**REKOMENDACJA ZWIĄZKU SAMORZĄDÓW POLSKICH DOTYCZĄCA UZDROWIENIA RYNKU ODPADOWEGO W POLSCE**

1. **Co to jest ROP?**

Rozszerzona Odpowiedzialność Producenta rozumiana jest jako podejście do polityki ochrony środowiska, w którym zakłada się, że odpowiedzialność producenta za produkt zostaje przedłużona – w cyklu życia produktu – do etapu poużytkowego. W skrócie oznacza to przesunięcie odpowiedzialności za zagospodarowanie odpadów pozostających po wykorzystaniu produktu z bezpośrednich i ostatecznych konsumentów i wytwórców odpadów na producenta oraz tworzenie zachęt dla producentów do uwzględniania aspektów środowiskowych w procesie projektowania produktów. ROP to nie tylko odpowiedzialność za gospodarowanie odpadami wytworzonymi! Konieczne jest ekoprojektowanie, tak aby odpadów wytwarzać jak najmniej oraz łatwo je przetwarzać oraz wykorzystać do produkcji surowców pochodzących z odpadów (recyklatów).

1. **Polskie doświadczenia**

ROP w Polsce dla wybranych odpadów mamy od 2001 r.

* W przypadku odpadów opakowaniowych i niektórych innych rodzajów odpadów obowiązki przedsiębiorcy w zakresie poziomu odzysku, w tym recyklingu realizują pośrednicy – organizacje odzysku odpadów (OOO).
* OOO w zdecydowanej większości przypadków nie prowadzą, czy też nie organizują przetwarzania odpadów lecz skupują dokumenty potwierdzające odzysk, w tym recykling, co wygenerowało rynek obrotu dokumentami potwierdzającymi odzysk lub recykling DPO/DPR bez pokrycia w realnych procesach przetwarzania.
* Wprowadzający i reprezentujący je OOO są zainteresowani wyłącznie potwierdzeniem odzysku lub recyklingu w wymaganym poziomie. Gospodarowanie odpadami w zakresie wykraczającym ponad wymagane poziomy nie ma znaczenia dla OOO.
1. **Stan obecny wdrażania ROP w Polsce**
* Środki wnoszone przez przedsiębiorców stanowią tylko ok. 5% kosztów gospodarowania odpadami – nie mają żadnego znaczenie w strukturze finansowania.
* Za wszystko płacą gminy. Gminy całość kosztów finansują z wpłat mieszkańców.
* OOO wymagane poziomy dokumentują kwitami pochodzącymi z tzw. szarej strefy lub w oparciu o gospodarowanie opakowaniami „niekomunalnymi” lub pochodzącymi spoza systemów gminnych.
* Szara strefa powoduje nieopłacalność legalnie działających recyklerów i przyczynia się do uszczuplenia dochodów podatkowych oraz ma negatywny wpływ na poziom zatrudnienia – do wydrukowania dokumentów potwierdzających potrzeba mniejszego zatrudnienia niż do faktycznego przetworzenia odpadów.
* Odpady są zbierane i przetwarzane w oparciu o infrastrukturę powstałą z udziałem środków publicznych i prywatnych.
* **Brakuje instalacji ostatecznego recyklingu, bo wskutek istnienia szarej strefy inwestycje w tym zakresie są ryzykowne lub nieopłacalne**
1. **Dokąd zmierzamy?**
* składowanych max. 10% odpadów,
* recykling – minimum 70%,
* wprowadzający pokrywają minimum 80% kosztów gospodarowania odpadami objętymi ROP
1. **Wdrożenie tych poziomów jest bardzo kosztowne - co zatem należy zrobić?**
* Wszystkie koszty ostatecznie ponoszą mieszkańcy w formie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wnoszonych do gmin lub ukrytych w cenie nabywanych artykułów konsumpcyjnych.
* Koszty przetwarzania odpadów zawarte w cenie produktu lub usługi w pełni realizują zasadę „zanieczyszczający płaci” – ile konsumujesz tyle płacisz. Koszty zawarte w opłacie za odpady komunalne są uśrednione i nie motywują do proekologicznych zachowań.
* ROP powinien powodować, że producenci - wprowadzający będą bezpośrednio zainteresowane, by koszty gospodarowania odpadami powstałymi z produktów przez nich wprowadzanych były niskie m.in. poprzez ekoprojektowanie ukierunkowane na minimalizację wytwarzanych odpadów łatwe i tanie przetwarzanie tych, których powstania nie można uniknąć.
* Koszty przetwarzania odpadów ponoszone w ramach ROP dotyczą wszystkich etapów postępowania z odpadami tj. zbierania, transportu, odzysku w tym recyklingu, przekształcenia energetycznego odpadów, których recykling jest niemożliwy lub nieracjonalny z przyczyn ekonomicznych lub środowiskowych, jak również unieszkodliwienia przez spalenie lub składowanie odpadów, które tego wymagają. Koszty dotyczą odpadów zbieranych selektywnie oraz odpadów podlegających ROP, które pozostały w strumieniu odpadów zmieszanych.
* Koszty, w których uczestniczą producenci w ramach ROP nie ograniczają się do wymiaru wystarczającego dla osiągnięcia wymaganych poziomów odzysku, w tym recyklingu. Wprowadzający powinni partycypować we wszystkich kosztach gospodarowania wszystkimi odpadami objętymi ROP oraz osiągać wymagane poziomy.

