

Rozszerzona Odpowiedzialność Producenta c.d.

Rekopol Organizacja Odzysku Opakowań S.A.

- ▶ System ROP w Polsce nie doczekał się właściwego uregulowania tak aby można było powiedzieć że jest zgodny z art. 8A Dyrektywy Ramowej o odpadach (swoistym „papierkiem lakmusowym” w tym zakresie)
- ▶ System ROP nie doczekał się tej regulacji pomimo upływu terminów
 - ▶ WFD – Art. 8A pkt 7 - *Państwa członkowskie podejmują środki w celu zapewnienia, by systemy rozszerzonej odpowiedzialności producenta, które zostały ustanowione przed dniem 4 lipca 2018 r., były zgodne z niniejszym artykułem do dnia 5 stycznia 2023 r*
 - ▶ PPWD – Art. 7 pkt 2 - *Państwa członkowskie zapewniają, aby do dnia 31 grudnia 2024 r. ustanowiono systemy rozszerzonej odpowiedzialności producenta w odniesieniu do wszelkich opakowań zgodnie z art. 8 i 8a dyrektywy 2008/98/WE*
- ▶ System ROP nie doczekał się tej regulacji pomimo podejmowanych prób, w tym słynny projekt Ministra Ozdoby



System ROP doczekał się jednakże obecnego projektu – pomysłu MKiŚ zakładającego regulację na wskroś zaskakującą i niezwykle szkodliwą z punktu widzenia środowiska, gospodarki, a także w naszej opinii obywateli

Koncepcja systemu ROP wg MKiŚ

- ▶ 29 stycznia 2025 roku MKiŚ zaprezentowało po raz pierwszy założenia nowego systemu ROP w obszarze opakowań, które zaskoczyły wszystkich uczestników systemu (w tym uczestników spotkania w MKiŚ) – jednych na plus innych na minus
- ▶ Wśród najważniejszych założeń należy wymienić
 1. powierzenie roli operatora systemu ROP Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
 2. pobór wkładów finansowych producentów w formule opłaty publicznoprawnej, przekazywanej na rachunek NFOŚiGW – wyodrębnienie od środków budżetowych w celu zapewnienia zamkniętego obiegu finansowego,
 3. określenie wysokości opłaty w drodze rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska, w oparciu o dane dot. kosztów zagospodarowania poszczególnych strumieni odpadów opakowaniowych, z uwzględnieniem wymogów ekomodulacji, w celu podniesienia atrakcyjności oferty tych wprowadzających, którzy wykorzystują opakowania przydatne do recyklingu,
 4. przejęcie przez operatora zadania zapewnienia realizacji wymaganych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych i związana z tym rezygnacja z sankcyjnej „opłaty produktowej” nakładanej na wprowadzających,
 5. zachowanie odpowiedzialności organizacyjnej gmin za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych,
 6. brak przejęcia własności odpadów przez operatora na którymkolwiek etapie lub zobowiązania posiadaczy odpadów do przekazywania ich konkretnym odbiorcom,

7. podział uzyskanych środków na trzy podstawowe strumienie finansowania:

- ▶ gminy – uboczny strumień rekompensaty za koszty utrzymania systemu odbierania opakowaniowych odpadów komunalnych oraz główny strumień uzależniony od masy odebranych odpadów i osiągniętej efektywności systemu,
- ▶ instalacje przetwarzania – finansowanie uzależnione od masy odpadów opakowaniowych poddanych sortowaniu i przekazanych do recyklingu (zastępujący w praktyce istniejący system DPR i EDPR),
- ▶ instalacje recyklingu odpadów o negatywnej wartości rynkowej (w praktyce: tworzyw sztucznych) – finansowanie uzależnione od masy odpadów poddanych recyklingowi,

8. zapewnienie możliwości przystąpienia do systemu każdemu zainteresowanemu beneficjentowi z danej grupy i kategorii,

9. stosowanie ujednoliconych stawek rekompensaty w poszczególnych grupach i kategoriach, określonych w oparciu o zasadę efektywności kosztowej,

10. wynikające z powyższego zapewnienie stabilizacji wysokości opłat po stronie wprowadzających i wysokości rekompensat po stronie beneficjentów, ułatwiającej planowanie długoterminowe,

11. wyodrębnienie części strumienia finansowego na cele edukacji ekologicznej oraz na cele pokrycia luki inwestycyjnej w zakresie zagospodarowania odpadów opakowaniowych, na warunkach zbliżonych do programów obecnie prowadzonych przez NFOŚ,

12. powołanie rady dialogu zrzeszającej przedstawicieli poszczególnych grup interesariuszy.

