



FUNDACJA NA RZECZ ODZYSKU
OPAKOWAŃ ALUMINIOWYCH

Wybrane aspekty rynku gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce

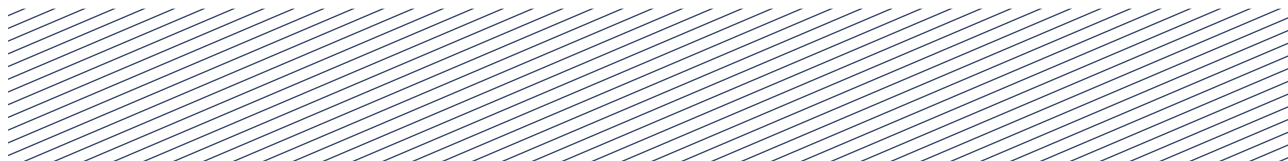
OPRACOWANIE EKSPERCKIE

Autorzy:

Dr Jędrzej Bujny

Dr Anna Sapota – CP Recycling OOO S.A.

Jacek Wodzisławski – Fundacja RECAL



SPIS TREŚCI:

Wprowadzenie	3
Rozwinięcie	4
Opinia dr Anna Sapota	7
1. Cel opinii	7
2. Stan faktyczny	7
3. Pochodzenie odpadów z gospodarstw domowych a prywatny system zbiórki złomu puszki aluminiowej	8
a. Stan prawny	8
b. Analiza problemu	11
c. Wnioski	12
4. Statystyki odpadowe i obowiązek raportowania w prywatnym systemie zbiórki	13
a. Stan prawny	13
b. Analiza problemu	13
c. Wnioski	14
Informacja Prawna dr Jędrzej Bujny	15
I. Podstawy prawne informacji	15
II. Przedmiot i zakres Informacji	15
III. Analiza	15
3.1. Pozyskiwanie przez organizacje odzysku opakowań dokumentów DPO i DPR w odniesieniu do odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych	15
3.2. Obowiązki sprawozdawcze podmiotów zbierających określone frakcje odpadów komunalnych	18
IV. Podsumowanie	21
Wnioski	23

Wprowadzenie

Przyczyną podjęcia prac nad niniejszym opracowaniem jest troska o wykazywanie rzeczywistego poziomu recyklingu odpadów opakowaniowych, ze szczególnym uwzględnieniem opakowań z aluminium w Polsce. Aktualnie wykazywane przez bezpośrednich interesariuszy rynku poziomy recyklingu dla opakowań z aluminium, sprowadzają się zazwyczaj do realizacji obowiązku nałożonego ustawą „opakowaniową” (ustawa z 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami oraz odpadami opakowaniowymi) przez co są istotnie niedoszacowane. W szczególnym przypadku jakim jest aluminium opakowaniowe, realizowany jest wyższy niż wymagany poziom recyklingu w Polsce. Potwierdzają to wyliczenia własne prowadzone od 1995 roku przez Fundację RECAL.

Równie istotnym powodem powstania niniejszego opracowania jest dokuczliwy brak spójności wspomnianej już ustawy „opakowaniowej” z ustawą „odpadową” (ustawa z 14 grudnia 2012 r. o odpadach) oraz ustawą „czystościową” (ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach). Przepisy te w sposób niezrozumiały dla środowiska przedsiębiorców reprezentowanych przez Fundację RECAL „nie widzą siebie nawzajem”, co jest szczególnie widoczne w ujęciu statystycznym gospodarowania wybranymi frakcjami odpadów komunalnych. W przypadku opakowań z aluminium, statystyka dla odpadów tego typu faktycznie przekazywanych do recyklingu aktualnie ujawnia dwa obszary natury prawnej jako budzące szczególne zainteresowanie ze strony Fundacji RECAL:

- pochodzenie odpadów opakowań z aluminium z gospodarstw domowych, w kontekście art. 23 ust. 5 ustawy „opakowaniowej”;
- rola punktów skupu w statystyce recyklingowej, w kontekście art. 9nb ustawy „czystościowej”.

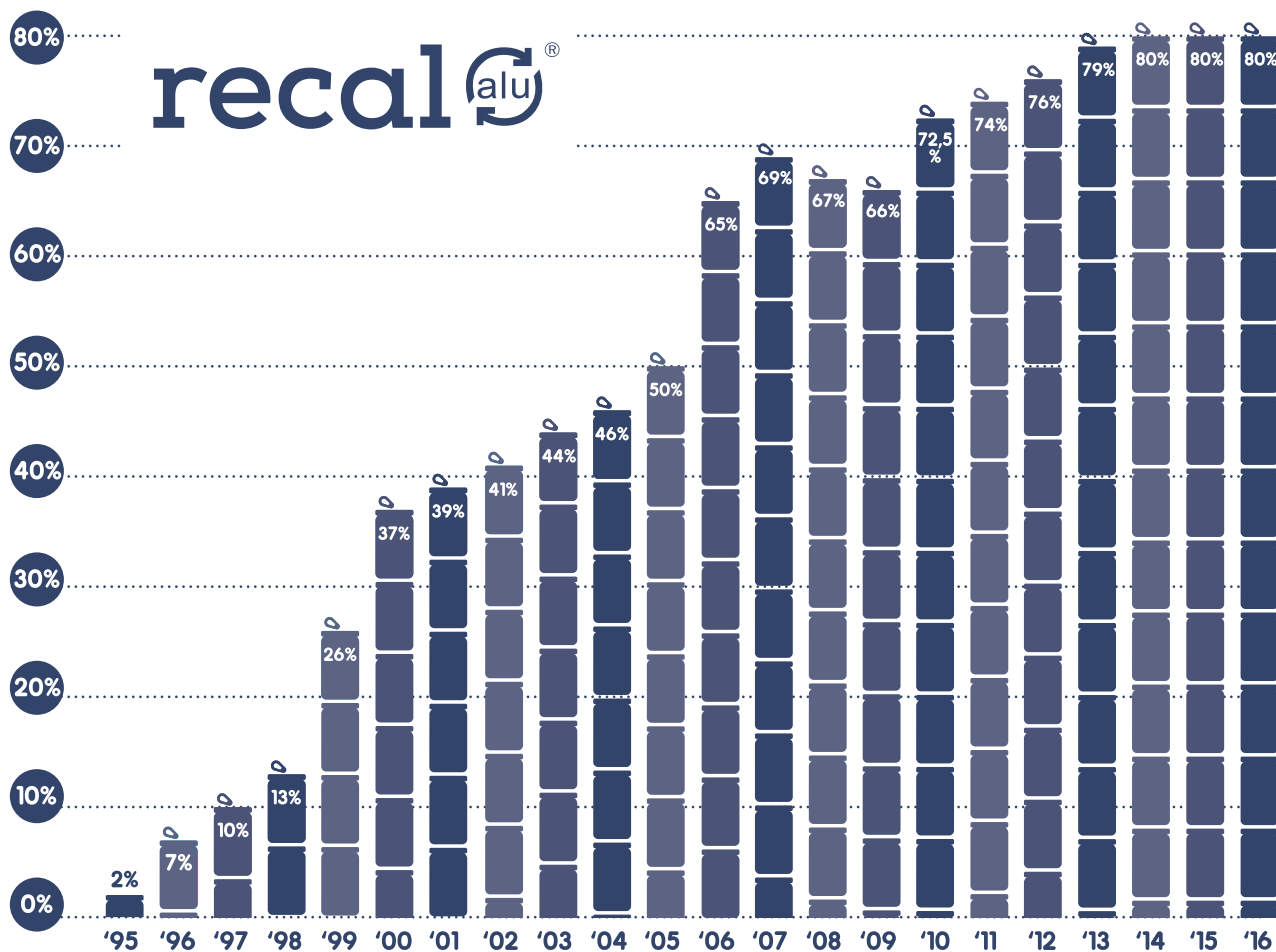
Z racji na relatywnie skomplikowany poziom zagadnienia o których mowa powyżej zostały szczegółowo przeanalizowane przez dwoje prawników:

- dr Anna Sapota – reprezentująca CP Recycling Organizacja Odzysku Opakowań S.A. – interesariusz rynku gospodarowania opakowaniami z aluminium, ze szczególnym uwzględnieniem aluminiowych puszek po napojach;
- dr Jędrzej Bujny – niezależny weryfikator, specjalizujący się w prawie administracyjnym, autor licznych opracowań i wystąpień w zakresie postępowania z odpadami komunalnymi; których opinie prawne znajdują się w dalszej części niniejszego opracowania.

¹ Wprowadzających produkty w opakowaniach oraz reprezentujące ich organizacje odzysku opakowań

