

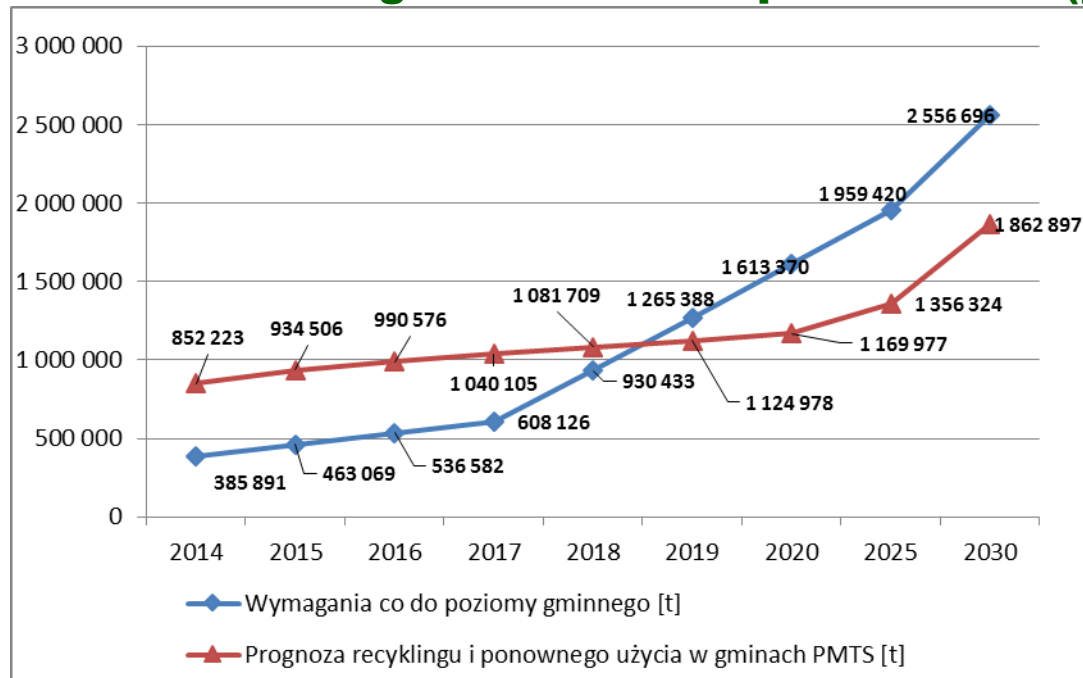
Konferencja PIE pt. „GOSPODARKA ODPADAMI
OPAKOWANIOWYMI W OBIEGU ZAMKNIĘTYM”

Katowice, 25 kwietnia 2017 r.

**Rozszerzona Odpowiedzialność
Producenta modelem gospodarowania
opakowaniami i odpadami
opakowaniowymi**

Jakub Tyczkowski
Rekopol Organizacja Odzysku Opakowań SA

Wyzwania - perspektywa systemu zbiórki i recyklingu odpadów komunalnych PMTS w Polsce zgodnie z celami pakietu GOZ (potrzeby gmin)