- ▶ Założenia te były prezentowane w dniu 18 marca 2025 roku na posiedzeniu Podkomisji sejmowej ds. monitorowania gospodarki odpadami
- ▶ Założenia co do zasady są popierane przez stronę samorządową i część branży odpadowej – nie spodziewała się ona aż takich „przywilejów”
- ▶ Założenia spotkały się z druzgocącą krytyką ze strony przemysłu wprowadzającego produkty w opakowaniach ze względu ultra fiskalny charakter proponowanego modelu i na pozbawienie przemysłu jakiejkolwiek kontroli i wpływu wydatkowanego w ramach modelu bardzo dużego strumienia pieniądza (pokrywającego koszty netto z art. 8A WFD)
- ▶ Założenia w sposób iluzoryczny znoszą odpowiedzialność za realizację poziomów recyklingu – w przypadku braku realizacji w danym roku istnieje otwarta droga do „odpowiedniego” podniesienia stawek w następnym roku
- ▶ Co najistotniejsze z p.w. OOO – założenia w ramach modelu zabierają im ok. 98% przychodów co oznacza ich likwidację

System węgierski czy czeski?



Historia systemu węgierskiego w skrócie

I ETAP - Obowiązek zbiórki odpadów opakowaniowych oraz recyklingu opakowań

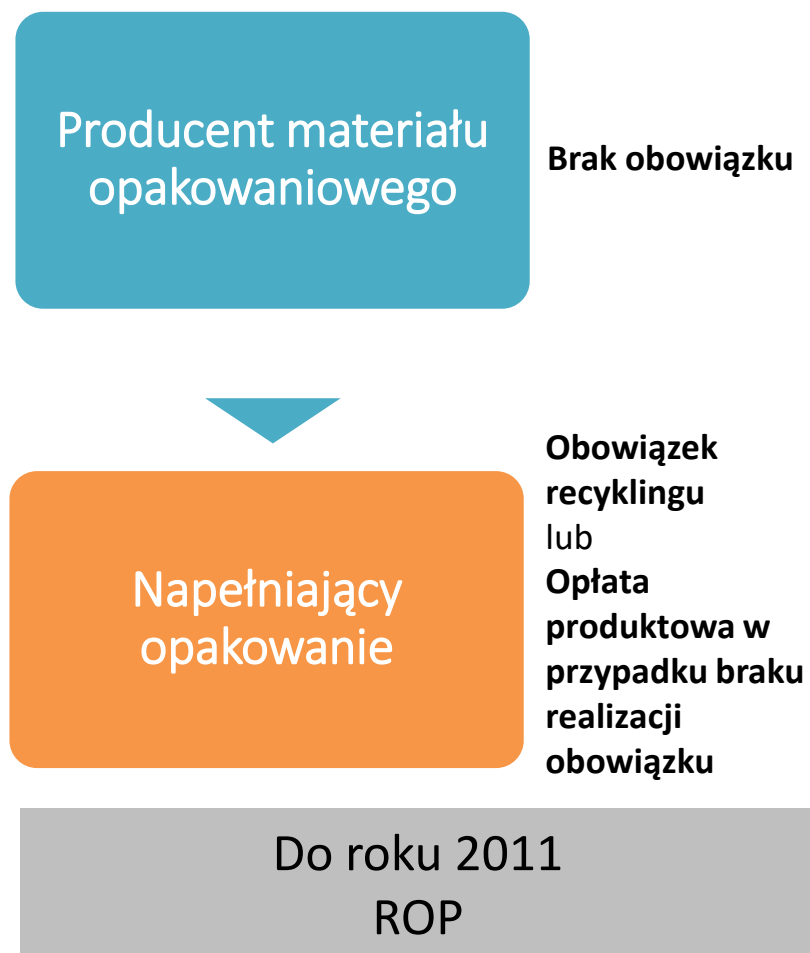
2003-2011	System ROP bazujący na pełnej odpowiedzialności organizacji odzysku opakowań założonymi przez przemysł wprowadzający produkty w opakowaniach
	Odpowiedzialność za: zbiórkę selektywną odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych oraz z przemysłu i handlu oraz za recykling opakowań

