w szczególności w odniesieniu do sprzętu elektrycznego i elektronicznego, tekstyliów i mebli; - ograniczają wytwarzanie odpadów w procesach związanych z produkcją przemysłową, wydobyciem minerałów oraz odpadów z budowy i rozbioru, przy uwzględnieniu najlepszych dostępnych technik; <p>2. Państwa członkowskie monitorują i oceniają wdrażanie środków zapobiegających powstawaniu odpadów. W tym celu wykończają odpowiednie jakościowe lub ilościowe wskaźniki i cele, w szczególności dotyczące ilości odpadów komunalnych na mieszkańca, które są nieszkodliwe lub poddawane odzyskowi energii.</p>
-------------------------------------	--------	--	---

10. Ponownego wykorzystania i recyklingu	art. 11, ust. 1	<p>1. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie środki w celu wspierania ponownego wykorzystania produktów i przygotowania do działań związanych z ponownym wykorzystaniem, zwłaszcza poprzez zachęcanie do tworzenia i wspieranie sieci ponownego wykorzystania i napraw, wykorzystanie instrumentów ekonomicznych, kryteriów udzielania zamówień, celów ilościowych lub inne środki.</p> <p>Państwa członkowskie podejmują środki na rzecz promowania wysokiej jakości recyklingu i wszędzie tam, gdzie jest to stosowne i możliwe z technicznego, środowiskowego i gospodarczego punktu widzenia, przyjmują</p>	<p>1. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie środki w celu wspierania przygotowania do ponownego użycia produktów, zwłaszcza poprzez zachęcanie do tworzenia i wspierania sieci ponownego użycia i napraw oraz ułatwienie dostępu takich sieci do punktów zbierania odpadów oraz wspieranie wykorzystania instrumentów ekonomicznych, kryteriów udzielania zamówień, celów ilościowych lub innych środków.</p> <p>Państwa członkowskie podejmują środki wspierające wysoką jakość recyklingu i w tym celu wprowadzają selektywną zbiórkę odpadów, jeżeli jest to wykonalne z punktu widzenia technicznego, ekonomicznego i środowi-</p>
--	-----------------	---	--

		<p>w tym celu systemy selektywnej zbiórki, tak aby spełnić niezbędne normy jakości dla właściwych sektorów recyklingu.</p> <p>Z zastrzeżeniem art. 10 ust. 2, do roku 2015 selektywna zbiórka odpadów będzie obowiązywać przynajmniej w odniesieniu do: papieru, metalu, plastiku i szkła.</p>	<p>skowego oraz właściwe w celu spełnienia niezbędnych norm jakości dla odpowiednich sektorów recyklingu i osiągnięcia celów określonych w ust. 2.</p> <p>Państwa członkowskie podejmują środki wspierające systemy sortowania odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz przynajmniej dla: drewna, kruszywa, metalu, szkła i gipsu.</p>
11.	Rejestracji	art. 26	<p>w projekcie nowelizacji dodano nowe zapisy w postaci „dodatkowych akapitów” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisów)</p> <p>(podano treść adekwatnego akapitu)</p> <p>Państwa członkowskie mogą zwolnić właściwe organy z prowadzenia rejestru zakładów lub przedsiębiorstw zajmujących się zbieraniem lub transportem odpadów innych niż niebezpieczne w ilości nieprzekraczającej 20 ton rocznie.</p>
12.	Planów gospodarki odpadami	art. 28, ust. 3, lit. b)	<p>b) obowiązujące dotychczas systemy zbierania odpadów oraz większe instalacje do unieszkodliwiania i odzysku odpadów, w tym wszelkie szczególne rozwiązania dotyczące olejów odpadowych, odpadów niebezpiecznych lub strumieni odpadów objętych szczegółowymi przepisami wspólnotowymi;</p> <p>b) obowiązujące dotychczas systemy zbierania odpadów oraz większe instalacje do unieszkodliwiania i odzysku odpadów, w tym wszelkie szczególne rozwiązania dotyczące olejów odpadowych, odpadów niebezpiecznych, odpadów zawierających znaczne ilości surowców, które mają duże znaczenie dla gospodarki Unii i których dostawa wiąże się z wysokim ryzykiem lub strumieni odpadów objętych szczegółowymi przepisami unijnymi;</p>
13.	Prowadzenia ewidencji	art. 35, ust. 1	<p>1. Zakłady lub przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 23 ust. 1, wytwórcy odpadów niebezpiecznych oraz zakłady przedsiębiorstwa, które zawodowo zajmują się zbieraniem lub transportem odpadów niebezpiecznych lub funkcjonują jako dealerzy i brokerzy odpadów niebezpiecznych, prowadzą porządku chronologicznym ewidencję ilości, charakteru, miejsca pochodzenia odpadów oraz, w odpowiednich przypadkach, miejsca przeznaczenia, częstotliwości zbierania, sposobu transportu oraz przewidywanej metody przetwarzania odpadów i udostępniają te informacje właściwym organom na ich żądanie.</p> <p>1. Zakłady lub przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 23 ust. 1, wytwórcy odpadów niebezpiecznych oraz zakłady przedsiębiorstwa, które zawodowo zajmują się zbieraniem lub transportem odpadów niebezpiecznych lub funkcjonują jako dealerzy i brokerzy odpadów niebezpiecznych, prowadzą w porządku chronologicznym ewidencję ilości, charakteru, miejsca pochodzenia tych odpadów oraz, w odpowiednich przypadkach, miejsca przeznaczenia, częstotliwości zbierania, sposobu transportu oraz przewidywanej metody przetwarzania odpadów. Udostępniają one te dane właściwym organom za pośrednictwem elektronicznego rejestru lub rejestrów, które mają być ustanowione zgodnie z ust. 4.</p>