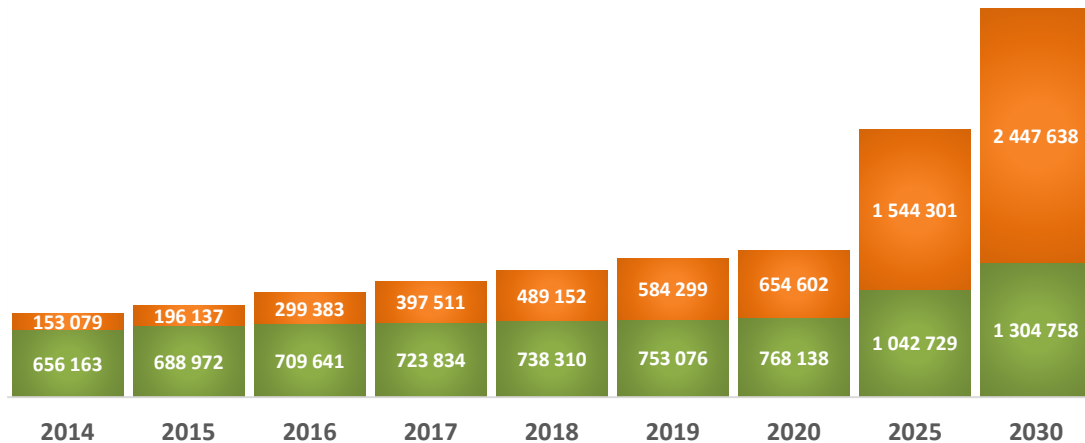


- Pomimo stosunkowo dobrych wyników w latach 2014 – 2015 system gminny – O ILE NIE NASTĄPIĄ ZMIANY CO DO FINANSOWANIA JEGO ROZWOJU – będzie miał problemy z realizacją poziomu w 2019 i 2020 roku (odpowiednio 40% i 50%)
- Realizacja celów w 2025 i 2030 z obecnego punktu widzenia tym bardziej stoją pod znakiem zapytania w szczególności, że wtedy cele będą liczone w stosunku do całej masy odpadów komunalnych generowanych

** Założono 5% tempo wzrostu dla recyklingu i ponownego użycia od 2016 roku oraz około 3% średniorocznie przy szacunku wymagań co do poziomu gminnego*

Nie wydaje się aby na dynamikę rozwoju zbiórki selektywnej istotnie wpłynęło rozporządzenie dot. standardów zbiórki i wprowadzenie in house. Dodatkowo ta pierwsza zmiana będzie generować koszty, które w obecnym kształcie regulacji powinny być przerzucone na mieszkańców. Każda inna zmiana mająca na celu zwiększenie zbiórki surowców będzie generować kolejne koszty, które muszą być pokryte.

Potrzeby w zakresie recyklingu odpadów opakowaniowych z Gospodarstw Domowych (potrzeby wprowadzających opakowania)



- potrzeby w zakresie recyklingu pozostałych surowców (papier, metal, tworzywa)
- potrzeby w zakresie recyklingu szkła

- Rozważanie czysto teoretyczne gdyż w 2014 i 2015 zbiórka szkła była na poziomie ok. 400 tyś. ton
- Szkło jest jedynym surowcem reprezentowanym przez opakowanie jednostkowe – prognoza recyklingu jest możliwa
- Natomiast na obecnym etapie trudno jest określić proporcje w zakresie zbiórki i recyklingu innych surowców niż szkło

Implementacja znowelizowanych dyrektyw = zwiększenie potrzeb zbiórki i recyklingu = zwiększenie inwestycji w te obszary i ponoszenie znacząco wyższych kosztów operacyjnych. W dużej mierze koszty te generowane będą przez podmioty zbierające i przygotowujące do recyklingu odpady opakowaniowe. Inwestycje po stronie recyklerów też będą musiały wystąpić.

JAK TO SFINANSOWAĆ?

Rola poszczególnych uczestników systemu zbiórki i recyklingu odpadów z Gospodarstw Domowych w Polsce w uproszczeniu – rola gminy (mieszkańca jako finansującego obecnie system)

- Gmina ma m.in. :
 - organizować system zbiórki selektywnej
 - edukować
 - finansować te działania z opłat od mieszkańców
- Gmina zleca zbiórkę podmiotowi zewnętrznemu (lub w ramach in house), podmiot ten samodzielnie przygotowuje odpady do recyklingu (własny RIPOK lub sortownia) lub przekazuje do RIPOK
- RIPOK/sortownia przekazuje odpady do recyklera
- Recykler kupuje odpad, przekształca go w surowiec, półprodukt lub wyrób i na jego poziomie powstaje sprawozdawczość
- System zbiórki i przygotowania do recyklingu jest finansowany również z przychodów ze sprzedaży surowców
- Rola wprowadzających opakowania na rynek z punktu widzenia dopłaty do zbiórki czy przygotowania do recyklingu jest obecnie marginalna