II ETAP - Od ROP'u do PODATKU – WIELOŚĆ ZMIAN INSTYTUCJONALNYCH (w zakresie przypisania odpowiedzialności)

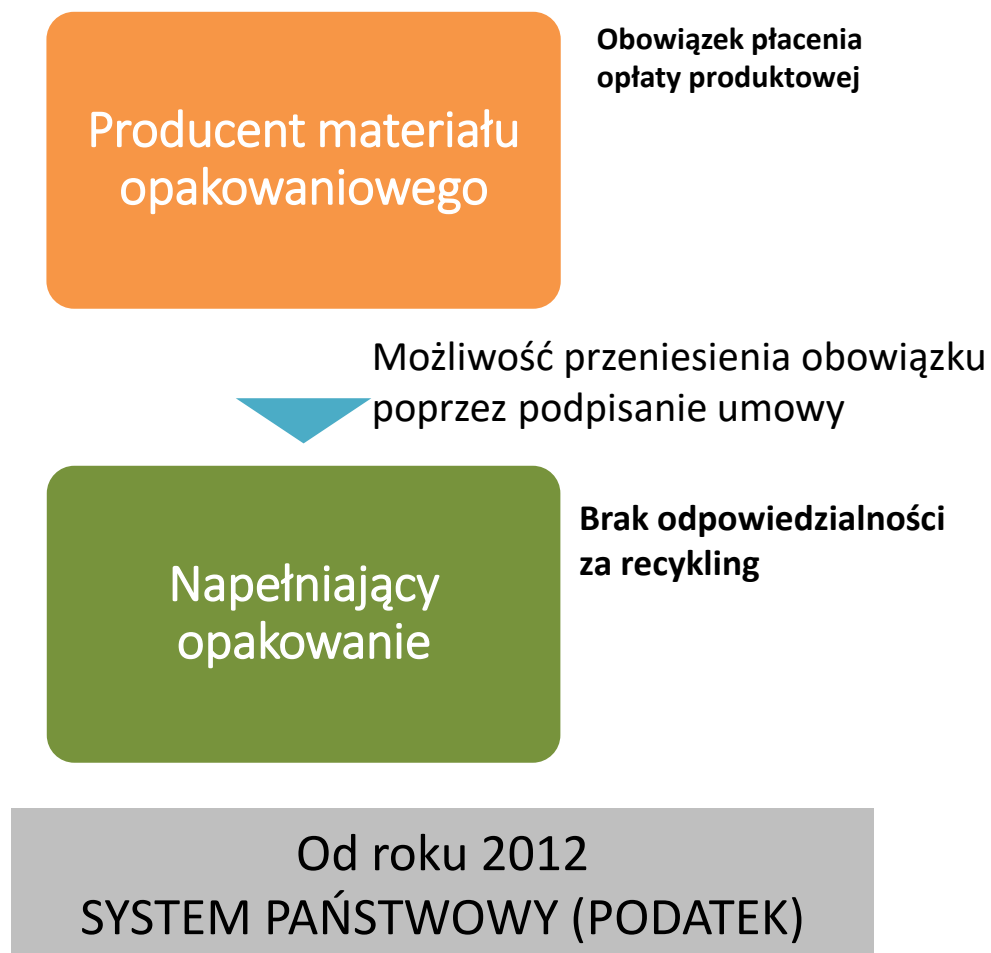
2012 – 2014	Narodowa Agencja Zarządzająca Odpadami (OHÜ)
	odpowiedzialna za zbiórkę selektywną odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych oraz przemysłu / handlu
2015 – 2016	Państwowa agencja działająca w ramach Narodowego Inspektoratu Środowiska, Natury i Wody (OKTF NHI)
	odpowiedzialna za zbiórkę selektywną odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych oraz przemysłu / handlu
2017 – 2018	Agencja staje się departamentem Ministerstwa Rolnictwa (FM)
2019 – 2021	Departament Ministerstwa Innowacji i Technologii (zmiana nazwy z FM na ITM)
2022 – 2023.06.30.	Ministerstwo Technologii i Przemysłu (zmiana nazwy ITM na TIM)
2023.07.01.	ODEJŚCIE OD PODATKU (jako takiego) i przejście na model koncesyjny: MOL uzyskuje koncesję na okres 35 lat
2024. 01.01.	MOL uzyskuje koncesję na prowadzenie systemu kaucyjnego