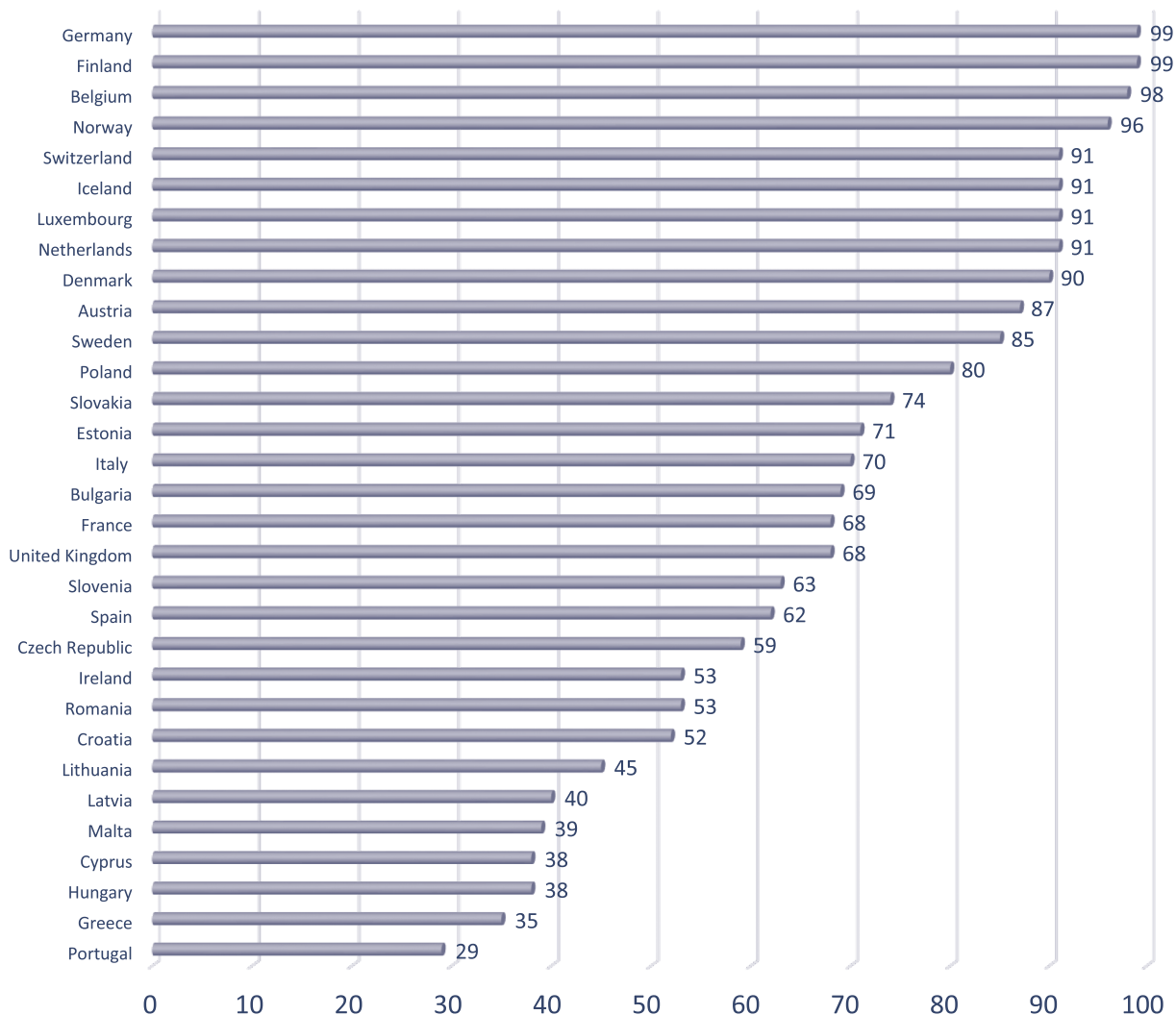
Rozwinięcie

Działająca w Polsce od 1995 roku Fundacja na rzecz Odzysku Opakowań Alumiiniowych RECAL od samego początku swojej działalności prowadzi stały monitoring osiąganego poziomu recyklingu aluminiowych puszek po napojach. Jest to możliwe dzięki bliskiej współpracy z producentami puszek, którzy wprowadzili pierwsze opakowania tego typu na krajowy rynek na rok przed rozpoczęciem funkcjonowania Fundacji. Liczne działania edukacyjne prowadzone przez RECAL podparte funkcjonowaniem w Polsce dobrze rozwiniętej sieci punktów skupu oraz dwóch organizacji odzysku opakowań – CP Recycling OOO S.A. oraz Recan OOO S.A., przynoszą efekt w postaci powrotu do obiegu gospodarczego aż 80% aluminiowych puszek po napojach. Grafika 1 prezentuje poziom recyklingu aluminiowych puszek po napojach w Polsce w latach 1995 – 2016. Sukces osiągnięty przez Polskę widoczny jest również w zestawieniu ze średnią europejskiej (EU + Szwajcaria, Norwegia i Islandia), która osiągnęła w 2015 roku dla aluminiowych puszek po napojach rekordowy poziom recyklingu wynoszący 73,6%². Grafika 2 przedstawia poziom recyklingu aluminiowych puszek po napojach dla EU 28 + EFTA w 2015 roku.



Grafika 1: „Poziom recyklingu aluminiowych puszek po napojach w Polsce w latach 1995 – 2016.” Źródło: opracowanie własne Fundacja RECAL.

² Źródło: European Aluminium



Grafika 2: „Poziom recyklingu aluminiowych puszek po napojach w Europie (państwa EU28 + EFTA) w 2015 roku”, Źródło: European Aluminium

Fundacja RECAL podjęła niedawno próbę obliczenia statystycznego poziomu recyklingu dla całości opakowań z aluminium wprowadzanych na krajowy rynek przez przedsiębiorców, którzy realizują swoje obowiązki zgodnie z ustawą „opakowaniowa”. Przy uwzględnieniu relatywnie niskiego stopnia zagospodarowania innych³ niż puszki napojowe opakowań aluminiowych, poziom recyklingu dla całości opakowań aluminiowych wynosi ok. 65%⁴ w 2016 roku. Jak łatwo zauważyć przy poziomie 51% wymaganym dla aluminium przez ustawę „opakowaniową”, widoczna jest kilkunastoprocentowa różnica w wymaganym a rzeczywistym poziomie recyklingu, na korzyść wyników rzeczywistych względem wymaganych.

³ Np. około 1/3 aluminiowych nakrętek do butelek szklanych trafia do recyklingu zbierana razem z frakcją szkła opakowaniowego.

⁴ Źródło: wyliczenia własne Fundacji RECAL.

Niniejsze opracowanie budzi zainteresowanie nie tylko z perspektywy odzysku opakowań z aluminium. Stosunkowo łatwo można lokalizować poruszane zagadnienia w przypadku pozostałych materiałów opakowaniowych, a w szczególności:

- szkło opakowaniowe, które podobnie jak aluminium pochodzi wyłącznie ze źródła jakim są gospodarstwa domowe, gdzie obrót komercyjny (punkty skupu) nie jest interesariuszem na poziomie kontaktu z mieszkańcem, a rolę odbierających zebrane selektywnie szkło opakowaniowe pełnią gminne systemy gospodarowania odpadami komunalnymi;
- opakowania z papieru, podobnie jak aluminium pochodzące w większości z obrotu komercyjnego, czyli punktów skupu, ale w przypadku papieru mamy do czynienia z szerszym spektrum – obok opakowań jednostkowych występują również opakowania transportowe oraz zbiorcze.

Pewne cechy obrotu komercyjnego widoczne są również w przypadku tworzyw sztucznych, gdzie okresowe wahnięcia cen powodują wzrost lub spadek zainteresowania osób fizycznych odsprzedających dobre jakościowo tworzywa sztuczne. Jednak skala operacji prowadzonych za pośrednictwem punktów skupu jest tu zdecydowanie mniejsza niż ma to miejsce w przypadku aluminium oraz makulatury.

Elementem, w pozytywny sposób wpływającym na statystykę recyklingową jest fakt pojawienia się nowego obowiązku, nakazującego przekazywanie "wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta w terminie do 31 stycznia za poprzedni rok kalendarzowy", czyli po raz pierwszy za 2018 rok przez „podmiot zbierający odpady komunalne, stanowiące frakcje odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła” informacji „o masie: poszczególnych rodzajów zebranych odpadów komunalnych, stanowiących frakcje odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, ze szczególnym uwzględnieniem odpadów opakowaniowych”⁵. Co ważne, brak złożenia tego sprawozdania „podlega karze pieniężnej w wysokości od 200 zł do 500 zł, lub od 500 zł do 5000 zł”.

Uwzględnienie w statystyce odpadowej masy w/w frakcji odpadów komunalnych, a pochodzących z obrotu komercyjnego, wydaje się właściwym i niezbędnym krokiem w kierunku wykazywania przez Polskę rzeczywistych poziomów recyklingu. Aktualnie szeroko rozumiana branża „odpadowa” boryka się ze świadomością zagrożenia realizacji kluczowych celów recyklingu, polegającego na osiągnięciu w 2020 roku poziomu 50% odzysku i ponownego użycia papieru, szkła, metali i tworzyw sztucznych pochodzących z odpadów komunalnych, podczas gdy w 2016 roku wg GUS było to zaledwie 26%. **Za niekorzystne wyniki statystyki recyklingowej w 2016 roku częściowo odpowiedzialne są: uwzględnienie w sprawozdawczości „operacji recyklingowych” prowadzonych wyłącznie w ramach gminnych systemów gospodarowania odpadami komunalnymi oraz brak uwzględnienia masy odpadów komunalnych z papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła poddanych procesom odzysku a pozyskane za pośrednictwem punktów skupu.**

⁵ Art. 9nb ustawy „czystościowej”

Opinia dr Anna Sapota

1. Cel opinii

Konieczność sporządzenia tej opinii pojawiała się ze względu na:

- a. wątpliwościami niektórych interesariuszy rynku gospodarowania odpadami co do pochodzenia aluminiowych puszek po napojach trafiających do komercyjnych punktów skupu¹;
- b. wprowadzenia nowych zasad dotyczących obowiązków sprawozdawczych komercyjnych podmiotów zbierających odpady komunalne lub frakcje odpadów komunalnych.

Celem niniejszej opinii jest określenie możliwości określenia faktycznego i prawnego pochodzenia zużytej jako odpadu pochodzącego z gospodarstw domowych i potwierdzenia jej recyklingu w odpowiednich dokumentach potwierdzających recykling (krajowych lub dotyczących wywozu za granicę), a także wskazanie ryzyka nieumyślnego zwielokrotnienia raportowanej do gmin masy odpadów opakowaniowych poddawanych recyklingowi w przypadku prowadzenia selektywnej zbiórki poprzez prywatne punkty skupu surowców wtórnych w ramach nowowprowadzonych obowiązków sprawozdawczych.

2. Stan faktyczny

W Polsce segregacja i zbieranie odpadów pochodzących z gospodarstw domowych odbywa się na dwa sposoby: poprzez gminny system zbiórki, czyli wyrzucenie odpadu do właściwego pojemnika przez konsumenta we własnym domu lub w miejscu publicznym oraz poprzez prywatne systemy zbiórki, czyli tak zwane punkty skupu, gdzie osoba fizyczna (ten sam konsument) może oddać swoje odpady i otrzymać wynagrodzenie. Oczywiście w ramach prywatnego systemu zbiórki nie wszystkie rodzaje odpadów są przyjmowane. Jednak duża część odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych jest skupowana w tym systemie.