Rozszerzona Odpowiedzialność Producenta (ROP) - wstęp

- Dwie koncepcje dot. finansowania gospodarowania odpadami: Zasada Zanieczyszczający Płaci (ZZP) i Rozszerzona Odpowiedzialność Producenta (ROP)
- Dotychczasowy sposób oparcia finansowania zbiórki i recyklingu na opłatach od mieszkańców (ZZP) ze względów politycznych może być niewystarczający
- Kierunkiem powinna być ROP - definicja *ROP – Thomas Lindquist OECD, 1990*: to takie podejście polityki środowiskowej (w *domyśle producentów*), w którym odpowiedzialność producenta za produkt rozszerzona jest na jego los do fazy użytkowej w cyklu życia produktu
- Ponad 400 systemów ROP na całym świecie, z czego najwięcej w ZSEiE (35%), opakowaniach (17%) i oponach (17%) – według OECD – *Extended Producer Responsibility – Updated Guidance, 26-Nov-2015*
- ROP w Dyrektywie Ramowej – Art. 8
 - *Pierwsze zastosowania w opakowaniach (Niemcy – 1991, Dyrektywa Opakowaniowa 94/62) – obecnie w 25 krajach z 28 członków*
- ROP w opakowaniach w polskim prawie – brak bezpośredniej transpozycji
 - *Ustawa o obowiązkach przedsiębiorców – 2001 – wprowadzenie nowych obowiązków w zakresie recyklingu i odzysku opakowań dla przedsiębiorców - oparcie ich realizacji na DPR/DPO – kilka istotnych zmian do tej pory*

Zakres i rodzaj odpowiedzialności producentów za powstające odpady opakowaniowe

- 4 typy wykształcone w systemach europejskich

Odpowiedzialność systemów ROP

„Prosta”
odpowiedzialność
finansowa

WIELKA BRYTANIA

POLSKA

Odpowiedzialność
finansowa poprzez
kontrakt z gminami

FRANCJA

CZECHY

HOLANDIA

HISZPANIA

PORTUGALIA

SŁOWACJA*

Odpowiedzialność
finansowa i
częściowa
organizacyjna
(podział
odpowiedzialności za
organizację systemu)

BELGIA

Odpowiedzialność
finansowa i pełna
organizacyjna

NIEMCY

AUSTRIA

..... Niebieskim kolorem REKOPOL dodał systemy w innych krajach zgodnie z metodologią wypracowaną przez BIO by Deloitte

* System słowacki od 2015 roku ewoluuje w kierunku pełnej odpowiedzialności organizacyjnej i finansowej

Jeszcze raz role poszczególnych uczestników

GMINY mają:

- władztwo nad systemem
- nie są właścicielami odpadów
- pokrywać koszty zbiórki
- przychody od mieszkańców

FIRMY ODPADOWE:

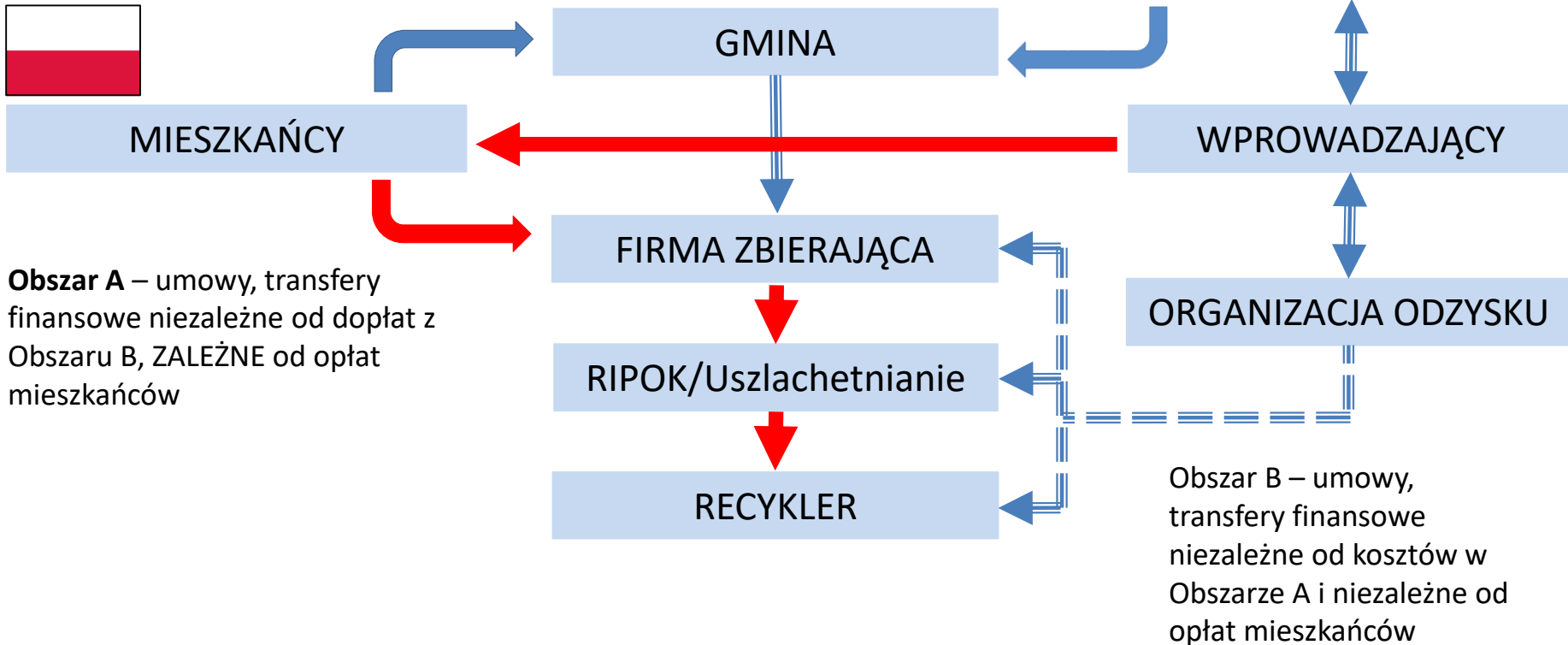
- nie mają władztwa,
- są właścicielami odpadów
- mają koszty
- mają przychody ze sprzedaży surowców
- mają przychody od gmin