14. Prowadzenia ewidencji	art. 35	w projekcie nowelizacji dodano nowy zapis: „ust. 4” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisu)	4. Państwa członkowskie tworzą elektroniczny rejestr lub seordynowane rejestry w celu ewidencji danych dotyczących odpadów niebezpiecznych, o których mowa w ust. 1, obejmujące swym zakresem całe terytorium geograficzne danego państwa członkowskiego. Państwa członkowskie mogą utworzyć takie rejestry dla innych strumieni odpadów, w szczególności strumieni odpadów, dla których w przepisach Unii ustanowione są cele. Państwa członkowskie wykorzystują dane dotyczące odpadów zgłoszone przez podmioty przemysłowe w Europejskim Rejestrze Uwalniania i Transferu Zanieczyszczeń ustanowionym na mocy rozporządzenia (WE) nr 166/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady
15. Sprawozdawczości	art. 37	<p>1. Co trzy lata państwa członkowskie przekazują Komisji informacje na temat wdrażania niniejszej dyrektywy, w postaci sprawozdania sektorowego w formie elektronicznej. Sprawozdanie to zawiera również informacje o gospodarowaniu olejami odpadowymi i o osiągniętym postępie w zakresie realizacji programów zapobiegania powstawaniu odpadów, a w stosownych przypadkach informacje na temat środków przewidzianych w art. 8 w sprawie rozszerzonej odpowiedzialności producenta. Sprawozdanie to jest sporządzane na podstawie kwestionariusza lub wzoru ustalonego przez Komisję zgodnie z procedurą określoną w art. 6 dyrektywy Rady 91/692/EWG z dnia 23 grudnia 1991 r. normalizującej i racjonalizującej sprawozdania w sprawie wykonywania niektórych dyrektyw odnoszących się do środowiska (1). Sprawozdanie to jest przedstawiane Komisji w terminie dziewięciu miesięcy od zakończenia trzyletniego okresu, którego dotyczy.</p> <p>2. Komisja przesyła kwestionariusz lub wzór do państw członkowskich na sześć miesięcy przed rozpoczęciem okresu, którego dotyczy sprawozdanie sektorowe.</p> <p>3. Komisja publikuje sprawozdanie dotyczące wdrażania niniejszej dyrektywy w terminie dziewięciu miesięcy od daty otrzymania sprawozdań sektorowych od państw członkowskich zgodnie z ust. 1.</p>	<p>1. Państwa członkowskie zgłaszają Komisji dane dotyczące wdrażania art. 11 ust. 2 lit. a)-d) oraz art. 11 ust. 3 na każdy rok kalendarzowy. Zgłaszają te dane drogą elektroniczną w terminie 18 miesięcy od zakończenia roku sprawozdawczego, którego dotyczą zebrane dane. Dane są zgłaszane w formacie określonym przez Komisję zgodnie z ust. 6. Pierwsze sprawozdanie obejmuje dane za okres od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.</p> <p>2. Państwa członkowskie zgłaszają Komisji dane dotyczące wdrażania art. 9 ust. 4 co dwa lata. Zgłaszają te dane drogą elektroniczną w terminie 18 miesięcy od zakończenia okresu sprawozdawczego, którego dotyczą zebrane dane. Dane są zgłaszane w formacie określonym przez Komisję zgodnie z ust. 6. Pierwsze sprawozdanie obejmuje okres od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.</p> <p>3. Do celów sprawdzenia zgodności z art. 11 ust. 2 lit. b) ilość odpadów wykorzystanych do wypełniania wyrobisk zgłasza się oddzielnie od ilości odpadów przygotowanych do ponownego użycia lub poddanych recyklingowi. Ponowne przetwarzanie odpadów na materiały,</p>