Zmiana na system podatkowy w 2012 r.

ROP w latach 2003-2011



Zmiana obowiązku od roku 2012



Konsekwencje dla przemysłu i firm odpadowych

Przemysł

Firmy odpadowe

Znacząco wyższe
koszty (3-krotnie
wyższa opłata)

Konflikt między
odpowiedzialnością
producenta
a wnoszeniem opłaty

Utrata kontroli
kosztów zbiórki
i recyklingu

Brak związku między
produkcją,
a recyklingiem

Skomplikowane
raportowanie

Biurokratyczny
i czasochłonny
proces
przetargu

Z powodów
budżetowych
zawierano
kontraktów
możliwe
najdłużej na
rok

Warunki
zmieniały się
co roku

Mniejszy
dochód (około
70 % dochodu
z poprzedniego
systemu ROP)

Opóźnienia
płatności
(do roku)



W związku z faktem, że prawo wymagało działalności na zasadach not for profit, największe firmy odpadowe, zajmujące się strumieniem odpadów z gospodarstw domowych, częściowo lub całkowicie opuściły kraj i/lub odwołały plany wejścia na rynek, co zmniejszyło w nim udział firm prywatnych.

Ewolucja recyklingu na Węgrzech w latach 2004 - 2022 (%)

ROP lub coś innego | Węgierska sytuacja w skrócie

	W systemie ROP									W systemie kontrolowanym przez państwo									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Odzysk	46	52	51	55	56	55	56	62,9	60,1	60,3	55,2	58,1	59,9	60,1	55,1	56	55,3	54,3	51,7
Recykling	43	46	49	46	51	51	51,7	59,3	48,5	49,2	48,4	50,1	49,7	49,7	46,1	47	52,4	47	44,6
Papier i tektura	67	86	94	86	91	94	94,8	94	73	78,3	66,2	75,8	77	74,5	67,5	70,5	79,7	66,6	68,2
Tworzywa sztuczne	14	19	20	17	25	24	36,3	37,3	27,8	30,8	36,8	27,4	31,4	32	30	33	24,9	27,1	27,5
Drewno	:	18	21	20	23	23	34,2	34,7	18,1	7,5	18,1	19,9	20,1	24,1	23	23,3	28,9	28,6	17
Metale	48	68	64	65	67	69	75,7	83,5	80,8	94,6	83,5	79,7	71,8	70,4	71,2	69,1	71,4	72,4	69,1
Szkło	15	20	21	21	28	24	35,4	41,2	34,2	32,4	36,3	50,5	34,6	34,2	35,3	29,3	37,8	33,3	29,8
Opakowania pozostałe	:	0	5,4	2,1	0	29,1	39,6	50,8	6	24,4	9,4	0	0	0	1,3	3,5	3,8	20,6	4,4

Zmiany mające na celu centralizację nie powiodły się.

Węgry w żadnym roku nie zrealizowały poziomów UE!

