

| | |
|---|---|
| <p>Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz niektórych innych ustaw</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Klimatu i Środowiska</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Jacek Ozdoba – Sekretarz Stanu</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Robert Chciuk – Dyrektor Departamentu Gospodarki Odpadami, e-mail: robert.chciuk@klimat.gov.pl, tel. +48 22 36 92 262, Koordynator: Tomasz Zaliwski – starszy specjalista, Departament Gospodarki Odpadami, e-mail: tomasz.zaliwski@klimat.gov.pl tel.: +48 22 36 92 840 Michał Ambroziewicz – starszy specjalista, Departament Gospodarki Odpadami, e-mail: michal.ambroziewicz@klimat.gov.pl tel.: +48 22 36 92 411</p> | <p>Data sporządzenia 24 kwietnia 2023 r.</p> <p>Źródło: Art. 9 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/904 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie zmniejszenia wpływu niektórych produktów z tworzyw sztucznych na środowisko (Dz. Urz. UE L 155 z 12.06.2019, str. 1)</p> <p>Nr w wykazie prac RM: UC98</p> |
|---|---|

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W dniu 12 czerwca 2019 r. opublikowana została w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/904 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie zmniejszenia wpływu niektórych produktów z tworzyw sztucznych na środowisko, zwana dalej „dyrektywą SUP”.

W art. 9 dyrektywy SUP zawarty jest obowiązek zapewnienia selektywnego zbierania odpadów opakowaniowych powstałych z butelek jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych na napoje o pojemności do trzech litrów wraz z ich zakrętkami i wieczkami na poziomie 77% w 2025 r. oraz 90% w 2029 r.

Dodatkowo w Polsce część opakowań szklanych (głównie butelki po piwie) jest objęta systemem kaucyjnym, który nie jest uregulowany prawnie i został stworzony przez wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje na zasadzie dobrowolności. Należy jednak zauważyć, że zwrot takiego opakowania przez konsumentów bywa utrudniony. Nie wszystkie sklepy przyjmują takie opakowania, a klienci są niejednokrotnie zdezorientowani, efektem czego jest najczęściej to, że butelka, która mogłaby zostać zwrócona, trafia do pojemnika na odpady. Dodatkowo należy zauważyć, że podczas wrzucania butelek szklanych do kontenera zbiorczego ulegają one zniszczeniu, przez co nie nadają się do powtórnego użycia. Ponadto systemem kaucyjnym zostaną objęte opakowania szklane po wszystkich napojach o pojemności do półtora litra, a nie, jak ma to miejsce obecnie, tylko po piwie. W celu zapewnienia efektywności, istotne jest, aby system objął szeroką grupę danego rodzaju opakowań. Należy zauważyć, że opakowania szklane na napoje rzadko przekraczają pojemność półtora litra. Dlatego w ocenie Ministerstwa Klimatu i Środowiska systemem kaucyjnym powinny zostać objęte butelki szklane wielokrotnego użytku na napoje o pojemności do półtora litra. Jest to pojemność, która pozwoli objąć systemem kaucyjnym większość wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje w tego rodzaju opakowaniach. Dodatkowo należy pamiętać, że puszki metalowe stanowią około 30% opakowań napojowych na rynku polskim. Objęcie tego rodzaju opakowań systemem kaucyjnym spowoduje nie tylko wzrost osiąganych poziomów zbierania i recyklingu odpadów opakowaniowych z metalu, ale także wpłynie korzystnie ekonomicznie na wprowadzany system kaucyjny oraz zwiększy wygodę dla konsumentów. Dzięki włączeniu puszek metalowych do systemu kaucyjnego zebrane, a następnie poddane recyklingowi będą odpady powstające z tych opakowań, które dziś najczęściej zaśmiecają tereny publiczne. Ponadto włączenie do systemu kaucyjnego zarówno puszek aluminiowych jak i stalowych nie będzie powodowało dezorientacji konsumentów, czy opakowanie danego produktu jest objęte systemem kaucyjnym czy nie, a tym samym czy będzie obowiązany do uiszczenia lub odebrania kaucji. Dodatkowo pozwoli to swobodnie przechodzić producentom między tymi dwoma metalami w przypadku trudności z dostępnością surowca czy wzrostami cen na dany stop.

W projekcie rozwiązuje się problem polegający na braku w obecnym systemie prawnym mechanizmu służącego do

osiągania wysokich poziomów selektywnego zbierania jednorazowych butelek z tworzyw sztucznych na napoje o pojemności do trzech litrów, o których mowa w art. 9 dyrektywy SUP. Zgodnie z art. 9 ust. 1 trzeciej akapit lit. a ww. dyrektywy takim mechanizmem może być system kaucyjny. Ponadto rozwiązany zostanie problem zaśmiecenia przestrzeni publicznej niektórymi rodzajami odpadów opakowaniowych oraz stworzone zostaną jasne ramy funkcjonowania systemów kaucyjnych, co wyeliminuje dezorientację użytkowników oraz poprawi ich wygodę.

Systemem kaucyjnym zostaną objęte opakowania z tworzyw sztucznych po napojach o pojemności do trzech litrów, opakowania szklane wielokrotnego użytku po napojach o pojemności do półtora litra oraz puszki metalowe o pojemności do jednego litra.

Nie jest natomiast możliwe podanie dokładnych danych dotyczących ilości wytwarzanych odpadów w postaci opakowań po napojach z tworzyw sztucznych o pojemności do trzech litrów, opakowań szklanych po napojach o pojemności do półtora litra oraz puszek metalowych o pojemności do jednego litra. Niemniej jednak według danych za 2018 r. na rynek wprowadzono: 1 192 tys. Mg opakowań szklanych, z czego 738 tys. Mg (blisko 62%) poddano recyklingowi, 985 tys. Mg opakowań z tworzyw sztucznych, z czego 346 tys. Mg poddano recyklingowi (około 35%), blisko 92 tys. Mg opakowań z aluminium, z czego 48 tys. Mg poddano recyklingowi (52,5%), i niemal 154 tys. Mg opakowań ze stali, w tym z blachy stalowej, z czego 137 tys. Mg poddano recyklingowi (89,1%).

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

W celu zapewnienia wysokich poziomów selektywnego zbierania odpadów opakowaniowych powstałych z jednorazowych butelek z tworzyw sztucznych na napoje o pojemności do trzech litrów, o których mowa w art. 9 dyrektywy SUP (77% w 2025 r. oraz 90% w 2029 r.), rekomenduje się wprowadzenie systemu kaucyjnego. W projekcie ustawy zostaną określone wymagania dotyczące utworzenia i prowadzenia przez przedsiębiorców systemu kaucyjnego, który będzie wspomagać selektywne zbieranie opakowań.

Poza przepisami wdrażającymi art. 9 dyrektywy SUP w projekcie ustawy zaproponowano także utworzenie systemu kaucyjnego dla opakowań szklanych na napoje wielokrotnego użytku o pojemności do półtora litra oraz puszek metalowych o pojemności do jednego litra. Obecnie funkcjonują systemy kaucyjne obejmujące opakowania szklane, głównie wielokrotnego użytku, tworzone m.in. przez browary. System kaucyjny oprócz umożliwienia realizacji obowiązków wynikających z dyrektywy SUP ma także być elementem wsparcia systemu rozszerzonej odpowiedzialności producenta oraz elementem gospodarki o obiegu zamkniętym.