WPROWADZAJĄCY:

- nie mają władztwa
- nie są właścicielami
- nie mają przychodów ze sprzedaży surowców
- mają obowiązki
- nie mają kontroli nad wydatkowaniem swoich środków

- Nie jest sprecyzowana rola wprowadzających opakowania na rynek w finansowaniu zbiórki odpadów jednostkowych
- Brak synergii pomiędzy ustawą o utrzymaniu czystości a opakowaniową
- Brak standardów zbiórki
- Duża część obowiązków realizowana odpadami z przemysłu i handlu (P&H)
- Brak zaplanowanej i w sposób zorganizowany prowadzonej edukacji wraz z brakiem dofinansowania tych działań na wymaganym poziomie
- Nieefektywny nadzór i błędy w sprawozdawczości

System obecnie: dwie równoległe rzeczywistości



Obszar A – umowy, transfery finansowe niezależne od dopłat z Obszaru B, ZALEŻNE od opłat mieszkańców

Obszar B – umowy, transfery finansowe niezależne od kosztów w Obszarze A i niezależne od opłat mieszkańców

Brak systemowego powiązania pomiędzy ponoszonymi kosztami na gospodarowanie odpadami opakowaniowymi a kosztami ponoszonymi przez wprowadzających opakowania

Zestaw kierunków dla Polski – który wybrać?

Zmodyfikowany system oparty na DPR

- Trudno osiągnąć pełną transparentność systemu: kto komu ile i za co płaci?
- Nie jest to finansowa ani organizacyjna odpowiedzialność przemysłu
- Nie dający gwarancji realizacji obowiązków

Eko – Podatek (to nie ROP)

- Brak wpływu przemysłu na wysokość ponoszonych kosztów
- Brak wpływu na sposób dysponowania środkami
- Kosztowny
- To nie EPR

Depozyt (to nie ROP)

- Potencjalnie rozwiązuje tylko problem związany ze zbiórką ok. 15% strumienia opakowań wprowadzanych na rynek (może być komplementarny do innych rozwiązań)
- „Wyjmuje” ze strumienia odpadów te najbardziej wartościowe
- Kosztowny
- To nie EPR

Pokrywanie części kosztów zagospodarowania odpadów z GD

- Stosowany i sprawdzony model w wielu krajach UE
- Akceptowany i zrozumiały
- Wpływ przemysłu na wysokość kosztów
- Wpisujący się w założenia nowej dyrektywy
- Na pewno droższy niż oparty na DPR