Idąc o krok dalej, złom puszek aluminiowej ze względu na swoją wartość (wysoka wartość aluminium jako metalu i surowca permanentnego) jest w większości zbierany w ramach prywatnego systemu zbiórki. W związku z powyższym, w przypadku zużytej puszek aluminiowej to właśnie zbiórka realizowana w prywatnym systemie zbiórki pokazuje prawdziwe przepływy tego typu odpadu w ramach całego strumienia odpadów pochodzących z gospodarstw domowych.

Prywatny system zbiórki jest wielopoziomowy. Istnieją małe lokalne punkty skupu zbierające kilka lub kilkanaście typów surowców wtórnych od osób fizycznych. Następnie te surowce odsprzedawane są większym podmiotom. W przypadku zużytej puszek aluminiowej, na tym etapie może pojawić się więcej niż jeden podmiot zajmujący się zbieraniem, segregowaniem, a czasem także wstępnym oczyszczaniem. W polskim systemie na ostatnim etapie zużyta puszka aluminiowa trafia do dużego podmiotu, specjalizującym się w zbieraniu tego typu odpadów. W Polsce jest kilka takich podmiotów posiadających oddziały skupujące złom metali/aluminium (dla przedsiębiorców) na terenie całego kraju. Te podmioty dokonują ostatecznego oczyszczenia i zbrykietowania złomu aluminiowego i wysyłają tak przygotowany surowiec do hut aluminium zajmujących się przetopem.

¹ Motywowane jest są one tym, że jedynie odpady opakowaniowe trafiające z przedsiębiorstw komunalnych zajmujących się gospodarowaniem odpadami lub przedsiębiorstw prywatnych zajmujących się gospodarowaniem odpadami na zlecenie gmin ma dostęp do opadów opakowaniowych z gospodarstw domowych

W Polsce nie ma instalacji hutniczej mogącej dokonać przetopu i przetworzenia UBC w blachę potrzebną do produkcji nowej puszki aluminiowej. Za granicą dochodzi do recyklingu (przetworzenia) złomu puszki aluminiowej w blachę aluminiową potrzebną do produkcji puszek. Natomiast w Polsce możliwe jest dokonanie przetopu zużytej puszki aluminiowej na inny stop blachy aluminiowej lub inny produkt aluminiowy.

Jednocześnie podmioty, które wysyłają zużytą puszkę aluminiową:

- a. do przetopu w instalacjach krajowych są uprawnieni do wystawienia dokumentu potwierdzającego odzysk/recykling (DPO/DPR),
- b. do przetopu za granicę stają się podmiotami uprawnionymi do wystawienia europejskiego dokumentu potwierdzającego odzysk/recykling (EDPO/EDPR).

Te dokumenty potwierdzają fakt dokonania recyklingu przekazanej do przetopu ilości UBC.

Natomiast odnosząc się bezpośrednio do złomu aluminiowego z opakowań, to opakowania aluminiowe istniejące na rynku mają jedynie charakter opakowań jednostkowych. Nie funkcjonują na rynku opakowania aluminiowe zbiorcze lub transportowe. Wynika to z samych właściwości aluminium jako materiału opakowaniowego. Tym samym de facto 100% opakowań aluminiowych na rynku to opakowania jednostkowe, używane przez konsumentów.

3. Pochodzenie odpadów z gospodarstw domowych a prywatny system zbiórki złomu puszki aluminiowej

a. Stan prawny²

Gospodarka odpadami opakowaniowymi jest regulowana na dwóch poziomach – unijnym i krajowym. Na poziomie unijnym obowiązuje dyrektywa o odpadach³ (dalej jako: „dyrektywa odpadowa”) i dyrektywa w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych⁴ (dalej jako: „dyrektywa opakowaniowa”). Na poziomie krajowym obowiązują ustawy implementujące dyrektywy, w tym ustawa z 14 grudnia 2012 r. o odpadach (dalej jako: „ustawa odpadowa”) oraz ustawa z 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami oraz odpadami opakowaniowymi (dalej jako: „ustawa opakowaniowa”) oraz przepisy wykonawcze⁵.

Z punktu widzenia niniejszej analizy istotne jest ustalenie słownika pojęciowego na poziomie unijnym i krajowym, aby być w stanie określić czy siatka pojęciowa prawodawcy unijnego i krajowego jest tożsama, a jeśli nie to w których zakresach.

Dyrektywa odpadowa w swoim dotychczasowym brzmieniu nie wprowadza definicji legalnej „odpadów komunalnych”, ale już nowe brzmienie dyrektywy 30 maja 2018 r. uzupełnia ten brak i stanowi, że:

² Niniejsza opinia uwzględnia stan prawny na dzień 1 lipca 2018 r.

³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/851 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę 2008/98/WE w sprawie odpadów, OJ L 150, 14.6.2018, p. 109–140

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/852 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, OJ L 150, 14.6.2018, p. 141–154

⁵ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2014 r. w sprawie wzorów dokumentów DPO i DPR, Dz.U.2014.1966 oraz Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 8 października 2014 r. w sprawie wzorów dokumentów EDPO i EDPR, Dz.U.2014.1405

„»odpady komunalne« oznaczają:

- a) odpady zmieszane i odpady selektywnie zebrane z gospodarstw domowych, w tym papier i tekturę, szkło, metale, tworzywa sztuczne, bioodpady, drewno, tekstylia, opakowania, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte baterie i akumulatory oraz odpady wielkogabarytowe, w tym materace i meble;
- b) odpady zmieszane i odpady selektywnie zebrane z innych źródeł, jeżeli odpady te są podobne pod względem charakteru i składu do odpadów z gospodarstw domowych.

Odpady komunalne nie obejmują odpadów z produkcji, rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa, zbiorników bezodpływowych oraz z sieci kanalizacyjnej i z oczyszczalni ścieków, w tym osadów ściekowych, pojazdów wycofanych z eksploatacji ani odpadów budowlanych i rozbiórkowych.

Niniejsza definicja nie narusza podziału obowiązków w zakresie gospodarowania odpadami między podmiotami publicznymi i prywatnymi”.

Taka definicja jednoznacznie wskazuje, że odpady komunalne to odpady zebrane z gospodarstw domowych oraz pochodzące z innych źródeł, pod warunkiem że charakter tych odpadów jest podobny. Oznacza to, że nie każdy odpad komunalny pochodzi z gospodarstw domowych, natomiast każdy odpad z gospodarstw domowych jest odpadem komunalnym.

Jednocześnie dyrektywa nie wprowadza definicji pojęcia „odpad z gospodarstw domowych” traktując pochodzenie odpadów jako okoliczność faktyczna a nie prawną. O pochodzeniu odpadów decyduje miejsce, w którym powstały, czyli gospodarstwa domowe, handel, przemysł itp., a nie formalna regulacja prawodawcy.

Na tę definicję nakłada się definicja odpadu opakowaniowego z dyrektywy opakowaniowej. Zgodnie z nowym brzmieniem dyrektywy opakowaniowej, „odpad opakowaniowy” to „wszelkie opakowania lub materiały opakowaniowe objęte definicją odpadów zawartą w art. 3 dyrektywy 2008/98/WE, z wyjątkiem pozostałości powstających w procesie produkcji”, zaś wspomniany art. 3 dyrektywy wskazuje, że odpady „oznaczają każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć, lub do których pozbycia został zobowiązany”.

Na gruncie polskiej ustawy o odpadach definicja „odpadu” jest analogiczna do tej zawartej w dyrektywie. Natomiast pojawia się także definicja „odpadu komunalnego”⁶, w której wskazano, że jako taki odpad traktuje 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; zmieszane odpady komunalne pozostają zmieszanymi odpadami komunalnymi, nawet jeżeli zostały poddane czynności przetwarzania odpadów, która nie zmieniła w sposób znaczący ich właściwości”. W tym zakresie ustawodawca szeroko traktuje co stanowi odpad z gospodarstw domowych i podobnie jak na poziomie unijnym włącza do definicji zarówno odpady faktycznie pochodzące z gospodarstw domowych jak i te o podobnym charakterze.

Ustawa opakowaniowa, podobnie jak dyrektywa opakowaniowa, definiuje „odpad” opakowaniowy przez odesłanie do ustawy o odpadach (przez odpady opakowaniowe rozumie się przez to opakowania wycofane z użycia, stanowiące odpady w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, z wyjątkiem odpadów powstających w procesie produkcji opakowań).

Jednocześnie to krajowa ustawa opakowaniowa wskazuje obowiązki przedsiębiorców w zakresie gospodarowania opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, w tym wyznacza

⁶ Wprowadzona jeszcze na gruncie poprzedniego brzmienia dyrektywy odpadowej, które nie stanowiło definicji „odpadu komunalnego”.

obowiązki związane z zapewnieniem przez każdego wprowadzającego produkty w opakowaniach na rynek odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych powstałych z tych produktów (tzw. rozszerzona odpowiedzialność producenta). Wykonanie tego obowiązku jest wykazywane dokumentami potwierdzającymi odzysk (DPO) lub dokumentami potwierdzającymi recykling (DPR), a w przypadku, gdy te procesy odbywają poza granicami kraju, to – dokumenty potwierdzające eksport lub wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku (EDPR/EDPO).