Przez system kaucyjny należy rozumieć system, w którym przy sprzedaży produktów w opakowaniach na napoje będących napojami pobierana jest opłata, która jest zwracana w momencie zwrotu opakowań albo odpadów opakowaniowych bez konieczności okazania paragonu potwierdzającego wcześniejsze uiszczenie kaucji. Nieodebrana kaucja zostanie przeznaczona na finansowanie systemu kaucyjnego. Wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje, w ramach systemu kaucyjnego, będą obowiązani do sfinansowania co najmniej:

- 1) selektywnego zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych w celu osiągnięcia wymaganych poziomów zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych;
- 2) odbierania opakowań i odpadów opakowaniowych z jednostek handlu detalicznego i hurtowego oraz innych punktów zbierających opakowania i odpady opakowaniowe objęte systemem kaucyjnym;
- 3) transportu opakowań do wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje lub wprowadzających bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje oraz odpadów opakowaniowych do zakładu przetwarzania;
- 4) prowadzenia ewidencji i sporządzania sprawozdań;
- 5) rozliczania kaucji z jednostkami handlu detalicznego i hurtowego oraz innymi punktami zbierającymi opakowania i odpady opakowaniowe objęte systemem kaucyjnym, w szczególności finansowanie wypłat kaucji dla użytkowników końcowych;
- 6) finansowania kosztów zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych przez przedsiębiorcę prowadzącego jednostkę handlu detalicznego i hurtowego oraz inny punkt zbierający opakowania i odpady opakowaniowe objęte systemem kaucyjnym.

Wyżej wymienione działania zapewni podmiot odpowiedzialny za zarządzanie systemem, zwany dalej „podmiotem reprezentującym”, który będzie prowadził system kaucyjny. Wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje oraz

wprowadzający bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje uczestniczący w systemie kaucyjnym będą jednak refundować koszty powstałe w związku z tymi działaniami, zgodnie z zasadą rozszerzonej odpowiedzialności producenta.

W projekcie ustawy zostaną określone warunki, jakie muszą spełniać systemy kaucyjne. Będzie to m.in. powszechność systemu, niedyskryminujący charakter oraz brak obowiązku posiadania paragonu w celu odzyskania uiszczonej wcześniej kaucji.

System kaucyjny tworzyć będą wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje oraz wprowadzający bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje objętych systemem kaucyjnym. Wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje oraz wprowadzających bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje reprezentował będzie podmiot reprezentujący. Wybór tego podmiotu będzie należał do wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje, którzy tworzyć będą system. System kaucyjny będzie mógł zostać uruchomiony po uzyskaniu zezwolenia na jego funkcjonowanie wydanego przez ministra właściwego do spraw klimatu, w drodze decyzji. Natomiast wniosek o wydanie zezwolenia na prowadzenie systemu kaucyjnego podmiot reprezentujący jest obowiązany złożyć minimum 6 miesięcy przed planowanym uruchomieniem systemu. Ze względu na konieczność osiągnięcia przez wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje od 2025 r. poziomów selektywnego zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych w ramach systemu kaucyjnego w praktyce będzie to oznaczało konieczność złożenia wniosku przez podmiot reprezentujący do końca czerwca 2024 r. W przypadku uzyskania zezwolenia na prowadzenie systemu kaucyjnego w terminie późniejszym istnieje ryzyko, że danym roku w ramach tego systemu nie zostanie zebrana selektywnie odpowiednia ilość odpadów, a przedsiębiorcy wprowadzający będą obowiązani do obliczenia i wniesienia opłaty produktowej ze względu na nieosiągnięcie ww. poziomów selektywnego zbierania. Wyjaśnić należy dodatkowo, że wnioski o wydanie zezwolenia na prowadzenie systemu kaucyjnego nie będą przesyłane za pomocą Bazy danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami (BDO). Niemniej jednak forma nie została określona – może to być zarówno forma papierowa jak i elektroniczna w przypadku podpisu kwalifikowanego.

Należy jednak pamiętać, że projektowane przepisy w przypadku nieosiągnięcia przez wprowadzającego produkty w opakowaniach na napoje oraz wprowadzającego bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje będących w systemie kaucyjnym zakładają konieczność wniesienia opłaty produktowej przez tych wprowadzających oraz podmiot reprezentujący prowadzący system kaucyjny w wysokości 50% każdy. Mechanizm ten ma na celu motywację podmiotu reprezentującego do podejmowania działań zmierzających do uzyskiwania wysokich poziomów selektywnej zbiórki opakowań objętych systemem kaucyjnym. Dodatkowo do obliczenia oraz wniesienia opłaty produktowej obowiązani będą wszyscy wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje objętych systemem kaucyjnym, którzy nie przystąpią do takiego systemu, ponieważ wspomniane poziomy będzie można uzyskać jedynie w ramach systemu. Butelki po napojach objętych systemem kaucyjnym, które zostaną zebrane poza tym systemem w ramach systemu gminnego, nie będą wliczane do uzyskiwanych poziomów selektywnego zbierania. Jest to mechanizm, który ma na celu zachęcanie przedsiębiorców do utworzenia systemu kaucyjnego. Opłata produktowa ma zatem niejako charakter sankcyjny.

Projekt wprowadza także przepisy, które określają warunki zaliczania masy opakowań i odpadów opakowaniowych do zebranych tych opakowań i odpadów opakowaniowych selektywnie. Przepisy zostały stworzone w oparciu o decyzję wykonawczą Komisji (UE) 2021/1752 z dnia 1 października 2021 r. ustanawiającą zasady stosowania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/904 (Dz. Urz. UE L 349 z 04.10.2021, str. 19) w odniesieniu do obliczania, weryfikacji i zgłaszania danych dotyczących selektywnej zbiórki odpadów będących jednorazowymi butelkami na napoje z tworzyw sztucznych. Zgodnie z przepisami do masy odpadów powstałych z opakowań w postaci butelek z tworzyw sztucznych o pojemności do 3l zalicza się także masę ich zakrętek i wieczek. Masa opakowań i odpadów opakowaniowych zebranych w ramach systemu kaucyjnego nie obejmuje natomiast jakichkolwiek pozostałości, także masy innych materiałów i substancji obecnych wewnątrz oraz na zewnątrz opakowania lub odpadu opakowaniowego. Do masy tych opakowań i odpadów opakowaniowych można z kolei zaliczyć masę etykiet i klejów, ale tylko wtedy gdy została ona uwzględniona również w masie opakowań wprowadzonych do obrotu.

