

Warszawa, 7 marca 2022 r.

Stanowisko
Zespołu Unii Metropolii Polskich ds. Odpadów Komunalnych
w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami
i odpadami opakowaniowymi oraz ustawy o odpadach dot. systemu kaucyjnego

Unia Metropolii Polskich im. Pawła Adamowicza pozytywnie ocenia ideę wprowadzenia do polskiego porządku prawnego tzw. systemu kaucyjnego. Po analizie przedstawionego przez stronę rządową projektu ustawy przedstawiamy poniżej nasze wnioski.

Zaproponowany zakres opakowań objętych systemem kaucyjnym (opakowania z tworzyw sztucznych po napojach o poj. do 3l oraz wielorazowe opakowania szklane po napojach o pojemności do 1,5l) uznajemy za zasadny. Racjonalna jest również wytyczna, by system kaucyjny oprzeć o bezparagonowe korzystanie z systemu celem odzyskania kaucji.

Nowy system kaucyjny powinien wspierać obecne systemy gminne w zakresie selektywnego zbierania odpadów opakowaniowych, o których mówi dyrektywa UE *w sprawie zmniejszenia wpływu niektórych produktów z tworzyw sztucznych na środowisko* (butelka PET), jak również promować opakowania wpisujące się w hierarchię postępowania z odpadami (tj. szkło wielorazowe). Z uwagi na fakt, iż będą to Polsce pierwsze kroki w kierunku realizacji założeń dyrektyw unijnych, system kaucyjny powinien być budowany w oparciu podstawowe frakcje odpadów, takie jak szkło wielorazowe i butelki PET, by na bazie późniejszych doświadczeń rozważyć i wprowadzać ewentualne zmiany.

W związku z powyższym popieramy założenie, by nie obejmować systemem kaucyjnym jednorazowych opakowań szklanych oraz puszek metalowych. Objęcie kaucją szkła jednorazowego w istocie będzie promowało opakowania znacznie mniej ekologiczne, stawiając je na równi ze szkłem wielorazowym i generując wysokie koszty logistyczne systemu. Z kolei, objęcie kaucją puszek metalowych nie ma żadnego uzasadnienia ekonomicznego i ekologicznego. Aluminium i stal pochodzące z puszek jest obecnie skutecznie zbieranym i odzyskiwanym surowcem w ramach systemów gminnych.

Niezależnie od powyższego, zwracamy uwagę na trzy zasadnicze kwestie, które w sposób istotny przełożą się na sytuację w gminnych systemach gospodarowania odpadami komunalnymi:

1. wymogi w zakresie osiągnięcia poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu dla gmin rosną z każdym kolejnym rokiem począwszy od 20% wagowo – w roku 2021, kończąc na 65% wagowo – w roku 2035, przy 55% już w roku 2025. W naszej opinii wdrożenie systemu kaucyjnego wywoła kryzys na tym polu. Część odpadów opakowaniowych, która obecnie jest zbierana przez gminy jako odpady komunalne, będzie bezpośrednio odbierana i zagospodarowywana przez podmiot reprezentujący wprowadzającego napoje. W efekcie zmniejszeniu ulegnie ilość odbieranych odpadów komunalnych przez gminy, które na chwilę obecną stanowią kilkadziesiąt procent masy odpadów wliczanych do gminnych poziomów. Wejście w życie tych zapisów narazi gminy na wysokie ryzyko kar za nieosiągnięcie wymaganych prawem poziomów. Wprowadzenie systemu kaucyjnego powinno zatem wiązać się ze zmianą wymagań stawianych obecnie gminom. Nie akceptujemy możliwości, aby obowiązek ten opierał się o efektywność systemu kaucyjnego, kiedy to zebrane opakowania w ramach tego systemu mogłyby być wliczane do poziomów gminnych;

UNIA METROPOLII POLSKICH im. Pawła Adamowicza

2. trudno zgodzić się z tezą opisaną w Ocenie Skutków Regulacji projektu ustawy, że wdrożenie przepisów „może wpłynąć na zmniejszenie stawek opłat w ramach systemów gminnych, co przełoży się na stabilność finansową rodzin”. Mniejsza masa strumienia odpadu komunalnego (szczególnie szkła) będzie skutkowała w istocie wzrostem ceny jednostkowej za 1 tonę odebranego i przetransportowanego odpadu. Ponadto instalacje MBP, które poniosły koszty inwestycyjne związane z modernizacją linii sortowniczej do wydzielania poszczególnych frakcji tworzyw sztucznych, zostaną pozbawione części frakcji odpadów opakowaniowych, czego efektem może być wpływ na bilans finansowy instalacji i konieczność de facto podniesienia cen za przyjęcie danej frakcji do zagospodarowania. Należy zatem spodziewać się efektu odwrotnego od wskazanego w OSR;

3. zgodnie z założeniami projektu, każdy podmiot reprezentujący może utworzyć swój własny system kaucyjny (tj. mieć swoją wizję jego funkcjonowania, wysokości kaucji, sposoby odbioru odpadów czy zbierania odpadów przez sklepy) dopuszczając w ten sposób funkcjonowanie na terenie kraju kilku lub kilkunastu różnych systemów kaucyjnych oraz - z uwagi na dowolność przystąpienia do systemu - na korzystanie przez klientów z opakowań nie objętych systemem. To spowoduje, że za zwrot tej samej butelki w jednym miejscu możemy otrzymać mniejszą kaucję a w innym większą, a w kolejnym wcale. Taka organizacja systemu budzi kontrowersje.

Zgodnie z projektem, wszystkie jednostki handlowe będą obowiązywać do pobierania kaucji podczas gdy mniejsze mogą odbierać opakowania i zarazem zwracać kaucję na zasadzie dobrowolności. Taka sytuacja może przyczynić się do wykluczenia osób mieszkających w małych miejscowościach, w których nie ma wielkopowierzchniowych sklepów. Osoby wystarczająco zdeterminowane po zwrot kaucji będą musiały udać się do dużych sklepów, oddalonych od ich miejsca zamieszkania. Nie odebrana przez klienta kaucja wykorzystana zostanie na utrzymanie systemu kaucyjnego, a koszty odbioru, transportu i zagospodarowania nieodebranych opakowań przeniesione będą na samorządy. To wywoła dodatkową rozbieżność w funkcjonowaniu obecnych systemów gminnych, gdyż u jednych opakowania kaucyjne nie będą kosztem gminy a u innych wystąpią jako koszt bez wsparcia z opłaty opakowaniowej w ramach ROP.

Tworzenie systemu kaucyjnego powinno być poprzedzone analizą skutków finansowych jego wdrożenia.

Biorąc pod uwagę przytoczone wyżej okoliczności uważamy, że zaproponowany w projekcie ustawy system kaucyjny może spowodować chaos kompetencyjny, administracyjny, organizacyjny i ekonomiczny. Dlatego apelujemy o stworzenie systemu spójnego i jednolitego dla całego kraju. Doceniając intencje strony rządowej, Unia Metropolii Polskich deklaruje współpracę w dalszych pracach i dzielenie się wiedzą oraz doświadczeniem ekspertów miast.

Przewodniczący Zespołu

Piotr Grzelak

Zastępca Prezydenta Miasta Gdańska