Koszty i nakłady – nakłady na zebrane i poddane recyklingowi ilości odpadów stale maleją

Rok	Przychód z opakowań	Nakłady netto na zbiórkę i recykling opakowań	Roczna produkcja opakowań	Zaplanowana zbiórka i recykling opakowań	Poziom recyklingu	Przychody z opłaty produktowej w stosunku do produkcji	Nakłady jednostkowe (nakłady/recykling)
	(mld HUF)	(mld HUF)	(Tysiące ton)	(Tysiące ton)	(%)	(HUF/kg)	(HUF/kg)
2011	16,6*	9,7	820	508	62**	20,2	19,1
2012	34,9	7,9	1 012	613	60,6	34,6	12,9
2013	30,8	7,6	1 015	609	60	30,3	12,5
2014	37,8	6,2	1 007	599	59,5	32,3	10,3
2015	41,0	7,1	1 103	718	65,1	37,2	9,9
2016	38,2	6,8	1 114	712	63,9	34,3	9,5
2018	39,6	4,3	1 389	728	52,4	28,5	5,9
2019	40,2	5,7	1 458	808	55,4	27,6	7,0

* Opłata produktowa + opłata licencyjna

** Efektywność ÖKO-Pannon Nonprofit Ltd.

Podsumowanie nauki wyciągniętej z funkcjonowania systemu kierowanego przez państwo oraz kilka argumentów przeciwko systemowi podatkowemu

1. De facto zniesienie ROP-u: brak bezpośredniego związku między podmiotem zbierającym i poddającym odpady recyklingowi, a producentami i importerami.
2. Duża nieelastyczność systemu z powodu konieczności organizowania publicznych przetargów
3. System finansowany jest z budżetu państwa, co sprawia że nie można tworzyć długoterminowych planów rozwoju. Brak inwestycji sektora prywatnego w zbiórkę i recykling.
4. Brak prognozowania danych mocno utrudnia planowanie zbiórki selektywnej i recyklingu.
5. Znacznie wyższy koszt dla producentów i importerów.
6. Konflikt pomiędzy odpowiedzialnością producenta, a obowiązkiem płacenia opłaty produktowej
7. Utrata kontroli nad kosztami zbiórki i recyklingu
8. W związku z uzależnieniem systemu od budżetu państwa i publicznych przetargów, pierwsze kontrakty można podpisać dopiero między czerwcem i listopadem. Powoduje to półroczne lub nawet roczne opóźnienia w opłatach oraz niepewność co do skuteczności recyklingu.
9. W przypadku wyższego deficytu budżetowego istnieje duże ryzyko obciążenia wydatków na zbiórkę selektywną i recykling. Taka sytuacja miała już miejsce kilka razy.
10. Zmniejszająca się skuteczność recyklingu.
11. Z powodu słabości systemu ciągła potrzeba restrukturyzacji



Podsumowując, system kierowany przez państwo nie leży w interesie ani konsumenta, ani przemysłu (dotyczy to zarówno branży producentów, jak i recyklerów). Prowadzi do wyższych kosztów społecznych oraz mniejszej efektywności środowiskowej. Węgierski system ROP realizował wszystkie poziomy UE. Systemowi kierowanemu przez państwo się to nie udało.

A więc?

- ▶ MKiŚ zaprzecza, że propozycja z 29 stycznia/18 marca nie ma nic wspólnego z systemem węgierskim
- ▶ Zdaniem MKiŚ propozycja powstała na bazie analiz trzech systemów – Belgia, Czechy, Chorwacja
- ▶ Dlaczego Chorwacja skoro tam jest podatek ???
- ▶ Zdaniem MKiŚ propozycja została przygotowana na bazie systemu czeskiego, w którym wyeliminowano jedną wadę w postaci ... prywatnego operatora, organizacji odzysku założonej przez przemysł EKO KOM
 - ▶ Nie podano przyczyn dlaczego prywatne jest złe
 - ▶ Nieprawdziwa informacja o prywatnym monopolu wynikającym z prawa
 - ▶ Brak informacji dlaczego publiczne, państwowe, narodowe będzie lepsze



A więc jak wygląda w rzeczywistości system czeski ?