Dodatkowo w celu zabezpieczenia interesów wprowadzających, którzy przystąpią do systemu kaucyjnego, w projekcie wskazano warunki, jakie powinien spełniać podmiot reprezentujący. Powinien wykonywać działalność w formie spółki akcyjnej mającej siedzibę na terytorium kraju, a akcjonariuszami powinni być wyłącznie wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje oraz wprowadzający bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje. Dodatkowo podmiot

reprezentujący jest obowiązany do przeznaczania uzyskanych dochodów na cele statutowe. *De facto* będzie to podmiot, który będzie prowadził działalność w formie *not for profit*. Należy zauważyć także, że podmiot reprezentujący będzie obowiązany do posiadania kapitału zakładowego w wysokości 5 mln zł i utrzymywania kapitału własnego w wysokości co najmniej połowy kapitału zakładowego albo posiadać określoną gwarancję ubezpieczeniową.

Projektowane przepisy pozostawiają dużą swobodę przedsiębiorcom w tworzeniu systemu kaucyjnego, nie narzucając im przy tym zasad dotyczących przepływów finansowych. Projektowane przepisy nie określają także sposobu zorganizowania systemu zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych. Zatem to w gestii przedsiębiorców tworzących system pozostanie wybór najlepszych i najmniej kosztownych rozwiązań gwarantujących uzyskanie celu w zakresie zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych. Nie jest więc możliwe określenie kosztów funkcjonowania systemu, które zależą od modelu przyjętego przez przedsiębiorców.

Przepisy projektowanej ustawy określą maksymalną wysokość kaucji, a docelowa jej wysokość dla poszczególnych rodzajów opakowań zostanie wskazana w rozporządzeniu wydanym przez ministra właściwego do spraw klimatu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki. Zatem wysokość kaucji dla danego rodzaju opakowania objętego systemem kaucyjnym niezależnie od tego, w którym systemie kaucyjnym będzie uczestniczył dany wprowadzający, w przypadku występowania dwóch lub więcej systemów kaucyjnych, będzie taka sama. Takie działanie ma na celu wykluczenie dezorientacji konsumentów, w szczególności w przypadku jednoczesnego funkcjonowania kilku systemów kaucyjnych w kraju.

Podmiot reprezentujący wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje oraz wprowadzających bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje, uczestniczących w systemie będzie składał za pośrednictwem indywidualnego konta w BDO, coroczne sprawozdanie w zakresie funkcjonowania systemu kaucyjnego. Będzie ono zawierało m.in. informacje o:

- 1) wysokości środków przeznaczonych na funkcjonowanie systemu kaucyjnego;
- 2) wysokości pobranej, zwróconej oraz nieodebranej kaucji;
- 3) masie opakowań i odpadów opakowaniowych zebranych selektywnie w ramach systemu kaucyjnego.

Dodatkowo wprowadzający, którzy nie będą uczestniczyć w systemie kaucyjnym, będą obowiązani, w ramach sprawozdania o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami, do przekazywania, za pośrednictwem systemu BDO, informacji o masie opakowań, w których zostały wprowadzone do obrotu napoje, z podziałem na poszczególne rodzaje opakowań objętych systemem kaucyjnym. Takie samo sprawozdanie, w imieniu każdego wprowadzającego uczestniczącego w ramach systemu kaucyjnego, będzie składał podmiot reprezentujący.

Zatem sprawozdawczość wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje będzie mieściła się w ramach już istniejącego obowiązku administracyjnego. Natomiast zadania wynikające z projektu związane z BDO są realizowane na podstawie ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2022 r. poz. 699 z późn. zm.). Dodać należy, że art. 251 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach wskazuje kwoty przewidziane m.in. na rozbudowę systemu BDO. Mając na uwadze powyższe, wskazanie kosztów w tym zakresie nie jest potrzebne.

Projekt reguluje także przepisy w zakresie własności odpadów i opakowań zebranych w ramach systemu kaucyjnego. Prawo własności odpadów powstałych z opakowań objętych systemem kaucyjnym przysługuje podmiotowi reprezentującemu. Natomiast wprowadzającemu produkty w opakowaniach na napoje albo wprowadzającemu bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje, uczestniczącemu w danym systemie kaucyjnym, przysługuje prawo własności opakowań szklanych objętych systemem kaucyjnym zebranych w tym systemie kaucyjnym, w których ten przedsiębiorca wprowadził produkty będące napojami. Dodatkowo ze względu na możliwość podpisania umowy przez jednostki handlu detalicznego i hurtowego o powierzchni sprzedaży nie większej niż 200 m² z co najmniej jednym podmiotem reprezentującym wprowadzono obowiązek dla podmiotów reprezentujących, zgodnie z którym podmioty te będą obowiązane ustalić między sobą warunki rozliczania pobranej i zwróconej kaucji oraz rozliczania i wymiany opakowań lub odpadów opakowaniowych zebranych w ramach prowadzonego przez siebie systemu kaucyjnego. Warunki te powinna wskazywać umowa, którą podmioty reprezentujące będą obowiązane do przekazania ministrowi właściwemu do spraw klimatu. W przypadku gdy po zawarciu umowy przez podmioty reprezentujące zezwolenie na funkcjonowanie systemu kaucyjnego otrzyma kolejny podmiot, podmioty, które dotychczas prowadziły systemy kaucyjne, będą musiały porozumieć się z nowopowstałym podmiotem reprezentującym w analogiczny sposób, tj. przez zawarcie stosownej

umowy. Takie umowy (również aneksy czy zmiany obowiązujących umów) także będą musiały być przekazywane do ministra właściwego do spraw klimatu.

Należy jednak pamiętać, że w projekcie wyodrębniono grupę wprowadzających bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje. Mowa tu o przedsiębiorcach, którzy wykonują działalność gospodarczą w zakresie wprowadzania do obrotu produktów w butelkach szklanych wielokrotnego użytku o pojemności do półtora litra na napoje, będących napojami, dokonujących wyłącznie sprzedaży bezpośredniej. Sprzedaż ta polega na dostarczaniu napojów w opakowaniach przez wprowadzającego bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje do miejsca ustalonego między tym wprowadzającym a nabywającym i jednocześnie odbieraniu przez tego wprowadzającego opakowań po produktach tego samego rodzaju.

Wprowadzający bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje będą zwolnieni z obowiązku osiągnięcia poziomów selektywnego zbierania opakowań w systemie kaucyjnym. Taki system sprzedaży opiera się na dostawach napojów w butelkach szklanych wielokrotnego użytku, które po opróżnieniu są odbierane przy kolejnej dostawie. Zwrócone opakowania przekazywane są bezpośrednio do zakładu produkcyjnego. Opierając się na danych z prowadzonej ewidencji, podmioty takie wskazują, że ich system pozwala na zapewnienie ponad 99% poziomu zbierania wprowadzanych przez nich opakowań szklanych rocznie. Niemniej jednak tacy wprowadzający będą mogli przystąpić do systemu kaucyjnego na zasadzie dobrowolności. Dodatkowo w przypadku nieprzystąpienia do systemu kaucyjnego wprowadzający napoje w butelkach szklanych wielokrotnego użytku o pojemności do półtora litra, prowadzący sprzedaż bezpośrednią konsumentom, będą obowiązani do prowadzenia ewidencji obejmującej informacje o opakowaniach, w których wprowadzili napoje do obrotu, w tym o ich masie, liczbie i pojemności. Wprowadzający bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje zostaną obowiązani także do osiągnięcia w 2025 r. oraz w latach następnych określonych poziomów selektywnego zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych. Będą to mogli jednak uczynić poza systemem kaucyjnym, np. w ramach zbiórki własnej.