W ustawie wyróżnia się dokumenty DPO/DPR (krajowe), które dotyczą odpadów pochodzących wyłącznie z gospodarstw domowych i dokumenty DPO/DPR potwierdzające odzysk/recykling odpadów opakowaniowych pochodzących z różnych źródeł (art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej). Art. 23 ust. 5 zawiera specjalny tryb wnioskowania o wystawienie takich dokumentów i zawiera zamknięty katalog podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o wystawienie dokumentów DPO/DPR, a są to:

- a) podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości albo
- b) prowadzący instalację regionalną do przetwarzania odpadów komunalnych, albo
- c) podmiot prowadzący punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, albo
- d) gmina organizująca odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Jedynie w sytuacji, gdy podmiot wystawiający dokument DPO/DPR otrzyma wniosek od jednego z wyżej wymienionych podmiotów, to może wskazać na dokumencie DPO/DPR, że odpad opakowaniowy, którego dotyczy ten dokument pochodzi z gospodarstw domowych. W przypadku złożenia wniosku o wydanie dokumentu przez inny podmiot niż wymieniony powyżej, odpad opakowaniowy traktowany jest jako niepochodzący z gospodarstw domowych niezależnie od jego faktycznego pochodzenia.

Analogicznych zapisów nie zawiera art. 24 ustawy opakowaniowej dotyczący wystawiania dokumentów EDPO/EDPR. W tym przypadku nie ma ograniczeń co do podmiotów wnioskujących o wydanie tych dokumentów. Oznacza to, że podmiot wystawiający dokument EDPO/EDPR sam wskazuje pochodzenie odpadów opakowaniowych, których dotyczy ten dokument w oparciu o faktyczne źródło ich pochodzenia.

W efekcie w zależności od faktu dokonywania odzysku/recyklingu odpadów opakowaniowych w kraju lub za granicą stosuje się różne warunki potwierdzania tego faktu. Jednocześnie w przypadku przepisów krajowych zawartych w art. 23 ustawy opakowaniowej dochodzi do zerwania z zasadą faktycznego pochodzenia odpadu opakowaniowego na rzecz zasady formalnego pochodzenia odpadu.

Jako ostatnia kwestia w odniesieniu do stanu prawnego wyjaśnienia wymaga zagadnienie hierarchii źródeł prawa i stosunku między dyrektywą unijną a ustawą krajową. W tym zakresie kluczowe jest stwierdzenie, że dyrektywy unijne nie wiążą bezpośrednio obywateli UE i wymagają transpozycji do prawa krajowego zgodnie z systemem prawa każdego państwa członkowskiego. Wyżej wskazane ustawa odpadowa i ustawa opakowaniowa stanowią właśnie przeniesienie właśnie wytycznych zawartych w dyrektywach unijnych do polskiego porządku prawnego. W efekcie prawo krajowe implementuje i doprecyzowuje ogólne cele wskazane w dyrektywach, jednocześnie pozostając w zgodności co do kwestii wprost uregulowanych w dyrektywach.

b. Analiza problemu

Na kanwie wyżej opisanych stanu faktycznego i stanu prawnego powstaje pytanie o faktyczne i prawne pochodzenie odpadu oznaczonego kodem 15 01 04, a będącego zużytą puszką aluminiową. Ze względu na fizyczne właściwości napojowej puszki aluminiowej jako opakowania jest ona zawsze opakowaniem jednostkowym. Będąc opakowaniem jednostkowym i służącym do pakowania napojów jest ona w normalnym obiegu gospodarczym używana jedynie przez konsumentów będących osobami fizycznymi. Tym samym zużyta puszka aluminiowa jako odpad pochodzić może jedynie z gospodarstw domowych lub źródeł podobnych do gospodarstw domowych.

Przenosząc zagadnienie na grunt ustawy, to przy obecnym jej brzmieniu każdy odpad z gospodarstw domowych ma charakter odpadu komunalnego, ale nie każdy odpad komunalny pochodzi z gospodarstw domowych. „Opad komunalny” jest pojęciem szerszym zakresowo i obejmuje wspomniane już inne „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”. Tym samym 100% zużytej puszki aluminiowej ma charakter odpadu komunalnego. Jednocześnie należy podkreślić, że używając przymiotnika „komunalny” prawodawca nie odnosi się do własności lub braku własności gminy do tego odpadu. Definicja tego wymogu nie statuuje.

Na gruncie dyrektywy opadowej wskazuje się wprost w preambule (tiret 7), że *„Przepisy ustanowione w niniejszej dyrektywie dopuszczają systemy gospodarowania odpadami, w których gminy ponoszą ogólną odpowiedzialność za zbieranie odpadów komunalnych, systemy, w których usługi takie są zlecane prywatnym operatorom, lub jakkolwiek inny podział odpowiedzialności między podmiotami publicznymi a prywatnymi. Wybór takich systemów oraz decyzja co do ich ewentualnych zmian pozostają w gestii państw członkowskich.”* To od państwa członkowskiego zależy czy tworzy gminny czy prywatny system selektywnej zbiórki odpadów czy łączy obydwa te systemy. W przypadku Polski mamy do czynienia właśnie z systemem mieszanym, gdzie zarówno podmioty gminne (lub powiązane z gminą) jak i podmioty prywatne (działające na zasadach czysto rynkowych) prowadzą selektywną zbiórkę. Tym samym to nie rola gminy w systemie gospodarowania odpadami przesądza lub wpływa na potraktowanie odpadu jako odpadu komunalnego.

Jednocześnie ustawa opakowaniowa posługując się pojęciem „odpadu z gospodarstw domowych” wskazuje źródło generowania odpadu, a nie jego komunalny charakter. Co więcej, ten sam odpad z gospodarstw domowych może podlegać gospodarce odpadami przez inny podmiot niż przedsiębiorstwo komunalne lub przedsiębiorstwo działające na zlecenie gminy. To nie podmiot gospodarujący opadem przesądza o jego charakterze, a jego faktyczne pochodzenie, gdyż *„Gminy nie mają wyłączności w zakresie tworzenia punktów selektywnego zbierania, ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie wyłącza zatem możliwości funkcjonowania takich punktów [skupu surowców] prowadzonych przez podmioty nie na podstawie umowy z gminą”*⁷. Oznacza to, że komercyjne (prywatne) punkty skupu złomu też mogą gospodarować odpadami z gospodarstw domowych.

W konsekwencji zgodnie z art. 23 ust. 5 ustawy i na warunkach w nim przewidzianych, na wniosek uprawnionego podmiotu możliwe jest wystawienie dokumentu DPR/DPO w odniesie-

⁷<https://www.mos.gov.pl/srodowisko/odpady/odpady-komunalne/utrzymanie-czystosci-i-porzadku-w-gminach/selektywne-zbieranie-odpadow/>, 21.08.2017 r.

niu do zużytych puszek aluminiowych (opakowania metalowe oznaczone kodem 15 01 04) przekazanych do recyklingu lub poddanych procesom recyklingu przez prywatny punkt skupu i uznanie ich za odpad pochodzący „wyłącznie z gospodarstw domowych” w rozumieniu tego przepisu ustawy, gdyż odpady z opakowań aluminiowych nie pochodzą z innych źródeł niż gospodarstwa domowe ze względu na swój charakter opakowania jednostkowego.

Jednocześnie w związku z faktem, że większość obrotu zużytą puszką aluminiową odbywa się przez prywatne punkty skupu surowców wtórnych, to nie jest w ten obrót zaangażowany żaden z podmiotów wymienionych w art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej. Tym samym nie ma podmiotu w łańcuchu obrotu odpadem, który mógłby wnioskować o wystawienie dokumentu DPO/DPR zgodnie z przepisami ustawy. W efekcie część (zapewne większa) odpadów opakowaniowych faktycznie pochodzących z gospodarstw domowych pozostawałaby nieuwjęta w dokumentach DPO/DPR właściwie opisujących pochodzenie tych odpadów.

Natomiast tego zamkniętego katalogu podmiotów uprawnionych do wnioskowania o dokumenty zawierające potwierdzenie pochodzenia odpadów z gospodarstw domowych nie zawiera art. 24 ustawy opakowaniowej regulujący zasady wystawiania dokumentów EDPO/EDPR. W tym przypadku to przedsiębiorca wystawiający dokument EDPO/EDPR (a więc dokonujący eksportu/wywozu odpadów) sam określa w tym dokumencie faktyczne pochodzenie odpadów.

Takie rozwiązanie prowadzi do nieuzasadnionego różnicowania pochodzenia odpadów tylko i wyłącznie ze względu na fakt, czy poddawane są one procesom odzysku lub recyklingu w kraju czy za granicą. Powoduje to także wątpliwości interesariuszy rynku co do prawidłowości dokumentów wystawianych przez poszczególne podmioty gospodarujące zużytą puszką aluminiową, gdzie odpady pochodzące z tego samego źródła są oznaczane w dwojaki sposób w zależności od tego czy podmiot wystawiający dokument przekazał je do przetopu (recyklingu) w kraju czy za granicą. W efekcie mamy system gospodarowania odpadami, w którym odpady wyjeżdżające za granicę oznaczane są faktycznym pochodzeniem przez przedsiębiorcę dokonującego wywozu, zaś pochodzenie odpadów opakowaniowych przetwarzanych na terytorium kraju wynika z formalnego statusu podmiotu wnioskującego o wydanie dokumentu DPO/DPR. Nie ma uzasadnienia faktycznego lub prawnego dla różnego traktowania tych samych strumieni odpadów.

c. Wnioski

Konieczne wydaje się ujednolicenie zapisów ustawy tak, aby:

- a. dokumenty DPO/DPR, EDPO/EDPR wskazywały na faktyczne pochodzenie odpadów opakowaniowych i określały, czy pochodzą one z gospodarstw domowych czy z innych źródeł;
- b. to podmiot znający faktyczne pochodzenie odpadów opakowaniowych, czyli podmiot przekazujący te odpady do procesu odzysku lub recyklingu, dokonywał wskazania źródła pochodzenia tych odpadów;
- c. odpady opakowaniowe, które zbierane są selektywnie poza systemem zbiórki zarządzanym przez podmioty gminne lub współpracujące z gminą były oznaczane ich faktycznym pochodzeniem.

Od strony technicznej oznacza to zrezygnowanie z zapisu zawartego w art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej albo rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych w nim zawarte-

go o podmioty niepowiązane z gminną gospodarką odpadami (np.: organizacje odzysku opakowań lub prywatne punkty skupu surowców wtórnych prowadzące selektywną zbiórkę frakcji odpadów komunalnych).