4. W pierwszym sprawozdaniu sporządzonym do dnia 12 grudnia 2014 r. Komisja dokonuje przeglądu procesu wdrażania niniejszej dyrektywy, w tym przepisów dotyczących wydajności energetycznej, oraz przedstawi wniosek w sprawie jej zmiany, jeżeli jest to stosowne. Sprawozdanie obejmuje także ocenę obowiązujących w państwach członkowskich programów zapobiegania powstawaniu odpadów, celów i wskaźników zapobiegania oraz ocenę możliwości wprowadzenia na szczeblu wspólnotowym programów, w tym systemów odpowiedzialności producenta w przypadku konkretnych strumieni odpadów, celów liczbowych, wskaźników oraz środków związanych z recyklingiem oraz działaniami nakierowanymi na odzysk materiałów i energii, które mogą przyczynić się do skuteczniejszego wypełniania celów określonych w art. 1 i 4.

które mają być wykorzystane do wypełniania wyrobisk, jest zgłaszane jako wypełnianie wyrobisk.

4. Danym zgłaszanym przez państwo członkowskie zgodnie z niniejszym artykułem towarzyszy sprawozdanie z kontroli jakości oraz sprawozdanie na temat środków podjętych zgodnie z art. 11a ust. 4.

5. Komisja dokonuje przeglądu danych zgłoszonych zgodnie z niniejszym artykułem i publikuje sprawozdanie dotyczące wyników tego przeglądu. Sprawozdanie to obejmuje ocenę organizacji gromadzenia danych, źródeł danych i metodyki stosowanej przez państwa członkowskie, jak również kompletności, rzetelności, aktualności oraz spójności tych danych. Ocena może zawierać konkretne zalecenia dotyczące usprawnień. Sprawozdanie to jest sporządzane co trzy lata.

6. Komisja przyjmuje akty wykonawcze ustanawiające format zgłaszania danych zgodnie z ust. 1 i 2 oraz sprawozdań na temat wypełniania wyrobisk. Takie akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 39 ust. 2.

Źródło: opracowanie własne

Załącznik 10. **Prezentacja projektowanych zmian regulacyjnych w Dyrektywie opakowaniowej odnoszących się do procesu zagospodarowania odpadów**