Zaproponowane przepisy zobowiązują każdą jednostkę handlu detalicznego i hurtowego o powierzchni sprzedaży powyżej 200 m², w której oferowane są użytkownikom produkty w opakowaniach objętych systemem kaucyjnym do zbierania pustych opakowań i odpadów opakowaniowych powstałych z opakowań objętych systemem kaucyjnym oraz do zwrotu kaucji. Są to na tyle duże powierzchnie, że pozwolą one na magazynowanie zebranych opakowań bez uciążliwości. Mniejsze jednostki handlowe mogą zbierać te opakowania i zarazem zwracać kaucję na zasadzie dobrowolności. Wszystkie jednostki handlowe oferujące produkty będące napojami w opakowaniach na napoje objętych systemem kaucyjnym będą natomiast obowiązane do pobierania kaucji. Należy dodać, że w ramach systemu kaucyjnego przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego będzie obowiązany do podpisania umowy z podmiotem reprezentującym. Jednostki handlu detalicznego i hurtowego o powierzchni sprzedaży powyżej 200 m² będą obowiązane do podpisania umowy z każdym podmiotem reprezentującym. Jednakże to ten podmiot będzie musiał zgłosić się do danej jednostki. Z kolei mniejsze jednostki zostaną zobowiązane do zawarcia umowy co najmniej z jednym podmiotem reprezentującym. Projekt ustawy nie wprowadza obowiązków sprawozdawczych dla jednostek handlowych. Zobowiązuje jednak te jednostki oraz inne punkty zbierające opakowania i odpady opakowaniowe uczestniczące w systemie kaucyjnym w zakresie co najmniej pobierania i zwracania kaucji oraz zbierania pustych opakowań i odpadów opakowaniowych do prowadzenia ewidencji obejmującej:

- 1) liczbę nabytych i sprzedanych produktów będących napojami w opakowaniach na napoje objętych systemem kaucyjnym;
- 2) liczbę zwróconych przez konsumentów opakowań i odpadów opakowaniowych;
- 3) wysokość pobranych, zwróconych i niezwróconych kaucji.

Z kolei przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego lub inny punkt zbierający opakowania i odpady opakowaniowe objęte systemem kaucyjnym uczestniczący w systemie kaucyjnym jedynie w zakresie pobierania kaucji zostanie obowiązany do prowadzenia ewidencji obejmującej liczbę nabytych i sprzedanych napojów w opakowaniach objętych systemem kaucyjnym.

Dodatkowo przedsiębiorcy prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego lub inny punkt zbierający opakowania i odpady opakowaniowe uczestniczący w systemie kaucyjnym w zakresie co najmniej pobierania kaucji jest obowiązany do umieszczenia, w widocznym miejscu, informacji o warunkach i trybie zwrotu pustych opakowań i

odpadów opakowaniowych w ramach systemu kaucyjnego oraz możliwości zwrotu pobranej kaucji.

Podmiot reprezentujący jest obowiązany do rozliczania kaucji z jednostkami handlu detalicznego i hurtowego oraz innymi punktami zbierającymi opakowania i odpady opakowaniowe objęte systemem kaucyjnym, w szczególności do finansowania wypłat kaucji dla użytkowników. Rozliczenie to musi nastąpić w co najmniej miesięcznym okresie. Dodatkowo podmiot reprezentujący jest obowiązany do sfinansowania kosztów zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych przez przedsiębiorcę prowadzącego jednostkę handlu oraz inny punkt zbierający opakowania i odpady opakowaniowe objęte systemem kaucyjnym.

Należy wskazać, że podmiotem odpowiedzialnym za kontrolę jednostek handlu detalicznego i hurtowego zgodnie z projektem ustawy będą właściwi inspektorzy ochrony środowiska. Tryb prowadzonych kontroli określają przepisy obowiązujące Inspekcję Ochrony Środowiska.

Projektowana ustawa pozostawia pewną dowolność w zakresie rozliczania się z wprowadzającymi produkty w opakowaniach na napoje. Podmiot reprezentujący ma obowiązek zaproponować w składanym wniosku na prowadzenie działalności zasady rozliczania odpadów opakowaniowych przekazanych do recyklingu w ramach systemu kaucyjnego oraz opakowań zebranych w ramach tego systemu.

Należy przy tym zauważyć, że projekt zakłada także zmianę w zakresie sprawozdawczości dotyczącej odpadów komunalnych. W projekcie dodano przepisy wskazujące wprost, że podmiot reprezentujący jest obowiązany do sporządzenia rocznych sprawozdań o odpadach opakowaniowych zebranych z jednostek handlu detalicznego i hurtowego oraz innych punktów zbierających opakowania i odpady opakowaniowe objęte systemem kaucyjnym. Sprawozdanie podmiot reprezentujący będzie obowiązany sporządzić i złożyć wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta, związkowi międzygminnemu albo związkowi metropolitalnemu w terminie do dnia 31 stycznia za poprzedni rok kalendarzowy oddzielnie dla każdej gminy, w której takie odpady zostały odebrane. Sprawozdanie obejmie m.in. informacje o masie odpadów opakowaniowych zebranych w ramach systemu kaucyjnego oraz masie tych odpadów przygotowanych do ponownego użycia i do recyklingu. Jednocześnie projekt zakłada zwolnienie odbierających odpady komunalne oraz Punkty Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych, z obowiązku przekazywania wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta sprawozdania, o którym mowa w art. 9na i art. 9nb ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519) w zakresie zebranych odpadów opakowaniowych objętych systemem kaucyjnym.

Projekt zakłada także wprowadzenie sankcji dla wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje objętych systemem kaucyjnym m.in. za:

- 1) nieprowadzenie lub prowadzenie ewidencji niezgodnie ze stanem rzeczywistym;
- 2) nieprzekazywanie podmiotowi reprezentującemu niezbędnych danych pozwalających na realizację obowiązków w zakresie systemu kaucyjnego, w tym informacji o wszystkich wprowadzonych przez niego do obrotu w danym roku kalendarzowym opakowaniach objętych systemem;
- 3) nieumieszczanie na opakowaniach oznakowania wskazującego na objęcie takiego opakowania systemem kaucyjnym.

Dodatkowo projekt zakłada wprowadzenie sankcji dla podmiotu, który prowadzi system kaucyjny bez wymaganego zezwolenia oraz nie zapewnia zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych w ramach systemu kaucyjnego z jednostek handlu detalicznego i hurtowego.

Projekt zakłada także wprowadzenie sankcji dla wprowadzających napoje w butelkach szklanych wielokrotnego użytku o pojemności do półtora litra, którzy prowadzą sprzedaż bezpośrednią konsumentom za nieprowadzenie ewidencji o opakowaniach, w których wprowadził napoje do obrotu, w tym o ich masie, liczbie i pojemności.