Porównanie systemów – Różnica fundamentalna

TYLKO W WIELKIEJ BRYTANII I W POLSCE
WPROWADZAJĄCY PRODUKTY W OPAKOWANIACH NA RYNEK

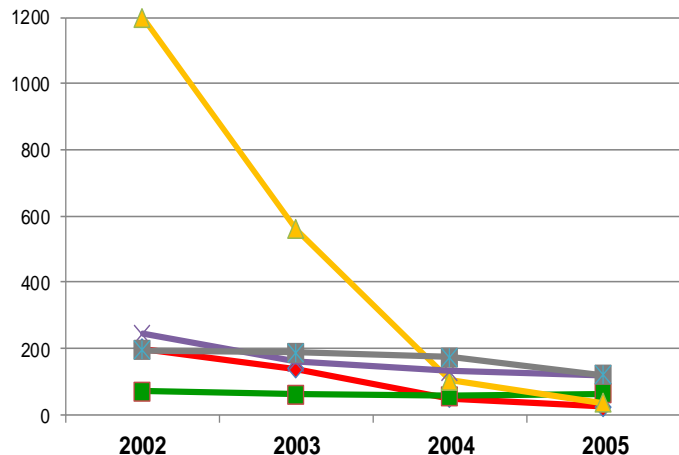
MAJĄ OBOWIĄZKI DOTYCZĄCE ODPADÓW PO TYCH PRODUKTACH
TYLKO
ZWIĄZANE Z OSIĄGNIĘCIEM POZIMÓW RECYKLINGU I ODZYSKU

A NIE

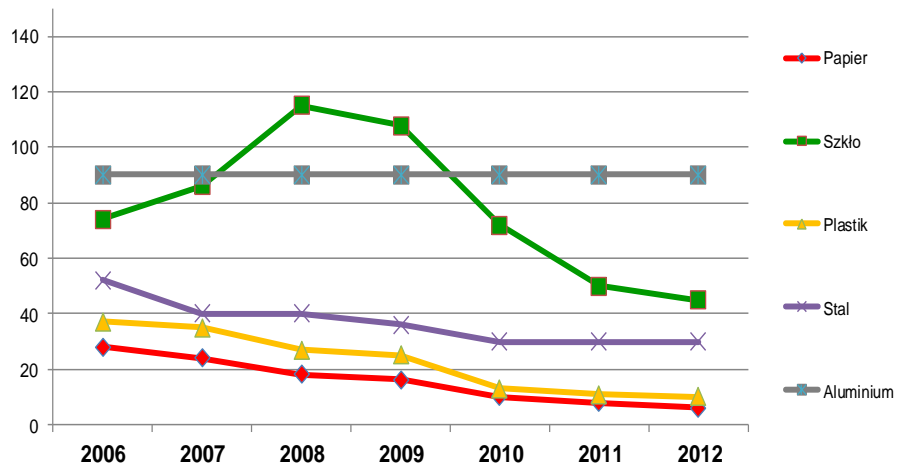
BEZPOŚREDNIO Z POKRYWANIEM KOSZTÓW ZBIÓRKI TYCH ODPADÓW
A CO ZA TYM IDZIE
ZAPEWNIENIA DOFINANSOWANIA/SFINANSOWANIA NA OKREŚLONYM POZIOMIE
ZBIÓRKI SELEKTYWNEJ ODPADÓW OPAKOWANIOWYCH
powstałych w gospodarstwach domowych