4. Statystyki odpadowe i obowiązek raportowania w prywatnym systemie zbiórki

a. Stan prawny

Ustawa z dnia 12 października 2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz niektórych innych ustaw⁸ w art. 4 wprowadziła zmiany do art. 9 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁹ (dalej jako: „ustawa czystościowa”). Zgodnie z nowododanym art. 9nb nałożono dodatkowe obowiązki sprawozdawcze na podmioty zbierające odpady komunalne lub frakcje tychże odpadów. Wskazano, że: (i) podmiot zbierający odpady komunalne, stanowiące frakcje odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, jest obowiązany do sporządzania rocznych sprawozdań; (ii) sprawozdanie to jest przekazywane wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta w terminie do 31 stycznia za poprzedni rok kalendarzowy, (iii) sprawozdanie zawiera informacje o masie: poszczególnych rodzajów zebranych odpadów komunalnych, stanowiących frakcje odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, ze szczególnym uwzględnieniem odpadów opakowaniowych, wraz ze wskazaniem instalacji, do których zostały przekazane zebrane odpady komunalne; oraz – odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła przygotowanych do ponownego użycia i do recyklingu, powstałych z zebranych przez podmiot odpadów komunalnych.

Jednocześnie za niewykonanie powyższych obowiązków zastrzeżono odpowiednie kary. I tak: (i) złożenie nierzetelnego sprawozdania podlega karze pieniężnej w wysokości od 200 zł do 500 zł, lub od 500 zł do 5000 zł w zależności od zachowania odpowiedniego terminu od momentu otrzymania wezwania do zmiany sprawozdania; (ii) złożenie sprawozdania po terminie podlega karze pieniężnej w wysokości 100 zł za każdy dzień opóźnienia, nie więcej jednak niż za 365 dni.

b. Analiza problemu

Co do zasady stworzenie jednolitego i powszechnego systemu sprawozdawczości dla wszystkich podmiotów gospodarujących odpadami komunalnymi jest rozwiązaniem pozytywnym. Korzystne jest także uwzględnienie prywatnych punktów skupu surowców wtórnych w owym systemie raportowania, dzięki temu statystyki odzwierciedlają realny przepływ odpadu. Jednak analiza powyższego zapisu wskazuje, że został on przygotowany jedynie w oparciu o analizę obiegu odpadów pozyskiwanych w sposób selektywny w obiektach gminny lub zbierających na rzecz gmin (m.in. pszok, ripok).

Zgodnie z opisanym w stanie faktycznym niniejszego opracowania modelem biznesowym mającym zastosowanie w odniesieniu do selektywnego skupu surowców wtórnych przez podmioty prywatne większość odpadów zebranych w sposób selektywny raz lub wielokrotnie zmienia właściciela zanim zostanie ostatecznie przekazane do odzysku lub recyklingu. Tym samym od momentu przekazania odpadu przez konsumenta do momentu jest przekazania do

⁸ Dz. U. 2017 r., poz. 2056.

⁹ Tekst jedn. Dz. U. 2017 poz. 1289

recyklera w łańcuchu transakcji mogą się pojawić dwa lub więcej podmioty zbierające. Związane jest to z faktem, że większość surowców zbieranych selektywnie przez prywatne punkty skupu jest początkowo oddawana/sprzedawana przez osoby fizyczne w małych lokalnych punktach skupu, a z których te surowce już oddzielnie są nabywane przez coraz większe i bardziej wyspecjalizowane podmioty. W przypadku zużytej puszki aluminiowej widać wyraźnie, że podmioty oddające ten odpad do recyklingu (czyli wysyłające do przetopu) w większości przypadków nie prowadzą skupu tego typu odpadów od osób fizycznych, a jedynie skupują go od mniejszych podmiotów zbierających komercyjnie jedną lub więcej frakcji odpadów.

Każdy z tych podmiotów jest objęty obowiązkiem sprawozdawczym wskazanym w art. 9nb ustawy czystościowej. W takiej sytuacji, jeśli dojdzie do złożenia sprawozdania zgodnie z przepisami ustawy i wskazane zostaną masy odpadów zbierane przez każdy z podmiotów zbierających te odpady, to dojdzie do zwielokrotnienia tych mas. W rzeczywistości mniejsze ilości odpadów selektywnie zebranych w lokalnych punktach skupu przekazywane są do kolejnych większych – punktów skupów i stają się częścią większej całości przekazywanej/sprzedawanej przez kolejny podmiot. Natomiast formalnie każdy z tych podmiotów ujmie w sprawozdaniu całą masę zebranych przez siebie odpadów, co spowodowuje że każdy kilogram odpadu zostanie ujęty w sprawozdaniu wszystkich podmiotów zbierających, które weszły w jego posiadanie w łańcuchu dostaw pomiędzy lokalnym punktem skupu a ostatecznym recyklerem.

Do tego należy jeszcze dodać, że kolejne podmioty gospodarujące odpadami w obrocie odpadów zebranych selektywnie znajdują się w różnych gminach, więc dodatkowo te same masy odpadów zostaną ujęte w sprawozdaniach trafiających do różnych gmin. Nawet lokalne punkty skupu o ograniczonym terytorialnie zakresie swojej działalności mogą pozyskiwać odpady komunalne z terenu kilku gmin (zwłaszcza w przypadku punktów działających poza dużymi aglomeracjami), a duże wyspecjalizowane podmioty mogą obejmować zakresem swojej działalności obszary jednego lub kilku województw.

Ten problem może być mniej widoczny w przypadku podmiotów gminnych lub współpracujących z gminami, gdyż w tym przypadku zwykle łańcuch dostawców w obrocie odpadami, jednak wyżej opisana sytuacja też może mieć miejsce. Biorąc jako przykład właśnie obrót zużytą puszką aluminiową, to podmioty gminne lub powiązane z gminą także sprzedają zebrane selektywnie odpady podmiotom prywatnym i w tym także przypadku dojdzie do wielokrotnego uwzględnienia tych samych mas odpadów w sprawozdaniach różnych podmiotów.

c. Wnioski

Ustawa czystościowa powinna doprecyzować zasady ujmowania mas odpadów w sprawozdaniach składanych przez podmioty zbierające odpady komunalne. Należy rozważyć co jest celem wprowadzenia takiej sprawozdawczości i odpowiednio dobrać rozwiązanie. Jeśli celem wprowadzenia obowiązku określonego w art. 9nb ustawy czystościowej jest określenie ogólnych mas odpadów komunalnych oddawanych recyklingowi w kontekście województw lub regionów, to sprawozdawczość powinna dotyczyć ostatnich podmiotów mających status zbierającego odpady komunalne lub ich frakcje lub wręcz przetwarzającego (formalnego recyklera). Natomiast jeśli celem jest określenie faktycznych mas odpadów zbieranych w konkretnych gminach (czyli masy wraz z rozkładem geograficznym ich zbiórki), to sprawozdawczość powinna odbywać się na poziomie pierwszego zbierającego, czyli podmiotu skupującego/zbierającego odpad selektywnie zbierany od osób fizycznych/konsumentów. Tylko takie rozwiązanie pozwoli uniknąć sztucznego zwiększenia ilości odpadów zebranych w sposób selektywny w podziale na poszczególne gminy.

Informacja Prawna dr Jędrzej Bujny

I. Podstawy prawne Informacji

Informacja prawna została sporządzona przez radcę prawnego dra Jędrzeja Bujnego, partnera w SMM LEGAL Maciak Mataczyński Adwokaci sp.k. z siedzibą w Warszawie (dalej zwany także: „**Opiniującym**”) na zlecenie oraz wyłączny użytek Fundacji na rzecz Odzysku Opakowań Aluminiowych RECAL.

Informacja została sporządzona w oparciu o następujące akty prawne:

- I) ustawę z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 150 ze zm; dalej: „**ustawa opakowaniowa**”);
- II) ustawę z dnia 12 października 2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r. poz. 2056; dalej „**nowela z 2017 r.**”)
- III) ustawę z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1289 ze zm.; dalej: „**ucpg**”)

II. Przedmiot i zakres Informacji

Przedmiotem niniejszej Informacji jest analiza przepisów prawa regulujących funkcjonowanie rynku gospodarowania odpadami opakowaniowymi pochodzącymi z gospodarstw domowych na terenie kraju w szczególności w obszarze regulacji dotyczących uzyskiwania przez organizacje odzysku opakowań dokumentów potwierdzających poddanie ww. odpadów procesom recyklingu lub odzysku, tj. odpowiednio dokumentów DPR i DPO, a także obowiązków sprawozdawczych nałożonych od dnia 1 stycznia 2018 r. na podmioty zbierające określone frakcje odpadów komunalnych.

Informacja odzwierciedla wykładnię przepisów prawa przyjętą przez Opiniującego. Opiniujący nie gwarantuje, że ta wykładnia zostanie podzielona przez organy stosujące prawo w konkretnej sprawie.

III. Analiza

3.1 Pozyskiwanie przez organizacje odzysku opakowań dokumentów DPO i DPR w odniesieniu do odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych

Na wstępie rozważań nad tym punktem należy wskazać, że zgodnie ze stanem prawnym wprowadzonym na mocy noweli z 2017 r., od dnia 1 stycznia 2018 r. przepis art. 20 ust. 4 ustawy opakowaniowej ustanawia obowiązek uwzględniania przez organizacje odzysku opakowań, odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych, w osiągniętych poziomach odzysku i recyklingu **dla poszczególnych rodzajów opakowań**, co najmniej w wysokości określonej w rozporządzeniu wydanym przez ministra właściwego do spraw środowiska.

Na dzień sporządzenia niniejszej Informacji odpowiednie rozporządzenie Ministra Środowiska w tym zakresie nie zostało jeszcze wydane, jednak przepis art. 12 noweli 2017 r.,

expressis verbis stanowi, iż do **dnia 31 grudnia 2018 r.** roczne poziomy recyklingu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych, o których mowa w art. 20 ust. 4 ustawy opakowaniowej wynoszą dla:

- 1) opakowań z tworzyw sztucznych – 40%;
- 2) opakowań z aluminium – 50%;
- 3) opakowań ze stali, w tym z blachy stalowej – 30%;
- 4) opakowań z papieru i tektury – 20%;
- 5) opakowań ze szkła – 50%;
- 6) opakowań z drewna – 0%.