Zaznaczyć należy, że przepisy projektowanej ustawy zezwalają na funkcjonowanie systemów depozytowych, utworzonych przed dniem wejścia w życie ustawy do dnia 1 stycznia 2025 r., czyli do dnia, od którego powinien zacząć funkcjonować system kaucyjny, o którym mowa w projektowanej ustawie. Wprowadzony przepis daje możliwość zbierania przez jednostki handlowe opakowań objętych systemem depozytowym przed dniem 1 stycznia 2025 r. na zasadach dotychczasowych, tzn. ze zwrotem uiszczzonego wcześniej depozytu. Jednocześnie takie działanie nie będzie możliwe po dniu 31 grudnia 2025 r. Taki okres powinien zapewnić z jednej strony możliwość odbioru butelek, które są jeszcze zdadne do użycia i nie stanowią odpadu, a z drugiej strony zmotywuje podmioty, które prowadzą takie systemy

depozytowe, do przystępowania lub utworzenia systemu kaucyjnego zgodnego z projektowanymi przepisami. Dodatkowo należy wskazać, że butelki zebrane w takich systemach (*de facto* poza systemem kaucyjnym) nie będą mogły zostać wliczone do poziomów selektywnego zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych.

Ponadto zakłada się uchylenie ust. 3 w art. 21 ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi. Powyższa zmiana usunie barierę legislacyjną dla rozwoju branży recyklingu chemicznego odpadów z tworzyw sztucznych.

W związku z wprowadzeniem nowych rozwiązań dotyczących funkcjonowania systemu kaucyjnego na opakowania po napojach konieczne jest również odpowiednie dostosowanie zasad podatku VAT związanych z opodatkowaniem niezwróconych opakowań.

W niniejszym projekcie proponuje się zmiany w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2022 r. poz. 931, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o VAT”, w zakresie wprowadzenia przepisów regulujących opodatkowanie opakowań zwrotnych wielokrotnego użytku objętych systemem kaucyjnym, o których mowa w projekcie ustawy o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz niektórych innych ustaw.

Stosowane na gruncie ustawy o VAT rozwiązania wskazują obecnie, że co do zasady elementem podstawy opodatkowania dostaw towarów są koszty opakowań, którymi są obciążani nabywcy towarów. Oznacza to, że zasadniczo wartość opakowań jest włączona do ceny sprzedawanego towaru w ramach jego podstawy opodatkowania, a całość opodatkowana jest stawką właściwą dla sprzedawanego towaru (art. 29a ust. 10 ustawy o VAT).

Natomiast do podstawy opodatkowania nie wlicza się wartości opakowania, jeżeli podatnik dokonał dostawy towaru w opakowaniu zwrotnym, pobierając kaucję za to opakowanie lub określając taką kaucję w umowie dotyczącej dostawy towarów. W przypadku niezwrócenia przez nabywcę opakowania zwrotnego (za pobraną kaucją) podstawę opodatkowania podwyższa się o wartość tego opakowania: w dniu następującym po dniu, w którym umowa przewidywała zwrot opakowania – jeżeli tego opakowania nie zwrócono w terminie określonym w umowie; 60. dnia od dnia wydania opakowania – jeżeli w umowie nie określono terminu zwrotu tego opakowania.

W związku z powyższym pobranie kaucji z tytułu sprzedaży towaru w opakowaniu zwrotnym i późniejszy jej zwrot przez sprzedawcę w określonych terminach, które zostały ustalone na podstawie prowadzonej dokumentacji przez podatnika nie powoduje konsekwencji podatkowych na gruncie ustawy o VAT.

Zasady opodatkowania podatkiem VAT opakowań zwrotnych przewidziane są w art. 92 dyrektywy 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, str. 1 z późn. zm.), zwanej dalej „dyrektywą VAT”. Państwa Członkowskie, wprowadzając rozwiązania rozliczeń podatku VAT od opakowań zwrotnych, muszą konstruować przepisy w sposób zgodny z przyjętymi zasadami dyrektywy VAT.

Dyrektywa VAT w art. 92 przewiduje, że w przypadku kosztów opakowań zwrotnych państwa członkowskie mogą przyjąć jeden z następujących środków:

1) wyłączyć te koszty z podstawy opodatkowania, podejmując niezbędne środki w celu skorygowania tej podstawy, jeżeli opakowania nie zostaną zwrócone;

2) włączyć te koszty do podstawy opodatkowania, podejmując niezbędne środki w celu skorygowania tej podstawy, jeżeli opakowania zostaną zwrócone.

Konstrukcja przepisu art. 92 dyrektywy VAT wskazuje, że państwa członkowskie dysponują elastycznością przy poszanowaniu zasad podatku VAT w zakresie:

1) ustalenia warunków wyłączenia (lit. a) albo włączenia (lit. b) kosztów opakowań zwrotnych z podstawy opodatkowania;

2) określenia niezbędnych środków w celu skorygowania podstawy opodatkowania w przypadku odpowiednio niezwrócenia (lit. a) albo zwrócenia tych opakowań.

Dyrektywa VAT przyznaje Państwom Członkowskim elastyczność w zakresie stworzenia rozwiązania uwzględniającego specyficzny charakter i realia gospodarcze związane z opakowaniami zwrotnymi, które:

1) z jednej strony będzie służyło zabezpieczeniu szczelności systemu, tj. uniknięciu braku opodatkowania konsumpcji, przez zapewnienie, że koszty tych opakowań zostaną uwzględnione w podstawie opodatkowania, np. w przypadku gdy podatnik zachowa kaucję w związku z brakiem zwrotu opakowań;

2) a z drugiej strony będzie proporcjonalne z punktu widzenia podatników, a więc nie będzie generowało nadmiernych kosztów i uciążliwości w związku ze stosowaniem tego rozwiązania.

Dodatkowo należy wskazać, że przepis art. 92 dyrektywy VAT dotyczy opakowań zwrotnych wielokrotnego użytku, natomiast nie ma zastosowania do opakowań zwracanych w ramach systemu kaucyjnego jako tzw. odpady opakowaniowe. Należy zatem rozgraniczyć wyraźnie zasady przewidziane w podatku VAT dla opakowań zwrotnych wielokrotnego użytku oraz jednorazowych.

Projekt ustawy wprowadzający system kaucyjny zmierza do uregulowania zasad funkcjonowania systemu kaucyjnego w Polsce na opakowania jednorazowego użytku oraz opakowania wielokrotnego użytku.

Istota systemu kaucyjnego w projekcie ustawy polega na możliwości dokonania zwrotu przez konsumenta opakowania objętego systemem kaucyjnym w dowolnym punkcie, który uczestniczy w systemie kaucyjnym w ramach zbierania pustych opakowań i odpadów opakowaniowych.

Projekt ustawy przewiduje możliwość zwrotu opakowania wielokrotnego użytku objętego systemem kaucyjnym bez konieczności okazywania paragonu zakupu lub innego dokumentu potwierdzającego sprzedaż. Zwrot opakowania wielokrotnego użytku objętego systemem kaucyjnym będzie oznaczał zatem, że punkt przyjmujący takie opakowania dokona zwrotu pobranej kaucji, weryfikując wyłącznie, czy opakowanie wielokrotnego użytku podlegało pod system kaucyjny.

Jednocześnie kaucja za opakowanie wielokrotnego użytku po napoju będzie pobierana wyłącznie na etapie dokonywania sprzedaży przez jednostkę handlową obowiązującą do zawarcia umowy z podmiotem reprezentującym.