Poziom dopłat organizacji odzysku (w PLN za tonę) = spadająca wartość rynku

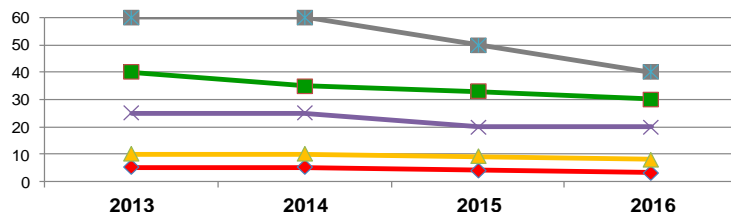
I faza 2002 - 2005



II faza 2006 - 2012



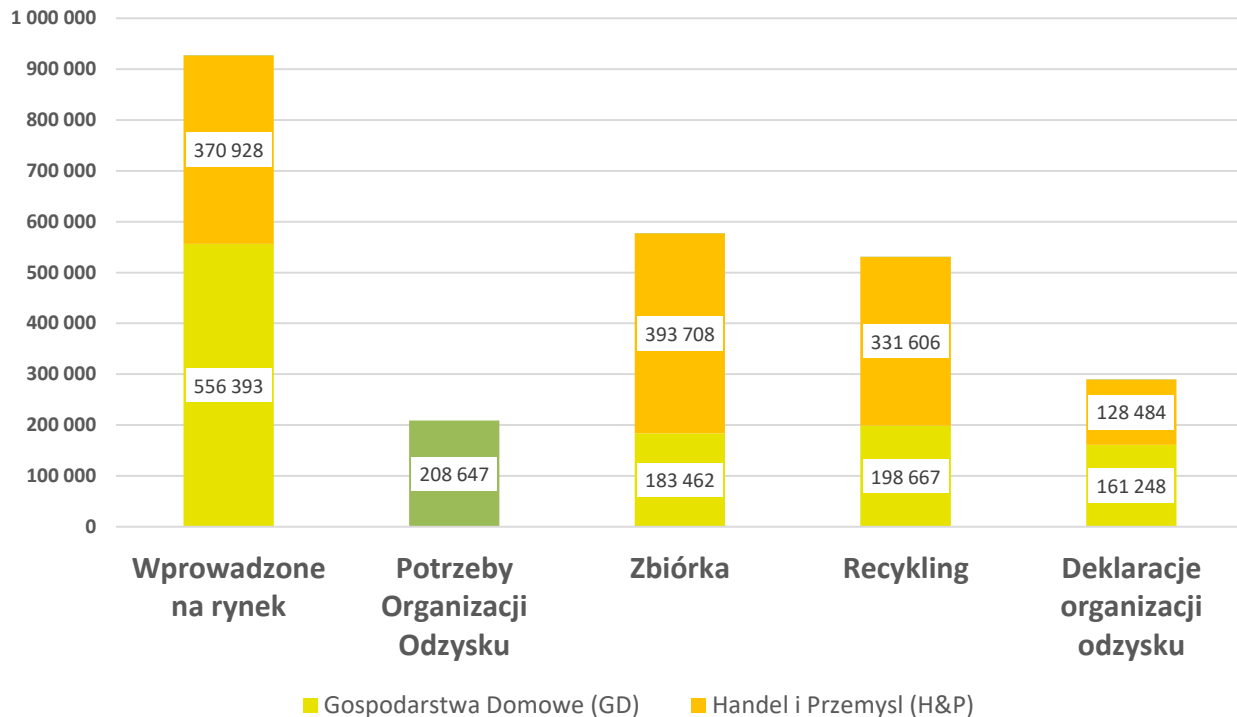
III faza 2013 – do chwili obecnej



W ostatnim czasie obserwowana jest tendencja wzrostowa – czym jest spowodowana, czy ma charakter stały
Organizacje odzysku nie ponoszą obecnie żadnej odpowiedzialności za efektywność selektywnej zbiórki

Tworzywa sztuczne – jak się realizuje obowiązki [t] – na podstawie danych z 2015 roku?

- Zgodnie z obowiązującym prawem przedsiębiorcy realizują obowiązki odnośnie i opakowań jednostkowych (Gospodarstwa Domowe) jak i zbiorczych i transportowych (Przemysł i Handel)
- Konsekwencją jest realizacją obowiązków odpadami pochodzącymi z tych dwóch źródeł
- Poziom recyklingu w tworzywach to 23,5%
- Poziom recyklingu odpadami z gospodarstw domowych liczony w stosunku do wszystkich rodzajów opakowań a nie tylko tworzyw sztucznych

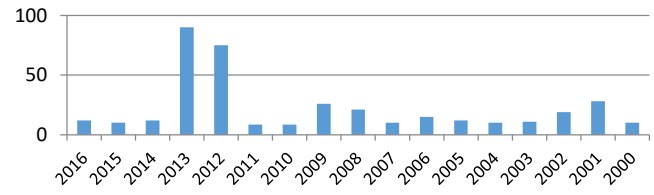


Regulacje bardzo miękko określają odpowiedzialność wprowadzających za koszty zbiórki i przygotowania do recyklingu