**Organizacja rewolucji systemu – rekomendacje ZSP:**

* **System powinien być prosty. Jedna opłata. Jeden regulator. Jeden operator**.
* **Wprowadzający wnoszą jedną opłatę wg stawek zróżnicowanych dla poszczególnych rodzajów odpadów w zależności od kosztów ich przetwarzania.**
* Środki pochodzące z opłaty trafiają w szczególności do gmin odpowiedzialnych za gospodarowanie odpadami i do recyklerów **czyniąc ich działalność opłacalną!**
1. Część środków pochodzących z opłat jest przeznaczona na:
2. Edukację
3. Inwestowanie w powstanie nowej, brakujące infrastruktury
4. **Usuwanie odpadów stanowiących zagrożenie dla środowiska. Te porzucone odpady to wynik niedowładu dotychczasowego systemu.** Skutek „oszczędności” firm wprowadzających z Polski UE i innych krajów!
* Całością systemu zawiaduje **Regulator**.
* Wprowadzający uczestniczą w kontroli systemu w zakresie adekwatności stawek wnoszonych przez nich opłat do kosztów gospodarowania poszczególnymi rodzajami odpadów poprzez uczestnictwo w Radzie Regulatora.
* Regulator sytemu ROP zapewnia spójność finansowania systemu w obszarze systemów gminnych poprzez uprawnienie do opiniowania uchwał rad gmin w/s stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.
* Akceptowalne jest wyodrębnienie „dobrowolnego” systemu dotyczącego odpadów objętych ROP poza systemami gminnymi. Relacje w tym obszarze byłyby umowne z dopuszczalną rolą dla pośredników – OOO (czy też organizacji ROP).
1. **Kto ma to zrobić?**

Władza publiczna działająca poprzez samorządy i administrację rządową dysponując mandatem demokratycznego wyboru:

- reprezentuje i ochrania obywateli jako słabszą stronę relacji producent – konsument,

- odpowiada za osiągnięcie przez Polskę jako państwo członkowskie UE zagregowanych poziomów odzysku, w tym recyklingu,

Dba o warunki rozwoju gospodarczego i uwzględnia **zasadę wrażliwości społecznej**.

Jest zatem najbardziej predestynowana nie tylko do nadzoru, ale również realizacji funkcji operacyjnych we wprowadzaniu ROP jako integralnego komponentu systemu finansowania gospodarki odpadami.

**NIE MA POTRZEBY POWOŁYWANIA NOWEJ INSTYTUCJI** – NFOŚiGW jest instytucją publiczną powołaną ustawą do finansowania ochrony środowiska. 30 letnie doświadczenia, w tym związane również z wdrażaniem elementów ROP w formach jakich funkcjonował (dofinansowanie zbierania i demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, gospodarowanie opłatami produktowymi wnoszonymi przez wprowadzających) czynią NFOŚiGW współdziałającego z wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska naturalny wybór podmiotu do pełnienia funkcji Regulatora – operatora ROP.

Naturalną przesłanką działania organizacji działających w imieniu wprowadzających (takich jakimi były OOO lub proponowane organizacje ROP). Jest minimalizacja obciążeń wprowadzających poprzez przenoszenia obciążeń na opłaty wnoszone przez mieszkańców. Im niższa cena – tym lepiej! A im niższa cena tym większe obciążenia gmin, więcej porzuconych odpadów i szara strefa z wirtualną sprawozdawczością. Jako skutek uboczny, nie intencjonalny.