Projektowane zmiany wprowadzające system kaucyjny wiążą się z koniecznością odpowiedniego dostosowania zasad rozliczenia podatku VAT.

Projektowane rozwiązania w podatku VAT nie zmienią zasad obowiązujących dla opakowań zwrotnych, które nie będą objęte systemem kaucyjnym lub w przypadku których podmioty wprowadzające takie opakowania do obrotu nie zdecydują się na przystąpienie do systemu kaucyjnego.

Proponowane zmiany w ustawie o VAT dotyczą tylko opakowań zwrotnych wielokrotnego użytku objętych systemem kaucyjnym. Przepisy te nie będą miały zastosowania wobec innych rodzajów opakowań – tzw. odpady opakowaniowe nie stanowią opakowań zwrotnych w rozumieniu art. 92 dyrektywy VAT.

W projekcie zaproponowano także uchylenie ust. 2 i 3 w art. 72 ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach oraz uchylenie art. 88 w ustawie z dnia 11 września 2015 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym. Proponowana zmiana ma na celu uporządkowanie przepisów związanych z przygotowywaniem raportu o funkcjonowaniu gospodarki bateriami i akumulatorami oraz zużytymi bateriami i zużytymi akumulatorami oraz raportu o funkcjonowaniu systemu gospodarki zużytym sprzętem. Obowiązek sporządzania raportów został nałożony na Głównego Inspektora Ochrony Środowiska przed uruchomieniem BDO. Obecnie minister właściwy do spraw klimatu ma możliwość wygenerowania danych dotyczących funkcjonowania gospodarki bateriami i akumulatorami oraz zużytymi bateriami i zużytymi akumulatorami, a także funkcjonowania systemu gospodarki zużytym sprzętem z BDO, w związku z czym sporządzanie ww. raportów przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska jest bezzasadne.

Projekt zakłada też wprowadzenie zmian w art. 73 ust. 2 pkt 5 lit. a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach oraz zmiany w art. 72 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym. Proponowana zmiana ma na celu uporządkowanie w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. odpadach spraw związanych ze sprawozdawczością w zakresie zużytego sprzętu. Zmianę tę należy odzwierciedlić również w art. 72 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym – obecnie art. 72 ust. 2 stanowi, że wprowadzający sprzęt, który nie wykonał obowiązku osiągnięcia minimalnego rocznego poziomu zbierania zużytego sprzętu, poziomu odzysku lub poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu zużytego sprzętu, jest obowiązany do wniesienia opłaty produktowej, obliczanej oddzielnie dla każdej grupy sprzętu. Zmiany wynikają z rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 13 grudnia 2022 r. w sprawie wyboru metody oraz sposobu liczenia poziomu zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (Dz. U. poz. 2704) i polegają na wskazaniu, że poziom zbierania oraz wysokość opłaty produktowej podaje się dla grupy 4 w podziale na panele fotowoltaiczne oraz pozostały sprzęt z tej grupy.

Oczekiwane efekty:

- 1) wzrost masy selektywnie zbieranych odpadów opakowaniowych i opakowań, na które zostanie nałożona kaucja;
- 2) zmniejszenie masy odpadów opakowaniowych z tworzywa sztucznego, szkła oraz metali w strumieniu odpadów

komunalnych;

- 3) osiągnięcie unijnych celów w zakresie selektywnego zbierania butelek z tworzywa sztucznego po napojach o pojemności do trzech litrów;
- 4) zmniejszenie zanieczyszczenia środowiska odpadami opakowaniowymi.

Korzyści:

- 1) zwiększenie osiąganego poziomu recyklingu odpadów opakowaniowych;
- 2) zmniejszenie zaśmiecenia środowiska odpadami opakowaniowymi;
- 3) jasne i przejrzyste zasady systemu kaucyjnego, który będzie jednolity w całym kraju;
- 4) zmniejszenie zużycia surowców pierwotnych, co oznacza w konsekwencji pozostawienie większej ich ilości dla przyszłych pokoleń.

Najbardziej efektywnym sposobem osiągnięcia celu w zakresie zaproponowanych w projekcie ustawy poziomów selektywnego zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych jest system kaucyjny. Wprowadzenie możliwych środków alternatywnych – np. wprowadzenie zmian w systemach gminnych zapewniających dodatkową selekcję odbieranych odpadów (np. wyodrębnienie odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych po opakowaniach napojów), to niemniej jednak wprowadzenie modyfikacji i ingerowanie w gminne systemy selektywnego zbierania odpadów mogłoby spowodować znaczne obciążenia zarówno dla mieszkańców, jak i samych systemów. Ponadto brak odpowiednich zachęt dla mieszkańców z pewnością nie zapewniłby wysokich poziomów selektywnego zbierania tych odpadów opakowaniowych.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

System kaucyjny w Europie funkcjonuje w takich krajach jak: Chorwacja, Dania, Estonia, Finlandia, Holandia, Islandia, Litwa, Łotwa, Niemcy, Norwegia i Szwecja. W systemie kaucyjnym zbiera się głównie butelki szklane, butelki z tworzyw sztucznych (głównie PET) oraz opakowania z metali (aluminium i stal). Zbieranie pustych opakowań może odbywać się ręcznie, np. przez pracowników sklepu lub w innym punkcie zbierania, albo automatycznie w specjalnych urządzeniach.

W Chorwacji kaucja jest równa 0,07 EUR za opakowanie. Zbieranie opakowań odbywa się w sklepach o powierzchni powyżej 200 m², sklepy o mniejszej powierzchni nie mają obowiązku zbierania opakowań. Wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje ponoszą na rzecz systemu opłatę administracyjną (0,1–0,2 EUR za opakowanie), recyklingową (0,013 EUR za opakowanie) oraz motywacyjną (w zależności od rodzaju opakowania 0,04–0,13 EUR za opakowanie).

W Finlandii system kaucyjny jest dobrowolny. Wysokość kaucji uzależniona jest od rodzaju opakowania – dla szkła – 0,1 EUR, metalu – 0,15 EUR, a dla tworzywa sztucznego – 0,10–0,40 EUR (w zależności od pojemności butelki). Prywatna organizacja zarządza systemem, organizuje zbieranie, transport i recykling opakowań. Sklepy zbierające opakowania otrzymują zwrot z systemu w wysokości 0,027–0,030 EUR. Natomiast wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje ponoszą opłatę administracyjną (w zależności od rodzaju opakowania 0,00935–0,2205 EUR za opakowanie), członkowską (wstępna 3 658,54 – 6 178,66 EUR oraz 5 razy w roku 813,01–1 382,11 EUR) i rejestracyjną (40,65–325,20 EUR). W 2016 r. poziom zwrotu opakowań był równy 88% dla szkła, 92% dla PET oraz 96% dla metalu.