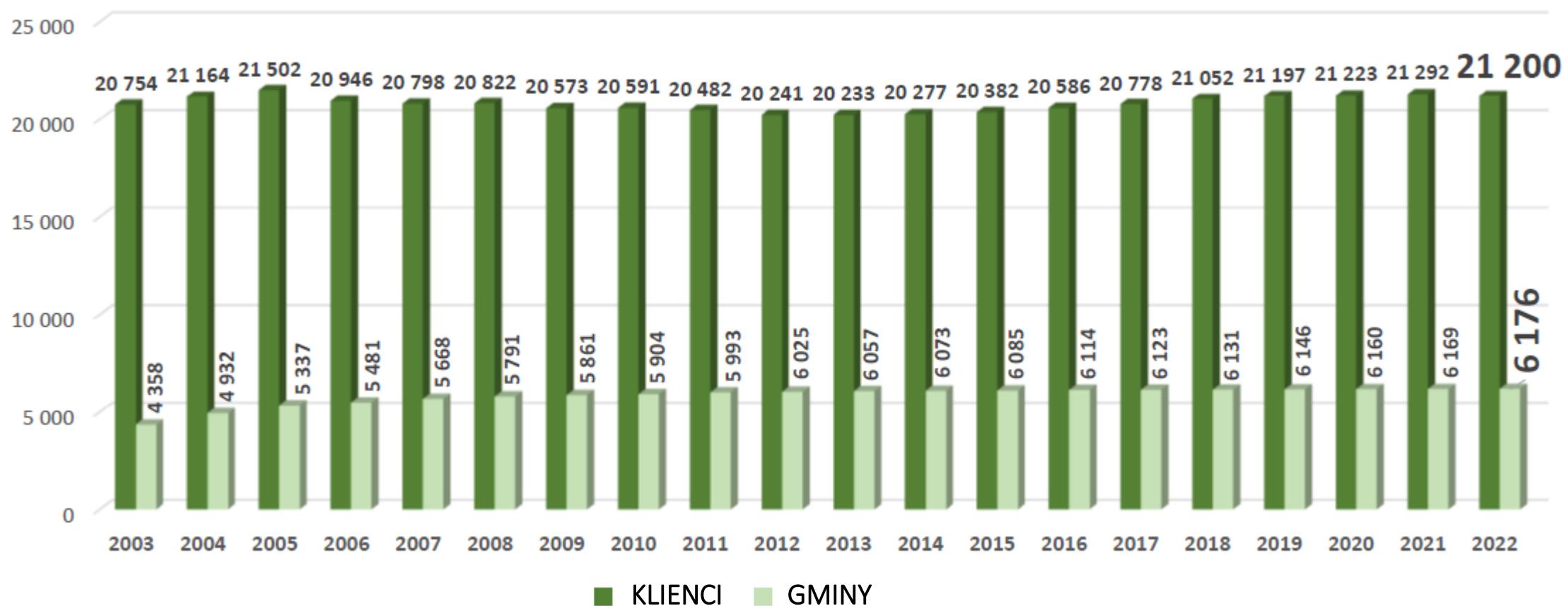
System EPR w Republice Czeskiej



REPUBLIKA CZESKA

- ▶ Ilość opakowań HH na rynku – 1,3 mln ton (EPR)
- ▶ Ilość opakowań poddanych recyklingowi i odzyskowi – 1,065 mln ton
- ▶ Obowiązki przedsiębiorców: zbiórka odpadów opakowaniowych (TAKE BACK) i poziomy recyklingu
- ▶ Możliwość realizacji: Samodzielnie – rejestracja i własne zasady realizacji obowiązków (tylko kilkaset firm) lub kolektywnie poprzez organizację odzysku EKO-KOM (ponad 21 tys. firm)
- ▶ Opakowania PiH – Nie ma OO – EKOKOM przejmuje realizację obowiązków (po stawkach kilka-kilkanaście razy niższych niż dla GD)
- ▶ GD – Odpowiedzialność finansowa: umowy na pokrycie 100% kosztów zbiórki selektywnej oraz przetworzenia i poddania recyklingowi odpadów według zaaprobowanej formuły kosztu referencyjnego ze WSZYSTKIMI gminami (taka sama stawka wyjściowa kosztu referencyjnego dla każdej gminy korygowana o „drobne pozycje” w ramach systemu BONUS/MALUS)
- ▶ Przyjęcie założenia o pełnej odpowiedzialności finansowej wprowadzających za odpady opakowaniowe
- ▶ Oparcie i dopasowanie systemu do funkcjonującego równolegle systemu gospodarki odpadami komunalnymi, który jest prowadzony przez Gminy – pozostawienie odpowiedzialności organizacyjnej za system (wybór firm zbierających odpady w drodze przetargów) samorządom lokalnym
- ▶ Wyraźne rozdzielenie obowiązków wynikających z opakowań jednostkowych i zbiorczych/transportowych
- ▶ Rozwiązania systemowe co do umiejscowienia EPR bardzo bliskie wymaganiom UE
- ▶ Przykład EFEKTYWNEGO ILOŚCIOWO systemu ROP z którego można czerpać inspiracje dla Polski