Lp.	Dotyczy	Artykuł	Brzmienie obowiązujące	Brzmienie projektowane
1.	Zapobiegania	art. 4, ust. 1	<p>1. Państwa Członkowskie zapewniają, iż oprócz środków podejmowanych w celu zapobiegania powstawaniu odpadów opakowaniowych, podjętych zgodnie z art. 9, podejmują inne środki zapobiegawcze.</p> <p>Środki takie mogą składać się z programów krajowych lub podobnych akcji podejmowanych, gdzie właściwe, w konsultacji z podmiotami gospodarczymi, i mających na celu gromadzenie oraz wykorzystywanie licznych inicjatyw podejmowanych w Państwach Członkowskich w zakresie zapobiegania. Są one zgodne z celami niniejszej dyrektywy, określonymi w art. 1 ust. 1.</p>	<p>1. Państwa Członkowskie zapewniają, iż oprócz środków podejmowanych w celu zapobiegania powstawaniu odpadów opakowaniowych, podjętych zgodnie z art. 9, podejmują inne środki zapobiegawcze</p> <p>Środki takie mogą składać się z programów krajowych, środków zachęty polegających na wprowadzeniu systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta w celu zminimalizowania wpływu opakowań na środowisko lub podobnych działań podejmowanych, w stosownych przypadkach, w konsultacji z podmiotami gospodarczymi, i mających na celu skupianie i wykorzystywanie licznych inicjatyw w zakresie zapobiegania podejmowanych w państwach członkowskich. Są one zgodne z celami niniejszej dyrektywy określonymi w art. 1 ust. 1.</p>
2.	Odzysku, ponownego użycia i recyklingu	art. 6, ust. 2 i 3	<p>2. Państwa Członkowskie, gdzie sytuacja tego wymaga, zachęcają do odpowiedniego wykorzystywania materiałów otrzymanych z przetworzonych odpadów opakowaniowych do produkcji opakowań i innych wyrobów.</p> <p>3. a) Na podstawie sprawozdania przejściowego Komisji, oraz po upływie 4 lat od dnia, określonego w ust. 1 lit. a), na podstawie sprawozdania końcowego, Parlament Europejski i Rada zbadają praktyczne doświadczenia zdobyte przez Państwa Członkowskie przy realizacji wielkości i celów, ustanowionych w ust. 1 lit. a) i b) oraz ust. 2, a także wyniki badań naukowych i techniki ocen, takie jak ekobilanse.</p> <p>b) Nie później niż 6 miesięcy przed końcem pierwszego okresu pięcioletniego, określonego w ust. 1 lit. a), Rada ustala wielkości docelowe na następny okres pięcioletni, określony w ust. 1 lit. c), stanowiąc większością kwalifikowaną oraz wniosek Komisji. Procedura ta jest następnie powtarzana co pięć lat.</p>	<p>2. Odpady opakowaniowe wywiezione z Unii są zaliczane na poczet realizacji celów ustanowionych w ust. 1 przez państwo członkowskie, w którym zebrano odpady opakowaniowe wyłącznie wówczas, gdy wymogi określone w art. 6a ust. 4 są spełnione oraz gdy, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady(*), eksporter może udowodnić, że przemieszczenie odpadów jest zgodne z wymogami tego rozporządzenia, a przetwarzanie odpadów poza Unią odbyło się w warunkach równoważnych do wymogów właściwych przepisów unijnych prawodawstwa w dziedzinie ochrony środowiska.</p> <p>3. Odpady opakowaniowe przekazane innemu państwu członkowskiemu w celu przygotowania do ponownego użycia, recyklingu lub odzysku w tym innym państwie członkowskim mogą być zaliczone na poczet realizacji celów określonych w ust. 1 lit. f) - i) przez to państwo członkowskie, w którym zostały zebrane</p>

3. Systemów informacyjnych i sprawozdawczości	art. 12, ust. 2	2. W tym celu bazy danych dostarczają informacji dotyczących w szczególności wielkości, właściwości i ewolucji przepływów opakowań i odpadów opakowaniowych (w tym informacji na temat toksyczności lub zagrożenia ze strony materiałów opakowaniowych lub składników stosowanych do ich produkcji) na poziomie poszczególnych Państw Członkowskich.	2. Bazy danych, o których mowa w ust. 1 zawierają dane wymienione w załączniku III i są źródłem informacji dotyczących w szczególności wielkości, właściwości i ewolucji przepływów opakowań i odpadów opakowaniowych (w tym informacji na temat toksyczności lub zagrożenia ze strony materiałów opakowaniowych oraz składników stosowanych do ich produkcji) na poziomie poszczególnych państw członkowskich.
4. Systemów informacyjnych i sprawozdawczości	art. 12, ust. 3	3. W celu zharmonizowania właściwości i sposobu prezentacji powstających danych oraz zapewnienia zgodności danych pochodzących z Państw Członkowskich, państwa te dostarczają Komisji swoje dostępne dane w formatach przyjętych przez Komisję w ciągu roku od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy, na podstawie załącznika III i zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 21	<i>skreślono ust. 3</i>
5. Systemów informacyjnych i sprawozdawczości	art. 12	w projekcie nowelizacji dodano nowe zapisy: „ust. 3a – 3d” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisów)	<p>3a. Państwa członkowskie przekazują Komisji dane dotyczące realizacji celów określonych w art. 6 ust. 1 lit. a)–i) za każdy rok kalendarzowy. Zgłaszają one te dane drogą elektroniczną w terminie 18 miesięcy od zakończenia roku sprawozdawczego, którego dotyczą zebrane dane. Dane są zgłaszane w formie określonej przez Komisję zgodnie z ust. 3d. Pierwsze zgłoszenie obejmuje dane za okres od dnia 1 stycznia [<i>enter year of entry into force of this Directive + 1 year</i>] r. do dnia 31 grudnia [<i>enter year of entry into force of this Directive + 1 year</i>] r.</p> <p>3b. Danym zgłaszanym przez państwo członkowskie zgodnie z niniejszym artykułem musi towarzyszyć sprawozdanie z kontroli jakości oraz sprawozdanie z wdrażania przepisów art. 6a ust. 4.</p> <p>3c. Komisja dokonuje przeglądu danych zgłoszonych zgodnie z niniejszym artykułem i publikuje sprawozdanie dotyczące wyników tego przeglądu. Sprawozdanie to obejmuje ocenę organizacji gromadzenia danych, źródeł danych i metodyki stosowanej przez</p>