W Niemczech systemem kaucyjnym objęte są opakowania o pojemności 0,3–3,0 l, a wysokość kaucji jest jednakowa dla wszystkich rodzajów opakowań – 0,25 EUR. Systemem zarządza prywatna organizacja. Sklepy oferujące produkty w opakowaniach objętych kaucją mają obowiązek przyjmowania opakowań bez względu na powierzchnię sklepu, ponadto nie otrzymują z tego tytułu zapłaty. Wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje ponosi koszty administracyjne oraz wnosi opłatę rejestracyjną.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

| Grupa | Wielkość | Źródło danych | Oddziaływanie |
|---|--------------|-------------------------------------|--|
| Przedsiębiorcy wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje objętych systemem kaucyjnym, wprowadzający bezpośrednio produkty | około 25 000 | BDO (według stanu na 18.05.2021) | Wyznaczenie podmiotu reprezentującego, który ma obowiązek złożenia wniosku o zezwolenie na prowadzenie systemu kaucyjnego. Obowiązek osiągnięcia poziomów |

| | | | |
|--|--|---|--|
| w opakowaniach na napoje oraz podmioty ich reprezentujące, które będą wnioskowały o uzyskanie zezwolenia | | | selektywnego zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych. Obowiązki sprawozdawcze w zakresie kaucji. Ewentualne poniesienie opłaty produktowej w przypadku nieutworzenia systemu albo nieosiągnięcia wymaganych poziomów selektywnego zbierania. |
| Gospodarstwa domowe | 15,2 mln (ilość mieszkań) | Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2021 | Obowiązek uiszczenia kaucji w przypadku wyboru napoju w opakowaniu objętym systemem kaucyjnym oraz możliwość późniejszego odzyskania kaucji. |
| Jednostki handlu | około 256 400 (wszystkie jednostki) | Główny Urząd Statystyczny (Analizy statystyczne. Rynek wewnętrzny w 2018 r. (2019)) | Pobieranie kaucji, a w przypadku jednostek handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 200 m ² również zwrot kaucji oraz magazynowanie opakowań i odpadów opakowaniowych. |
| Minister właściwy do spraw klimatu | 1 | – | Sprawdzanie i ocena wniosków o zezwolenie na uruchomienie systemu kaucyjnego. Wydawanie decyzji (zezwoleń) na uruchomienie systemu kaucyjnego. Nadzór nad podmiotami posiadającymi zezwolenie w zakresie systemu kaucyjnego. |
| wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska | 16 | Strony internetowe wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska | Nadzór nad przestrzeganiem przepisów dotyczących selektywnego zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych przez jednostki handlu detalicznego i hurtowego o określonej powierzchni sprzedaży. |

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy nie był poddany pre-konsultacjom. Projekt w dniu 31 stycznia 2022 r. został skierowany do konsultacji publicznych, opiniowania i uzgodnień na 30 dni.

W ramach konsultacji publicznych projekt otrzymali:

- 1) Polska Izba Handlu;
- 2) Stowarzyszenie Krajowa Unia Producentów Soków;
- 3) Polska Federacja Producentów Żywności;
- 4) Związek Pracodawców Przemysłu Piwowarskiego – Browary Polskie;
- 5) Polskie Stowarzyszenie Zero Waste;
- 6) Reloop Europe;
- 7) Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji;
- 8) Związek Pracodawców Przemysłu Opakowań i Produktów w Opakowaniach EKO-PAK;

- 9) Federacja Przedsiębiorców Polskich;
- 10) Polski Związek Przetwórców Tworzyw Sztucznych;
- 11) European Environmental Bureau;
- 12) Fundacja Społecznej Edukacji Ekologicznej;
- 13) Instytut Gospodarki o Obiegu Zamkniętym;
- 14) Stowarzyszenie Polski Recykling;
- 15) WWF Polska;
- 16) Fundacja na rzecz Odzysku Opakowań Aluminiowych RECAL;
- 17) EcoTech System;
- 18) Grupa Maspex Sp. z o. o.;
- 19) Pepsico Polska;
- 20) Oshee Sp. z o. o.;
- 21) Grupa Żywiec S.A.;
- 22) Żywiec Zdrój S.A.;
- 23) Grupa spółek Danone;
- 24) ERP Polska Organizacja Odzysku Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego i Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 25) Branżowa Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 26) Tom-Doleko-Ekola Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 27) „Oiler Organizacja Odzysku Opakowań I Olejów” S.A.;
- 28) Interseroh Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 29) Biosystem Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 30) Organizacja Odzysku Opakowań Rebis S.A.;
- 31) Organizacja Odzysku Opakowań Torent S.A.;
- 32) Reeko Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 33) Rekopol Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 34) Alba Organizacja Odzysku OPAKOWAŃ S.A.;
- 35) Total-Eko Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 36) Auraeko Baterpak Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 37) Pro-Ekol Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 38) Eko Cykl Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 39) Eurobac Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 40) Energa Organizacja Odzysku Produktów i Opakowań S.A.;
- 41) Eko Trade Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 42) Recan Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 43) Eko-Świat Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 44) Eko-Punkt Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 45) CCR Repack Polska Organizacja Odzysku Opakowań S.A.;
- 46) Ogólnopolska Organizacja Odzysku Opakowań O Trzy S.A.;
- 47) Konsorcjum Olejów Przepracowanych – Organizacja Odzysku Opakowań i Olejów S. A.

Projekt został również przekazany w dniu 31 stycznia 2022 r. do zaopiniowania:

- 1) wojewodom;
- 2) marszałkom województw;
- 3) wojewódzkim funduszom ochrony środowiska i gospodarki wodnej;
- 4) wojewódzkim inspektorom ochrony środowiska;
- 5) regionalnym dyrektorom ochrony środowiska;
- 6) Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej;
- 7) Prezesowi Głównego Urzędu Statystycznego;
- 8) Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców;
- 9) Prezesowi Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

Ze względu na zakres projektu został on przesłany do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu

Terytorialnego, Radzie Dialogu Społecznego oraz reprezentatywnym organizacjom pracodawców z terminem 30 dni na zgłaszanie ewentualnych uwag. Ze względu na zakres projekt nie wymagał opiniowania przez reprezentatywne organizacje związkowe.

Projekt nie wymagał przedłożenia instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnień.

Projekt wymaga notyfikacji technicznej oraz notyfikacji na podstawie art. 17 dyrektywy SUP.

Projekt ustawy zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz wyniki konsultacji publicznych i opiniowania zostały zamieszczone na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

| (ceny stałe z ... r.) | Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł] | | | | | | | | | | | |
|--|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|-------------|
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | Łącznie (2022-2031) | |
| Dochody ogółem | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Budżet państwa | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| JST – gminy | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Wydatki ogółem | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Budżet państwa | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| JST – gminy | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Saldo ogółem | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Budżet państwa | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| JST – gminy | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Źródła finansowania | Wprowadzana regulacja nie będzie miała wpływu na budżet państwa. | | | | | | | | | | | |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | Określenie wpływu na sektor finansów publicznych nie jest możliwe. Należy jednak mieć na uwadze, że znaczna część odpadów powstających z opakowań, które planuje się objąć systemem kaucyjnym, trafia do odpadów komunalnych. W związku z powyższym po wprowadzeniu systemu kaucyjnego należy spodziewać się zmniejszenia strumienia tych odpadów. System kaucyjny powinien stać się bodźcem finansowym dla obywateli, który spowoduje, że zamiast wyrzucać butelki po napojach objętych systemem kaucyjnym będą je oddawali do sklepów w celu odzyskania uiszczonej wcześniej kaucji. | | | | | | | | | | | |