Powyższa regulacja oznacza, że organizacje odzysku opakowań są zobligowane do legitymowania się określoną, stosunkowo dużą, liczbą dokumentów DPO i DPR potwierdzających odzysk poszczególnych frakcji odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych.

Stawia to organizacje odzysku opakowań przed zupełnie nowym wyzwaniem jakim jest obowiązek stosunkowo zrównoważonego pozyskiwania dokumentów DPO i DPR w odniesieniu do poszczególnych rodzajów frakcji odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych.

Zadanie to jest zaś poważnie utrudnione w związku z ukształtowaniem systemu wystawiania tych dokumentów przez podmioty dokonujące ich odzysku i recyklingu. Należy bowiem pamiętać, że zgodnie z art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej w przypadku odpadów opakowaniowych pochodzących wyłącznie z gospodarstw domowych dokumenty DPO i DPR są wystawiane przez przedsiębiorcę prowadzącego recykling lub inny niż recykling proces odzysku odpadów opakowaniowych **na wniosek**:

- 1) podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości albo
- 2) prowadzącego instalację regionalną do przetwarzania odpadów komunalnych, albo
- 3) podmiotu prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, albo
- 4) gminy organizującej odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Powyższy katalog podmiotów mogących wystąpić do recyklera z wnioskiem o wystawienie dokumentu DPO lub DPR w odniesieniu do odpadów opakowaniowych pochodzących wyłącznie z gospodarstw domowych ma charakter zamknięty, co jeszcze na gruncie poprzedniego stanu prawnego w zakresie wzorów dokumentów DPO i DPR było niejednokrotnie podkreślane w stanowiskach Ministerstwa Środowiska¹.

Od roku 2014 stan prawny w zakresie wzorów dokumentów DPO i DPR uległ zmianie. Aktualnie obowiązujące wzory tych dokumentów ustanowione mocą Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2014 r. przewidują możliwość wskazania organizacji odzysku opakowań na rzecz, której wystawiany jest dany dokument w przypadku składania wniosku o jego wydanie przez podmiot, o którym mowa w art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej.

Co istotne, zgodnie z objaśnieniem nr 3 do wzorów dokumentów DPO i DPR w przypadku odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych przekazanych przez podmioty wskazane w art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej dane organizacji odzysku opakowań lub podmiotu wprowadzającego produkty w opakowaniach są wpisywane wyłącznie przez te podmioty.

¹ zob. stanowiska Ministerstw Środowiska z dnia 9 kwietnia 2014 r. oraz z dnia 18 lipca 2014 r. ws. sposobu dokumentowania przetworzenia odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych za pomocą obowiązujących dokumentów DPO i DPR.

W praktyce zatem należy stwierdzić, że już na gruncie starego stanu prawnego pozyskanie przez organizacje odzysku opakowań dokumentu potwierdzającego odzysk lub recykling odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych bez udziału jednego z podmiotów wymienionych w art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej było praktycznie niemożliwe.

Dodatkowo jednak ten stan rzeczy został wzmocniony poprzez wprowadzenie mocą noweli z 2017 r. ust. 10a i 10b do art. 23 ustawy opakowaniowej. Zgodnie z tymi przepisami od dnia 1 stycznia 2018 r. recyklerzy obowiązani są wystawiać 4 egzemplarze dokumentów DPO lub DPR w przypadku, kiedy wniosek o ich wydanie składa podmiot, o którym mowa w art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej, a dopiero ten podmiot wpisuje do dokumentów dane podmiotu wprowadzającego produkty w opakowaniach, organizacji odzysku opakowań albo organizacji samorządu gospodarczego i przekazuje jeden egzemplarz dokumentu wpisanemu podmiotowi.

W praktyce oznacza to dodatkowe wzmocnienie pozycji podmiotów, o których mowa w art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej w obrocie dokumentami DPO i DPR odnoszącymi się do odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych poprzez wskazanie tych podmiotów jako faktycznych dysponentów dokumentów DPO i DPR oraz uregulowanie na poziomie ustawowym trybu ich uzupełniania, który dotychczas wynikał jedynie z objaśnień zawartych w rozporządzeniu Ministra Środowiska.

Wszystkie powyższe regulacje normatywne oznaczają, że pozyskanie przez organizacje odzysku opakowań dokumentów DPO i DPR potwierdzających odzysk lub recykling odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych każdorazowo wymaga zaangażowania jednego z podmiotów, o których mowa w art. 23 ust. 5 i **jest możliwe w praktyce jedynie w odniesieniu do odpadów posiadanych przez te podmioty.**

Konsekwencją tego faktu jest zaś praktycznie całkowita niemożliwość pozyskania dokumentów DPR i DPO potwierdzających odzysk lub recykling odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych w przypadku nabycia tego rodzaju odpadów na rynku surowców wtórnych w ramach obrotu komercyjnego.

Taki stan rzeczy dalece utrudnia organizacjom odzysku opakowań pozyskanie dokumentów DPR i DPO potwierdzających odzysk lub recykling odpowiedniej ilości odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych i stawia je w niezwykle niekorzystnej sytuacji, narażając na wysokie koszty związane z koniecznością ponoszenia opłaty produktowej.

Ograniczenie to może być szczególnie dotkliwe w przypadku odpadów opakowaniowych, które z samej swojej istoty muszą pochodzić z gospodarstw domowych, natomiast bez zaangażowania w proces ich zagospodarowania jednego z podmiotów wymienionych w art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej niemożliwe jest uzyskanie dokumentów DPO lub DPR potwierdzających ich odzysk lub recykling jako odpadów z gospodarstw domowych.

Jako przykład mogą służyć w tym przypadku odpady opakowaniowe z aluminium, które w praktyce w 100% pochodzą z gospodarstw domowych, gdyż w obrocie handlowym nie występują opakowania zbiorcze i transportowe wykonane z tego materiału. Pomimo tego faktu, w przypadku pozyskania tego rodzaju odpadów w ramach obrotu komercyjnego nie jest możliwe uzyskanie dokumentu DPO lub DPR potwierdzającego ich odzysk lub recykling jako pochodzących z gospodarstw domowych, gdyż w takim przypadku w łańcuchu ich zagospodarowania nie występuje po prostu podmiot, legitymowany do wystąpienia z wnioskiem o wydanie takiego dokumentu, zgodnie z art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej.

Innymi słowy, organizacja odzysku opakowań będąc w posiadaniu odpadów opakowa-

niowych z aluminium nabytych w ramach obrotu komercyjnego nie będzie mogła złożyć wniosku o wydanie dokumentów DPO lub DPR potwierdzającego ich odzysk lub recykling jako pochodzących z gospodarstw domowych, gdyż nie jest podmiotem wskazanym w katalogu określonym w art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej.

Na problemy związane z pozyskiwaniem przez organizacje odzysku opakowań dokumentów DPO i DPR potwierdzających recykling lub odzysk odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych w związku z trudnościami we współpracy z podmiotami, o których mowa w art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej już pod koniec 2014 r. zwracał uwagę poseł Tadeusz Arkit, w interpelacji nr 29456.

Omawiany problem pozostaje jednak od tego czasu w dalszym ciągu aktualny, a stan prawny w tym zakresie nie uległ „liberalizacji”, a wręcz w wyniku ostatnich zmian widać wzmocnienie pozycji podmiotów, wskazanych w art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej.

3.2. Obowiązki sprawozdawcze podmiotów zbierających określone frakcje odpadów komunalnych.

Drugi z obszarów niniejszej analizy skupia się na obowiązku sprawozdawczym nałożonym na podmioty zbierające odpady komunalne, stanowiące frakcje odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła mocą noweli z 2017 r.

Nowelizacja w tym zakresie nie dotyczy bezpośrednio przepisów ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Niemniej jednak wskazana nowela może wywoływać niezwykle daleko idące skutki dla spójności systemu sprawozdawczego, szczególnie w kontekście odpadów opakowaniowych funkcjonujących w obrocie komercyjnym.

Obowiązek sprawozdawczy na ww. podmioty nałożony został na mocy nowododanego do ucpg przepisu art. 9nb, a konkretnie jego ust. 1. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu przedmiotowe sprawozdanie składane jest organowi wykonawczemu gminy w terminie do 31 stycznia za poprzedni rok kalendarzowy. Z kolei art. 9nb ust. 3 ucpg reguluje warstwę treściową sprawozdania. Zgodnie z tym przepisem ma ono zawierać informacje o masie:

- 1) poszczególnych rodzajów zebranych odpadów komunalnych, stanowiących frakcje odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, ze szczególnym uwzględnieniem odpadów opakowaniowych, **wraz ze wskazaniem instalacji**, do których zostały przekazane zebrane odpady komunalne;
- 2) odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła przygotowanych do ponownego użycia i do recyklingu, powstałych z zebranych przez podmiot odpadów komunalnych.

Jak się wydaje ustawodawca, obejmując powyżej wskazane podmioty obowiązkiem sprawozdawczym, w założeniu chciał zrealizować dwa główne cele. Po pierwsze nowelizacja w tym zakresie miała pomóc w ograniczeniu „szarej strefy” w gospodarowaniu odpadami komunalnymi przekazywanymi do skupów surowców wtórnych. Realizacji tego założenia służyć ma konieczność wskazania w sprawozdaniu składanym przez prowadzącego skup masy zebranych odpadów oraz instalacji, do których zostały one przekazane. Ma to zapobiegać wyprowadzaniu odpadów poza system, gdyż pozwoli na weryfikację prawdziwości zawartych w sprawozdaniu danych bezpośrednio w instalacji, do której odpady miały zostać przekazane.