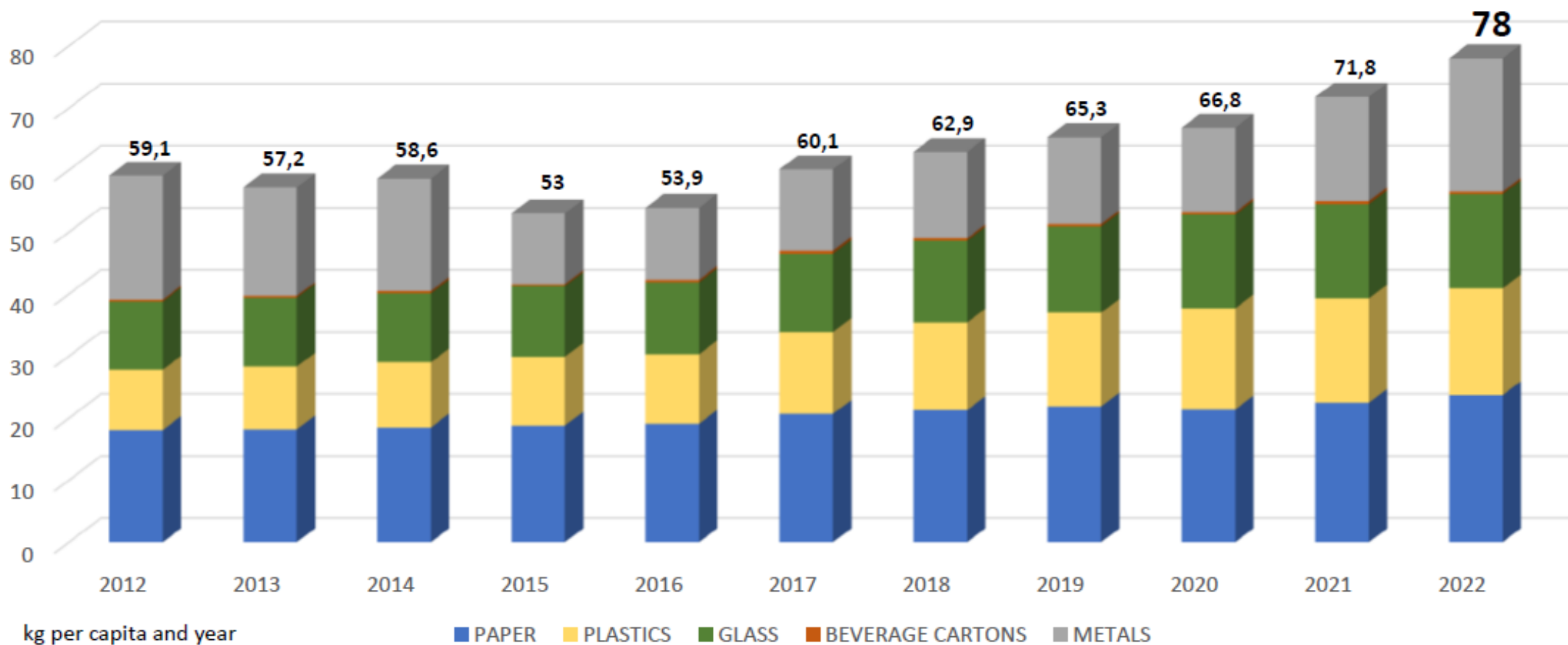
Liczba klientów oraz gmin w systemie EKO-KOM w latach 2003-2022