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

| | | Skutki | | | | | | | |
|---|--|--------|---|---|---|---|----|----------------|--|
| Czas w latach od wejścia w życie zmian | | 0 | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | Łącznie (0-10) | |
| W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.) | duże przedsiębiorstwa | - | - | - | - | - | - | - | |
| | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | - | - | - | - | - | - | - | |
| | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | - | - | - | - | - | - | - | |
| | osoby z niepełnosprawnością i | - | - | - | - | - | - | - | |

| | | | | | | | |
|---|--|---|--|--|--|--|--|
| | osoby starsze | | | | | | |
| W ujęciu niepieniężnym | duże przedsiębiorstwa | Proponowane rozwiązania będą wywierać wpływ na działalność przedsiębiorców z uwagi na wprowadzenie systemu kaucyjnego, do sfinansowania którego zostaną obowiązani wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje objętych tym systemem. | | | | | |
| | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | Proponowane rozwiązania będą wywierać wpływ na działalność przedsiębiorców z uwagi na wprowadzenie systemu kaucyjnego, do sfinansowania którego zostaną obowiązani uczestniczący w tym systemie wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje objętych tym systemem. | | | | | |
| | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | Proponowane rozwiązania będą wywierać wpływ na gospodarstwa domowe z uwagi na konieczność zwrotu opakowania lub odpadu opakowaniowego w celu odzyskania kaucji. W przyszłości, w związku ze zmniejszeniem strumienia odpadów komunalnych, może to skutkować obniżaniem obciążeń finansowych nakładanych na gospodarstwa domowe. | | | | | |
| osoby z niepełnosprawnością i osoby starsze | | | | | | | |
| Niemierzalne | sytuacja ekonomiczna i społeczna rodziny, a także osób niepełnosprawnych oraz osób starszych | Zakłada się, że projekt przyczyni się do zmniejszenia ilości odpadów opakowaniowych w strumieniu odpadów komunalnych. To z kolei może wpłynąć na zmniejszenie stawek opłat w ramach systemów gminnych, co przełoży się na stabilność finansową rodzin. | | | | | |

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

System kaucyjny

Projekt ustawy wskazuje jedynie podstawowe warunki utworzenia systemu kaucyjnego, a nie szczegółowe rozwiązania, jakie musiałyby zostać przyjęte w tym systemie. Przeprowadzenie prognozy odnośnie systemu kaucyjnego nie jest obecnie możliwe z uwagi na nowy charakter wprowadzanego instrumentu oraz pozostawienie przedsiębiorcom dużej swobody w jego tworzeniu i utrzymaniu.

Nie jest także możliwe określenie wpływu projektowanej ustawy na punkty skupu. Nie jest wiadome, ile takich punktów w Polsce istnieje. Dodatkowo nie wiadomo, czy punkty skupu będą chciały uczestniczyć w systemie kaucyjnym, a jeżeli tak, to jaki odsetek. Ponadto, nie można przewidzieć, czy konsumenci chętniej będą oddawali opakowania i odpady opakowaniowe powstałe z opakowań objętych systemem kaucyjnym do jednostek handlu detalicznego i hurtowego czy do innych punktów zbierających, w tym punktów skupu.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak
 nie
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 inne:

zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.

tak
 nie
 nie dotyczy

Podmiot reprezentujący przedsiębiorców, którzy będą tworzyć system kaucyjny, w ich imieniu będzie obowiązany do uzyskania zezwolenia na funkcjonowanie systemu kaucyjnego wydanego przez ministra właściwego do spraw klimatu, w drodze decyzji. Dodatkowo podmiot reprezentujący wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje będzie obowiązany do corocznego składania sprawozdań o funkcjonowaniu systemu kaucyjnego.

Z kolei jednostki handlu detalicznego i hurtowego o powierzchni sprzedaży powyżej 200 m², w których oferowane są

napoje w opakowaniach objętych systemem kaucyjnym, zostaną zobowiązane do co najmniej pobierania i zwracania kaucji oraz zbierania pustych opakowań i odpadów opakowaniowych. Ponadto jednostki handlu detalicznego i hurtowego oraz inne punkty zbierające opakowania i odpady opakowaniowe uczestniczące w systemie kaucyjnym będą obowiązane do prowadzenia określonej ewidencji obejmującej m.in. liczbę nabytych i sprzedanych napojów w opakowaniach objętych systemem kaucyjnym. Dodatkowo przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego i hurtowego lub inny punkt zbierający opakowania i odpady opakowaniowe uczestniczące w systemie kaucyjnym w zakresie co najmniej pobierania kaucji jest obowiązany do umieszczenia, w widocznym miejscu, informacji o warunkach i trybie zwrotu pustych opakowań i odpadów opakowaniowych w ramach systemu kaucyjnego oraz możliwości zwrotu pobranej kaucji.

9. Wpływ na rynek pracy

Projektowana ustawa nie wpłynie na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

| | | |
|--|--|---|
| <input checked="" type="checkbox"/> środowisko naturalne | <input type="checkbox"/> demografia | <input type="checkbox"/> informatyzacja |
| <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny | <input type="checkbox"/> mienie państwowe | <input checked="" type="checkbox"/> zdrowie |
| <input type="checkbox"/> sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe | <input checked="" type="checkbox"/> inne: wpływ na obywateli | |

Omówienie wpływu

Projektowany dokument wpłynie na zmniejszenie negatywnego oddziaływania odpadów na środowisko i zdrowie. Przewiduje się zmniejszenie zagrożenia dla zdrowia i środowiska przez ograniczenie wytwarzania odpadów oraz prawidłowe postępowanie z odpadami. Ponadto zapobieganie powstawaniu odpadów i ich selektywne zbieranie w celu recyklingu pozwoli na mniejsze zużycie surowców do produkcji. Pozwoli to na oszczędniejsze gospodarowanie zasobami.

Projektowane rozwiązania powinny mieć korzystny wpływ na m.in. wykorzystanie odpadów jako surowców wtórnych, co wpłynie na zmniejszenie zanieczyszczenia środowiska naturalnego i zapewni też efekty gospodarcze w postaci:

- 1) obniżenia kapitałochłonności i energochłonności pozyskiwania i przetwórstwa surowców;
- 2) zmniejszenia zużycia materiałów oraz kosztów produkcji.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Zgodnie z projektem przepisy ustawy wejdą w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ewaluacja aktu prawnego będzie prowadzona cyklicznie przez monitorowanie stopnia osiągnięcia celów założonych w projekcie. Zgodnie z zaproponowanymi przepisami wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje oraz wprowadzający bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje określone w projekcie ustawy będą obowiązani do osiągania poziomów selektywnego zbierania opakowań i odpadów powstałych z tych opakowań. Stopień osiągnięcia ww. celów widoczny będzie w rocznych sprawozdaniach wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje oraz wprowadzających bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje. Pierwsze sprawozdanie podmioty sporządzą i złożą po raz pierwszy za rok, w którym system kaucyjny został uruchomiony.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

—