Po drugie zaś, co być może nawet istotniejsze, wprowadzenie obowiązku sprawozdawczego dla wskazanych podmiotów wiąże się z dopuszczeniem ujmowania odpadów przekazanych do skupów surowców wtórnych w poziomach recyklingu osiągniętych przez gminy, co ma przełożyć się na bardziej realne odzwierciedlenie faktycznej skali prowadzonych procesów odzysku i recyklingu. Dotychczas bowiem odpady komunalne trafiające do skupów surowców wtórnych pozostawały poza systemem sprawozdawczym, co prowadziło do braku odzwierciedlenia rzeczywistych wyników ich odzysku i recyklingu w krajowej statystyce odpadowej.

Co jednak istotne w kontekście zakładanych celów nowelizacji, obowiązek sprawozdawczy został sformułowany w przepisie art. 9nb ust. 1 ucpg niezwykle szeroko pod względem podmiotowym. Dotyczy on bowiem **wszystkich podmiotów zbierających odpady komunalne, stanowiące wskazane frakcje**. Nie został on zatem ograniczony np. jedynie do podmiotów zbierających wskazane odpady bezpośrednio od mieszkańców, a dotyczy wszystkich podmiotów parających się tego typu działalnością, w tym funkcjonujących w ramach komercyjnego obrotu surowcami wtórnymi.

Oznacza to, że jak się wydaje w zakresie normowania tego przepisu mieścić będą się także wszystkie podmioty, które odbierają surowce z punktów skupu surowców wtórnych, będące swoistymi pośrednikami w obrocie tymi odpadami.

Te podmioty także zbierają bowiem odpady komunalne, stanowiące frakcje wskazane w przepisie art. 9nb ust. 1 ucpg w rozumieniu ustawy o odpadach, z tym że nie czynią tego bezpośrednio od mieszkańców danej gminy a np. od punktów skupu surowców wtórnych czy też instalacji przetwarzania odpadów komunalnych.

W praktyce powyższa sytuacja może prowadzić do skutków wręcz odwrotnych niż zakładane przez ustawodawcę. Tak szeroki zakres podmiotowy obowiązku sprawozdawczego może bowiem prowadzić do wielokrotnego wykazywania w składanych sprawozdaniach tych samych odpadów najpierw przez punkty skupu surowców wtórnych, a następnie przez pośrednika, któremu punkty skupu prześlą odpady czy też pośrednika, któremu odpady prześlą podmioty – uczestnicy systemu municypalnego.

Wydaje się, że zagrożenie wielokrotnego wykazywania w sprawozdaniach tych samych odpadów będących przedmiotem komercyjnego obrotu jest jak najbardziej realne. Zwłaszcza biorąc pod uwagę, że zgodnie z projektem rozporządzenia Ministra Środowiska ws. wzorów sprawozdań opublikowanym na stronach internetowych Rządowego Centrum Legislacji podmioty objęte obowiązkiem sprawozdawczym **nie będą musiały w sprawozdaniach wskazywać gminy, z obszaru której pochodzą zebrane odpady**.

Można z łatwością wyobrazić sobie sytuację, w której w danej gminie funkcjonuje duży pośrednik w obrocie selektywnie zebranymi odpadami, który skupuje surowce wtórne od mniejszych punktów z całego regionu. Surowce zebrane przez małe punkty będą zatem wykazywane w sprawozdaniach dla poszczególnych gmin, na terenie których te punkty działają a następnie zostaną ponownie wykazane w sprawozdaniu składanym przez pośrednika w gminie, w której ma on swoją siedzibę.

Oczywiście w przypadku, kiedy pośrednik skupuje surowce od mniejszych skupów działających jedynie na terenie jednej i tej samej gminy, na której terenie ma on siedzibę, odpady będą dwukrotnie wykazywane w ramach jednej gminy. W praktyce może to prowadzić do sytuacji, w której statystyki recyklingowe w danej gminie będą wynosić nawet ponad 100%, jeżeli na

jej terenie będzie funkcjonował duży pośrednik w komercyjnym obrocie surowcami wtórnymi.

Zgodnie z art. 9nb ust. 3 pkt 1 ucp, w sprawozdaniach składanych przez podmioty zbierające odpady komunalne, stanowiące określone frakcje należy co prawda wskazać instalację, do której odpady zostały przekazane. Teoretycznie zatem możliwe będzie zidentyfikowanie, gdzie odpady zostały przekazane w ramach obrotu komercyjnego.

Problemem jest jednak to, że zgodnie z przywoływanym już projektem rozporządzenia Ministra Środowiska ws. wzorów sprawozdań w przypadku przekazywania odpadów do pośrednika, który dalej przekazuje odpady do instalacji odzysku/recyklingu, podmiot pierwotnie zbierający odpady w składanym sprawozdaniu ma wskazać jedynie adres instalacji i masę odpadów przekazanych do procesów odzysku recyklingu **przez pośrednika**. Odpady dalej będą mogły być zatem dwukrotnie wykazywane w sprawozdaniu – raz przez punkt skupu i drugi raz przez pośrednika w obrocie komercyjnym, który w sprawozdaniu również wykaże odpady przyjęte z systemów poszczególnych gmin.

Co więcej wydaje się, że nawet gdyby ostateczna treść rozporządzenia nakładała na punkty skupu obowiązek każdorazowego wskazywania w sprawozdaniu, że odpady trafiły do określonego, wskazanego imiennie pośrednika, a dopiero on przekazał je do instalacji recyklingu/odzysku to problemem i tak pozostanie aktualny. Kluczem w takiej sytuacji będzie bowiem odpowiednie „odczytywanie” sprawozdań przez urzędników, którzy musieliby odliczać od sprawozdania pośrednika odpady uzyskane od poszczególnych punktów skupu.

Doskonale widać ten problem na przykładzie funkcjonowania w danej gminie dwóch punktów skupu i jednego pośrednika. Za przykład niech posłużą w tym wypadku odpady aluminiowe w postaci puszek po napojach.

Przyjmijmy, że punkt skupu nr 1 zebrał i przekazał do pośrednika 1,3 Mg aluminiowych puszek po napojach, a punkt skupu nr 2 - 1,7 Mg tego rodzaju odpadów. Pośrednik w swoim sprawozdaniu wykazał, że przekazał do instalacji odzysku/recyklingu 13 Mg odpadów aluminiowych. Urzędnik badający sprawozdania powinien zatem odliczyć od tych 13 Mg przekazanych do instalacji odzysku przez pośrednika 3 Mg przyjęte przez pośrednika od punktów skupów działających na terenie gminy, które także złożyły sprawozdania, w których wskazały, że zebrane przez nich odpady aluminiowe trafiły przez pośrednika do instalacji odzysku/recyklingu.

Takie odczytywanie sprawozdań wymagałoby niezwyklej uwagi ze strony urzędników i z dużą dozą prawdopodobieństwa można spodziewać się w toku ich weryfikacji licznych błędów i omyłek, chociażby spowodowanych faktem, że sprawozdania poszczególnych podmiotów będą rozpatrywane przez różne osoby zajmujące się tą problematyką w ramach odpowiedniego wydziału urzędu gminy.

Jeszcze większy problem wystąpi zaś w sytuacji, w której dany pośrednik w obrocie surowcami wtórnymi w ramach obrotu komercyjnego przyjmuje odpady od punktów skupu działających na terenie kilku gmin. W takim przypadku dokonanie powyższych czynności weryfikacyjnych będzie w praktyce w ogóle niemożliwe z powodu braku komunikacji i przepływu informacji w zakresie sprawozdań między poszczególnymi gminami.

IV. Podsumowanie

Podsumowując przeprowadzone rozważania wyraźnie widać, że w obu obszarach będących przedmiotem niniejszej Informacji można zidentyfikować istotne problemy, które mogą znacząco wpływać na funkcjonowanie rynku gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce, w szczególności zaś na komercyjny obrót surowcami wtórnymi.

W przypadku pierwszego z badanych obszarów, głównym problemem jest restrykcyjne ukształtowanie katalogu podmiotów mogących wystawiać dokumenty DPO i DPR potwierdzające odzysk lub recykling odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych. Pozyskanie takiego dokumentu każdorazowo wymaga bowiem zaangażowania jednego z podmiotów, o których mowa w art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej i jest **możliwe w praktyce jedynie w odniesieniu do odpadów posiadanych przez te podmioty**.

Ograniczenie to jest szczególnie dotkliwe w przypadku odpadów opakowaniowych, które z samej swojej istoty **muszą pochodzić** z gospodarstw domowych np. odpadów aluminiowych, natomiast bez zaangażowania w proces ich zagospodarowania jednego z podmiotów wymienionych w art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej niemożliwe jest uzyskanie dokumentów DPO lub DPR potwierdzających ich odzysk lub recykling jako odpadów z gospodarstw domowych.

W konsekwencji w przypadku pozyskiwania tego typu odpadów w ramach obrotu komercyjnego nie jest możliwe uzyskanie dokumentu DPO lub DPR potwierdzającego ich odzysk lub recykling jako pochodzących z gospodarstw domowych, gdyż w takim przypadku w łańcuchu ich zagospodarowania nie występuje podmiot, legitymowany do wystąpienia z wnioskiem o wydanie takiego dokumentu, zgodnie z art. 23 ust. 5 ustawy opakowaniowej.

Taki stan rzeczy dalece utrudnia organizacjom odzysku opakowań pozyskanie dokumentów DPR i DPO potwierdzających odzysk lub recykling odpowiedniej ilości odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych i stawia je w niezwykle niekorzystnej sytuacji, narażając na wysokie koszty związane z koniecznością ponoszenia opłaty produktowej.

W związku z takim ukształtowaniem przepisów dotyczących wystawiania dokumentów DPO i DPR potwierdzających odzysk odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych, organizacje odzysku opakowań mogą mieć trudności z realizacją ciążących na nich obowiązków w zakresie wykazania odzysku i recyklingu dla poszczególnych rodzajów takich odpadów i w konsekwencji narażać się na konieczność ponoszenia opłaty produktowej.