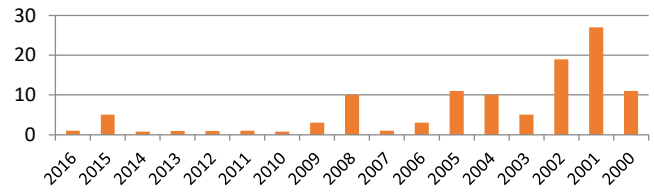
Szczelny system oparty na DPR – Wielka Brytania

Ceny maksymalne w grudniu na koniec każdego okresu w GBP/t

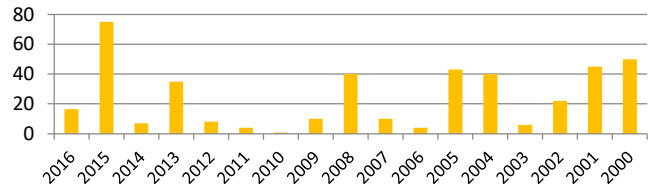
Glass (remelt)/SZKŁO (huta)



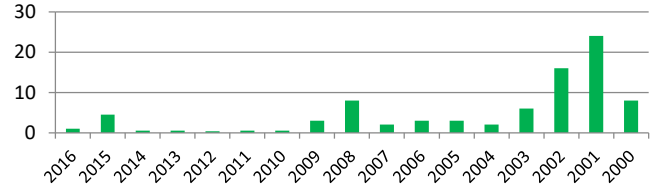
Paper/Papier



Plastics/Tw.Sztuczne



Recovery/Odzysk



Po wzroście w 2012 - 13 roku – efekt identyfikacji „szarej strefy” – ceny wróciły do poziomów średnich z lat poprzednich

Przypadek Wielkiej Brytanii (szczelny system oparty na DPR) pokazuje, iż zakup dokumentu może oznaczać realizację poziomów recyklingu natomiast nie oznacza ponoszenia odpowiedzialności finansowej za zbiórkę i recykling odpadów. System oparty na DPR = brak stabilizacji / przewidywalności.

SZCZELNY SYSTEM OPARTY NA DPR/DPO ≠ POKRYWANIE KOSZTÓW ZBIÓRKI

Art. 8a dyrektywy ramowej o odpadach – nowe zasady ROP

Nowy podział ról i obowiązków

Nowy system sprawozdawczy i nowy system nadzoru i kontroli

Określony zasięg operacyjny i geograficzny O.O.

Nowy system finansowania zbiórki i przygotowania do recyklingu

Wymierne cele w zakresie gospodarowania odpadami

Edukacja i informacja

Zagwarantowanie transparentności m.in kosztowej w przypadku podmiotów publicznych

Zagwarantowanie równego traktowania

O.O. muszą posiadać środki operacyjne i finansowe

Stworzenie platformy dialogi pomiędzy uczestnikami rynku

Zróżnicowanie wkładu finansowego w zależności od sposobu postępowania z odpadami

ROP – najskuteczniejszy model organizacyjny gospodarowania odpadami opakowaniowymi

- Oparcie na obecnym (funkcjonującym od 2013) systemie gospodarowania odpadami komunalnymi – kwestie związane z organizacją systemów zbiórki selektywnej powinny i mogą pozostać w gestii gmin. Takie rozwiązanie funkcjonuje w większość krajów UE.
- Będziemy musieli zaimplementować Art. 8a tzn. m.in. odpowiedzialność finansową lub finansową i organizacyjną wprowadzających opakowania na rynek realizowaną poprzez organizacje odzysku jako tzw. „wykonawcę zbiorowego”
- To rozwiązanie ma wygenerować m.in. dodatkowy strumień pieniądza, który ma pokryć koszty związane z potrzebami dodatkowej zbiórki i przygotowania do recyklingu jak i edukacji społeczeństwa przy zachowaniu efektywności ekonomicznej tych działań.

ROP wraz z innymi narzędziami powinien być skutecznym narzędziem minimalizującym ryzyko niezrealizowania przez PL nowych celów 2025, 2030 a dodatkowo odpowiednio wcześniej zaimplementowany może mieć wpływ na realizację celów już obowiązujących.