**Rola wprowadzających w systemie ROP to:**

- ekoproektowanie

- wykorzystanie recyklatu do wytwarzania nowych produktów

- ponoszenie odpowiedzialności finansowej za gospodarowanie odpadami wytworzonymi z wprowadzanych na rynek produktów.

1. Systemy depozytowe lub kaucyjne ze wspomaganiem tam gdzie nie ma efektów.
* Systemy kaucyjne prowadzą do zapobiegania powstawania odpadów w przypadku opakowań zwrotnych.
* Systemy depozytowe są bardzo skutecznym instrumentem wsparcia selektywnego zbierania niektórych frakcji odpadów.
* Bez ich rozsądnego wykorzystania osiągnięcie wyśrubowanych celów może być trudne.
* Tam gdzie są efekty – zbiórka i recykling osiągają bardzo wysoki poziom – depozyty i kaucje nie są uzasadnione.
* Depozyty to nie tylko odpady opakowaniowe! Dobrym przykładem zasadności wykorzystania opłat depozytowych jest wzmocnienie systemu zbierania pojazdów wycofanych z użytku. Obecnie do stacji demontażu trafia połowa wraków. Dla poprawy lepsza jest zachęta – niż sankcja.
1. Nasz postulat: **zwiększyć opłaty dla producentów wytwarzających produkty w opakowaniach bezzwrotnych**
* Obecna sytuacja związana z wykorzystaniem surowców pochodzących z recyklingu do produkcji opakowań nie daje wymiernych efektów. Sytuacja ta jest obecna między innymi w branży związanej z produkcją szklanych opakowań, gdzie producenci zamiast wykorzystywać wtórnie odpady, kierują część produkcji na stłuczkę szklaną, po czym wykorzystują ją jako materiał pochodzący z recyklingu, co jest zaprzeczeniem idei recyklingu i odzysku odpadów, a jest dopuszczalne w świetle obowiązujących przepisów.
* Producenci (dotyczy to głównie producentów produktów spożywczych) nie mają nałożonych obostrzeń odnośnie produkcji opakowań wielokrotnego użytku. Skutkuje to olbrzymią produkcją opakowań szklanych i z tworzyw sztucznych, które nie podlegają zwrotowi i powtórnemu wykorzystaniu. Co więcej w dużej mierze nie trafiają one do pojemników na odpady, a tworzą dzikie wysypiska śmieci. Tym samym niszczą środowisko naturalne. Największa ilość butelek szklanych i plastikowych pozostawiana jest obecnie przez konsumentów w lasach, nad rzeką i w tym podobnych miejscach
* Obecnie producenci wytwarzają duże ilości opakowań bezzwrotnych i plastikowych, co za tym idzie zwiększa się ilość tych odpadów u konsumentów i to oni ponoszą duże koszty ich odbioru i utylizacji.
* Różnicując, a w tym przypadku zwiększając podatek od opakowań bezzwrotnych, dla części producentów, bardziej ekonomiczne będzie pakowanie produktów (w szczególności napoi alkoholowych i bezalkoholowych, soków, wody oraz innych produktów spożywczych) w opakowania zwrotne, wielokrotnego użytku. Pozwoli to na zmniejszenie ilości odpadów wymagających przetworzenia w kosztownych, długich i skomplikowanych procesach.
* Wykorzystywanie wielokrotne opakowań to sposób na zwiększenie ochrony środowiska naturalnego przed negatywnym wpływem składowania czy spalania odpadów. Będzie mniej śmieci na ulicach i w lasach, ponieważ wykorzystamy materiały, które już istnieją.

**Zalecenie**:

* **Wprowadzenie dla producentów opłat od produktów, które były by uwarunkowane rodzajem produkowanego opakowania**. Ideą tego jest zróżnicowanie opłat gdzie wyższe były by opłaty za opakowania bezzwrotne niż wielokrotnego użytku, co z ekonomicznego punktu widzenia zmusiłoby producentów do zrezygnowania z wprowadzania do obrotu opakowań bezzwrotnych.
* **Jeśli większość opakowań na naszym rynku będzie posiadała stosowna kaucję, to ilość odpadów będzie znacznie ograniczona i samoczynnie regulowana przez społeczeństwo**. Zachęci to konsumentów do zwracania pustych butelek plastikowych, szklanych, czy puszek, aby zapewnić ich ponowne użycie lub recykling.
* Profilaktyka ta z powodzeniem stosowana jest w krajach zachodniej i północnej Europy, gdzie większość opakowań szklanych i z tworzyw sztucznych jest zwrotna i posiada stosownie wysoką karencję.