państwa członkowskie, jak również kompletności, rzetelności, aktualności oraz spójności tych danych. Ocena może zawierać konkretne zalecenia dotyczące usprawnień. Sprawozdanie to jest sporządzane co trzy lata.

3d. Komisja przyjmuje akty wykonawcze ustanawiające format zgłaszania danych zgodnie z ust. 3a. Takie akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą określoną w art. 21 ust. 2.

Źródło: opracowanie własne

Załącznik 11. **Prezentacja projektowanych zmian regulacyjnych w Dyrektywie składowiskowej odnoszących się do procesu zagospodarowania odpadów**

Lp.	Dotyczy	Artykuł	Brzmienie obowiązujące	Brzmienie projektowane
1.	Odpadów i obróbki niedozwolonych na składowiskach odpadów	art. 5, ust. 3	w projekcie nowelizacji dodano nowy zapis: „lit. f)” (w dyrektywie obowiązującej brak w/w zapisu)	3. Państwa Członkowskie podejmują środki, aby następujące rodzaje odpadów nie zostały przyjęte na składowisko: (...) f) odpady, które zostały selektywnie zebrane zgodnie z art. 11 ust. 1 i art. 22 dyrektywy 2008/98/WE.

Źródło: opracowanie własne

O AUTORACH



Tomasz Stys – ekspert Instytutu Sobieskiego w obszarach samorząd terytorialny i rozwój regionalny. Autor i współautor m.in. raportów i analiz dotyczących systemu gospodarowania odpadami, m.in.: *Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2030, Rynek gospodarowania odpadami komunalnymi w Polsce. Perspektywa 2030, Rynek gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce. Wybrane regulacje i ich implementacja, System gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce wobec wyzwań projektu gospodarki o obiegu zamkniętym*

 @T_Stys



Robert Foks – analityk i wykładowca akademicki. Współautor raportów i analiz dotyczących systemu gospodarowania odpadami, m.in.: *Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2030, Rynek gospodarowania odpadami komunalnymi w Polsce. Perspektywa 2030, Rynek gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce. Wybrane regulacje i ich implementacja, System gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce wobec wyzwań projektu gospodarki o obiegu zamkniętym*

 @robfoks



TWORZYM IDEE DLA POLSKI

Instytut Sobieskiego
ul. Nowy Świat 27
00-029 Warszawa
tel./fax: 22 826 67 47

sobieski@sobieski.org.pl
www.sobieski.org.pl

ISBN 978-83-942126-7-4



www.sobieski.org.pl

Program prac Komisji Europejskiej na 2017 r., do priorytetów zalicza m.in. dalsze prace nad ogłoszonym w grudniu 2015 r. pakietem gospodarki o obiegu zamkniętym oraz nowe inicjatywy z nim związane. W raporcie „System gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce. Perspektywa zamknięcia obiegu” przeanalizowano kluczowe elementy systemu gospodarki odpadami powstałymi z produktów w opakowaniach pod kątem ich efektywności, przejrzystości i trwałości. Autorzy raportu dokonali również oceny potencjalnych skutków wprowadzenia regulacji zawartych w pakiecie gospodarki o obiegu zamkniętym dla funkcjonowania polskiego systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi i jego uczestników. Zaproponowano również dokonanie szeregu zmian o charakterze regulacyjnym i instytucjonalnym, które umożliwią transformację dotychczasowego modelu gospodarki odpadami w model gospodarki o obiegu zamkniętym.