Wyniki systemu EKO-KOM w latach 2012-2022

Recycling rate (%)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Paper	85	87	89	90	94	90	85	88	90	88	91
Glass	82	76	73	75	75	75	77	79	88	81	85
Plastics	65	67	67	69	68	69	67	69	70	43	46
Beverage cartons	20	21	21	22	24	25	24	25	24	-	-
Metals	63	56	62	55	58	62	60	57	61	63	63
Aluminium	-	-	-	-	-	-	-	-	-	27	26
Iron	-	-	-	-	-	-	-	-	-	81	85
Wood	-	-	-	-	-	-	-	-	-	35	33
Total	71	72	75	76	77	74	71	73	76	68	71

Odpady zebrane na mieszkańca w systemie EKO-KOM w latach 2012-2022



Rola Organizacji ROP



Podsumowanie - Rola organizacji odzysku opakowań w nowym systemie

- ▶ W nowym systemie ROP organizacje odzysku (bądź pod inną nazwą) powinny spełniać dotychczasową rolę reprezentanta przemysłu wprowadzającego produkty na rynek – zakres tej reprezentacji i jej waga ulegną z pewnością zmianie, min ze względu na potencjalny wzrost wartości zobowiązań jakie będą ciążyć na przemyśle
- ▶ Przemysł wprowadzający opakowania na rynek oczekuje takiej reprezentacji i co za tym idzie utrzymania relacji biznesowej opartej na umowie a nie wejścia w inną relację o charakterze przymusowym (urzędniczym) w przypadku ewentualnej likwidacji o.o.o. i przejścia na model węgierski – charakter umowny relacji ma element partnerstwa i daje z pewnością więcej korzyści niż relacja urzędowa – taki wniosek można wyciągnąć z obecnych relacji (np. doradztwo świadczone przez o.o.o. dla wprowadzających, szkolenia, audyty opakowań, wsparcie przy raportowaniu...) – rola ta z pewnością ulegnie wzmocnieniu w kontekście wymagań narzucanych przez PPWR, w tym ekomodulacja, zawartość recyklatów, recykling na dużą skalę, etc.
- ▶ Organizacje w nowym systemie ROP będą odpowiedzialne za rozliczanie znacznie większych transferów finansowych płynących ze strony przemysłu do samorządów lokalnych i/lub firm zajmujących się gospodarką odpadami – doświadczeń w tym zakresie zbierane przez organizacje na przestrzeni ostatnich lat będą bardzo wartościowym atutem – każda z nich przeprowadzała rozliczenia z grupą kilku tysięcy firm wprowadzających i setek firm gospodarujących odpadami

Podsumowanie - Rola organizacji odzysku opakowań w nowym systemie

- ▶ Podobnie jak w innych systemach ROP w UE organizacje po reformie systemu w Polsce staną się centrum informacyjnym/doradczym także dla współpracujących z nią samorządów (gmin), gdzie wykorzystywane będą wyniki prac analitycznych dotyczących przede wszystkim efektywności zbiórki selektywnej i przygotowywane indywidualnie (a nie tylko ogólnie dla wszystkich) propozycje zmian i działań usprawniających; organizacje w ramach posiadanych możliwości powinny dzielić się informacjami z innych krajów UE promując w ten sposób najlepsze praktyki w dziedzinie gospodarki odpadami opakowaniowymi
- ▶ Organizacje w nowym systemie, podobnie jak dotychczas (niektóre organizacje), poprzez inicjowanie i bezpośrednio przeprowadzanie kampanii edukacyjnych będą zajmować się podnoszeniem świadomości społeczeństwa a tym samym wpływaniem na osiągnięte poziomy zbiórki i recyklingu odpadów opakowaniowych. Nowe, wymagające regulacje prawne np. PPWR już dziś powodują większe zainteresowanie przemysłu, nie tylko wprowadzających na rynek produkty w opakowaniach i producentów opakowań, ale i firm gospodarki odpadami, poszukiwanie i wspólne wypracowywanie rozwiązań implementujących nakazane prawem zmiany i dostosowania, np. wzrost współprowadzonego przez organizacje odzysku opakowań Polskiego Paktu Plastikowego
- ▶ Nie bez znaczenia dla przemysłu pozostanie rola organizacji jako podmiotu odpowiedzialnego (na podstawie prawa i/lub umowy biznesowej) za niezbędną sprawozdawczość i raportowanie dotyczące opakowań wprowadzanych na rynek jak również innych nowych wymagań