Drugi z sygnalizowanych obszarów regulacji wpływa zaś na sytuację de facto wszystkich samorządów gminnych na terenie kraju, gdyż od 2019 r.², to właśnie one zmuszone będą do badania sprawozdań składanych przez podmioty zbierające fakcje odpadów wskazane w art. 9nb ust. 1 ucpq.

To w jaki sposób wywiążą się z tego obowiązku będzie zaś miało niebagatelny wpływ na wykazywane poziomy odzysku i recyklingu odpadów w skali kraju, a co za tym idzie na realizację obowiązków w tym zakresie wyznaczanych przez przepisy europejskie. Nowe regulacje z całą pewnością mogą zaś powodować, że dane uzyskiwane w wyniku analizy złożonych sprawozdań nie będą rzetelne, co prowadzić może do zafałszowania informacji o ilości odpadów faktycznie trafiających do odzysku i recyklingu.

Oczywiście ten problem obecny był także w dotychczasowym stanie prawnym. Na jego

² Zgodnie z nowelą z 2017 r., pierwszym rokiem objętym obowiązkiem sprawozdawczym w odniesieniu do podmiotów zbierających fakcje odpadów wskazane w art. 9nb ust. 1 ucpq jest rok 2018.

gruncie odpady przekazywane do skupów surowców wtórnych pozostawały bowiem poza systemem sprawozdawczym, nie były więc w ogóle uwzględniane w poziomach recyklingu osiągniętych przez gminy, co prowadziło do braku odzwierciedlenia rzeczywistych wyników ich odzysku i recyklingu w krajowej statystyce odpadowej.

Zmiany wprowadzone mocą noweli z 2017 r., miały prowadzić do rozwiązania tego problemu, jednak ich finalne efekty mogą być odwrotne od zamierzonych przez ustawodawcę. Aktualna treść znowelizowanych przepisów może prowadzić bowiem do kilkukrotnego wykazywania w sprawozdaniach składanych przez różne podmioty tych samych odpadów pozostających w obrocie komercyjnym i w związku z tym do zafałszowania osiągniętych poziomów odzysku i recyklingu niejako in plus.

Oczywiście sama idea objęcia obowiązkami sprawozdawczymi odpadów pozostających w obrocie komercyjnym jest jak najbardziej słuszna. Jej odpowiednia realizacja pozwoli bowiem urealnić wykazywane przez gminy poziomy odzysku i recyklingu. Aktualne rozwiązania powinny zostać jednak zmodyfikowane, aby zapobiec wystąpieniu problemu opisywanemu w poprzednich punktach niniejszej Informacji tj. wielokrotnego wykazywania tych samych odpadów przez kolejnych ich posiadaczy.

W związku z powyżej wskazanymi zagrożeniami wydaje się, że opisane obszary normatywne wymagają interwencji ustawodawcy, a ewentualnie wprowadzane zmiany powinny być szeroko konsultowane zarówno z branżą odpadową jak i opakowaniową tak, aby zapewnić spójność i rzetelność systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi zarówno w skali poszczególnych gmin jak i szerzej na poziomie krajowym.

WNIOSKI

Autorzy obu opinii prawnych, pomimo doboru odmiennej argumentacji, w efekcie swoich prac doszli do zbliżonych konkluzji, potwierdzając tym samym wcześniejsze obawy środowiska przedsiębiorców wytwarzających aluminium oraz opakowania z tego materiału. Sytuacja ta dotyczy obu obszarów tj. zarówno faktycznego pochodzenia odpadów opakowaniowych z gospodarstw domowych oraz relatywnie nowatorskiej próby uwzględnienia masy „przechodzącej” w ramach obrotu komercyjnego przez punkty skupu. Wobec powyższego niezbędna wydaje się próba podjęcia prac legislacyjnych zmieniających niekorzystnych z szerszego punktu widzenia omawianych w ramach niniejszego opracowania eksperckiego.

W przypadku obrotu komercyjnego niezbędne jest jednoznaczne uznanie w ramach ustawy „opakowaniowej” całości opakowań aluminiowych (oraz szklanych) jako pochodzących w 100% z gospodarstw domowych. Wydaje się, że docelowo może to mieć miejsce podczas rozdziału dotychczasowego obowiązku recyklingu osobno dla opakowań transportowych i zbiorczych oraz osobno opakowań jednostkowych. Co ważne wprowadzenie tego typu podziału nie wymaga korekty obowiązujących poziomów recyklingu, ale ma bezpośredni związek z brakiem opakowań zbiorczych i transportowych co w pełnej rozciągłości widoczne jest w przypadku wspomnianych opakowań ze szkła oraz aluminium. W odniesieniu do pozostałych materiałów opakowaniowych skutkuje to istotnymi różnicami przy realizacji obowiązku recyklingu, gdzie w sektorze papierów makulaturowych oraz tworzyw sztucznych w/w obowiązek realizowany jest w zdecydowanej większości poprzez zwracanie do obiegu gospodarczego relatywnie łatwych do pozyskania opakowań zbiorczych i transportowych.

Wspomniany podział funkcjonuje w kilku systemach prawnych państw UE m.in. w Niemczech. W praktyce rozwiązanie tego typu skutkuje nie tylko wzrostem faktycznego zainteresowania pozyskiwaniem odpadów opakowań jednostkowych od końcowych użytkowników a generowanych w ramach rozproszonego źródła powstawania jakimi są gospodarstwa domowe. Na to nakłada się **błędne wdrożenie przepisów wspólnotowych, skutkujące ograniczeniem katalogu podmiotów mogących wnioskować o wystawienie DPR / DPO.** Co istotne takie ograniczenie nie obowiązuje w przypadku przedsiębiorców wystawiających EDPR / EDPO oraz nie wynika z przepisów Unii Europejskiej. W ocenie autorów potrzebne jest szybkie zniesienie aktualnego samoograniczenia krajowego systemu zagospodarowania wybranych frakcji odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych. W praktyce oznacza to trudne do argumentacji preferencje wywozu surowców poza obszar gospodarczy RP oraz nierówne traktowanie krajowych instalacji recyklingu w dostępie do źródła surowca.

Kolejnym obszarem wymagających dalszych prac prawnych jest statystyka odpadowa. Niedawno wprowadzone do krajowego systemu prawnego rozwiązanie polegające na zaliczeniu masy odpadów opakowaniowych z punktów skupu do sprawozdawczości recyklingowej jest rozwiązaniem korzystnym z kilku powodów. Najważniejszym z nich jest **faktyczne włączenie dotychczas pomijanej w ujęciu statystycznym masy odpadów opakowaniowych poddawanych recyklingowi.** Jednocześnie problematyczne wydaje się przekazanie nowego obowiązku sprawozdawczego do gmin, w których jak wiadomo jedynie część posiada na swoim

terenie punkty skupu surowców wtórnych. Z drugiej strony będziemy mieć do czynienia z gminami w których poziom recyklingu przekroczy 100%, co szczególnie możliwe jest w sytuacji gmin na terenie których funkcjonuje duży pośrednik w obrocie surowców wtórnych. Stąd postulowana zmiana zakłada **przekazanie sprawozdań z punktów skupu do Urzędów Marszałkowskich**, a następnie podzielenie całości masy pomiędzy wszystkie samorządy gminne w danym województwie np. proporcjonalnie do liczby zamieszkujących mieszkańców.

Argumentem dodatkowo wskazującym na Urzędy Marszałkowskie jest faktyczny **brak szerszego nadzoru nad sprawozdaniami składanymi przez punkty skupu bezpośrednio do gmin**. Uwzględnienie masy pochodzącej z punktów skupu w statystyce odpadowej gminy za pośrednictwem Urzędów Marszałkowskich pozwala na weryfikację nie tylko poprawności ale też rzetelności sprawozdań składanych przez przedsiębiorców – uczestników obrotu komercyjnego.

Ważnym rozwinięciem problematyki sprawozdawczości jest **doprecyzowanie odnoszące się wyłącznie w odniesieniu do masy odpadów komunalnych przyjętych od mieszkańców, bez wykazywania masy przyjętej w formie pośrednictwa** (od innych punktów skupu lub pochodzących z systemów gminnych). Obecny stan prawny nie odnosi się jednoznacznie do tej kwestii, co niewątpliwie skutkować będzie kilkukrotnym wykazaniem tej samej masy odpadów przez uczestników rynku obrotu surowcami wtórnymi. Do 31 stycznia 2019 roku do samorządów gminnych trafią pierwsze sprawozdania z punktów skupu. Część samorządów zdecydowała się wcześniej poinformować przedsiębiorców o nowym obowiązku sprawozdawczym. Wiadomo już, że tego typu „przypomnienie” otrzymały również firmy obracające odpadami z papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, ale wśród podmiotów, które zostały wskazane do realizacji nowego obowiązku znalazły się również firmy trudniące się wyłącznie pośrednictwem w obrocie komercyjnym tj. takie, które nie skupują surowców bezpośrednio od mieszkańców.

Podsumowując – aluminium opakowaniowe jest jedynym podstawowym materiałem opakowaniowym łączącym dwie cechy – 100% opakowań pochodzi z gospodarstw domowych a zdecydowana większość tego typu opakowań pozyskiwana jest za pośrednictwem źródeł komercyjnych, lub ujmując inaczej - w większości poprzez punkty skupu z niewielkim udziałem gminnych systemów gospodarowania odpadami. To dlatego tak istotne jest prawidłowe uwzględnienie obrotu komercyjnego w krajowej statystyce odpadowej oraz wprowadzenie rzeczywistego rozdziału gospodarowania opakowaniami jednostkowymi z gospodarstw domowych od pochodzących z handlu i dystrybucji opakowań zbiorczych i transportowych.

recal[®]
alu

FUNDACJA NA RZECZ ODZYSKU
OPAKOWAŃ ALUMINIOWYCH

Ul. Mariensztat 8, 00-302 Warszawa
www.recal.pl • e-mail: recal@recal.pl
tel. +48 22 538 91 74