



**Polskie
Stowarzyszenie
Przetwórców
Tworzyw
Sztucznych**

Warszawa, 16 października 2008 r.

Stanowisko Polskiego Stowarzyszenia Przetwórców Tworzyw Sztucznych w sprawie projektu Ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi.

Odnosząc się do przygotowanego przez Ministerstwo Ochrony Środowiska projektu Ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi z dnia 13 października 2008 r., zawierającego następujące zapisy:

Art. 3

1. *Użyte w ustawie określenia oznaczają:*

(...)

24) *torba foliowa- nieulegająca biodegradacji torbę z tworzywa sztucznego, przeznaczoną do pakowania produktów w jednostkach handlu detalicznego i hurtowego i służącą do przenoszenia tych produktów .*

(...)

Art. 44

1. *Prowadzący jednostkę handlu detalicznego i hurtowego udostępniając torby foliowe do pakowania produktów jest obowiązany do pobrania opłaty recyklingowej od pobierającego torbę foliową.*
2. *W przypadku , gdy prowadzący jednostkę handlu detalicznego i hurtowego udostępnia torby foliowe do pakowania produktów, niepobierając opłaty recyklingowej, jest obowiązany do wpłacenia opłaty recyklingowej za każdą udostępnioną torbę foliową.*
3. *Maksymalna stawka opłaty recyklingowej wynosi 40 gr za sztukę.*
4. *Minister właściwy do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki określi, w drodze rozporządzenia, stawkę opłaty recyklingowej, kierując się negatywnym oddziaływaniem na środowisko odpadów opakowaniowych powstałych z tych opakowań, kosztami ich zagospodarowania*

lub wzrostem średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem przyjętego w ustawie budżetowej za rok poprzedni oraz biorąc pod uwagę, że opłata recyklingowa powinna stanowić zachętę do ograniczania stosowania tych opakowań przez konsumentów.

- 5. Prowadzący jednostkę handlu detalicznego i hurtowego jest obowiązany do prowadzenia ewidencji obejmującej ilość udostępnianych toreb foliowych.*
- 6. Opłatę recyklingową wnosi się na odrębny rachunek bankowy urzędu marszałkowskiego, właściwego ze względu na miejsce udostępniania torby foliowej, do 10 dnia miesiąca następującego po kwartale, w którym opłatę pobrano lub było się obowiązującym do jej pobrania.*
- 7. Minister właściwy do spraw środowiska może określić w drodze rozporządzenia, rodzaje produktów, do pakowania których torby foliowe są zwolnione z obowiązku pobrania opłaty recyklingowej, kierując się właściwościami tych produktów i wymaganiami w zakresie warunków higieniczno- sanitarnych.*

Art. 45

- 1. W razie stwierdzenia, że prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego, pomimo ciążącego obowiązku, nie dokonał wpłaty opłaty recyklingowej lub dokonał wpłaty wysokości niższej od należnej, marszałek województwa wydaje decyzję, w której określa wysokość zaległości z tytułu opłaty recyklingowej.*
- 2. W przypadku niewykonania decyzji określonej w ust. 1 marszałek województwa ustala, w drodze decyzji, dodatkową opłatę recyklingową w wysokości odpowiadającej 50% kwoty niewpłaconej opłaty recyklingowej.*
- 3. Termin płatności opłaty, o której mowa w ust. 2, wynosi 14 dni od dnia, w którym decyzja ustalająca wysokość opłaty stała się ostateczna.*
- 4. Do opłat recyklingowych w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r.- Ordynacja podatkowa z tym, że uprawnienia organów podatkowych przysługują marszałkowi województwa.*

Polskie Stowarzyszenie Przetwórców Tworzyw Sztucznych czuje się w obowiązku oraz pragnie zwrócić uwagę ustawodawcy na niewłaściwość wprowadzania tego rodzaju rozwiązań prawnych.

Zaproponowana ustawa, dyskryminująca producentów torebek foliowych w Polsce, nie rozwiąże kwestii „rzekomych” negatywnych skutków oddziaływania opakowań z tworzyw sztucznych na środowisko. Wysoki poziom ochrony środowiska jest obecnie zapewniony dzięki Dyrektywie w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, która stanowi w art. 1¹, że jej głównym celem jest zagwarantowanie wysokiego poziomu ochrony środowiska i zapobieganie wpływom na środowisko; ponadto powszechnie wyraża się koncepcję, że Dyrektywa ma na celu uniknięcie zakłóceń i ograniczeń konkurencji we Wspólnocie.

PSPTS jest przekonane, że ten atak na tradycyjne tworzywa sztuczne jest odwracaniem uwagi od prawdziwego problemu, jakim jest zachowanie konsumentów. Aby zredukować ilość zanieczyszczeń, niezbędna jest zmiana mentalności w postawie konsumenta, a nie zmiana tworzywa służącego do pakowania i przenoszenia produktu. To jest obszar, w którym władze publiczne powinny uczynić więcej, zamiast zabraniać i nakładać podatki, które tylko zaszkodzą zaawansowanemu technologicznie przemysłowi, zatrudniającemu wiele osób. Samo obłożenie nieproporcjonalnie wysokimi opłatami recyklingowymi korzystania z toreb wykonanych z tworzyw sztucznych może doprowadzić do skrajnie wysokiego zużycia opakowań (toreb) papierowych, co w konsekwencji wywoła skutek diametralnie różny do założonego.

Torby papierowe są mianowicie czterokrotnie droższe, sześciokrotnie cięższe i w składowaniu zajmują dziesięciokrotnie więcej miejsca niż foliowe, co wpływa negatywnie na zużycie energii podczas ich produkcji i transportu. Rozkładanie się na wysypiskach papieru oraz innych materiałów biodegradowalnych jest głównym źródłem powstawania gazów cieplarnianych, największego światowego zagrożenia dla środowiska naturalnego.

Torby foliowe mogą natomiast być używane wielokrotnie, w przeciwieństwie do papierowych. Polietylen, z którego się je wytwarza, podlega recyklingowi. Większość worków na śmieci jest wykonywana z takiego właśnie tworzywa. Z odzyskanego tworzywa produkuje się m.in. ławki, słupki drogowe i materiały budowlane. W gospodarstwach domowych torby mogą być używane ponownie jako opakowanie dla żywności czy worki na śmieci.

Nieracjonalne kształtowanie opłat recyklingowych doprowadzi finalnie w konsekwencji do rażącego wzrostu zużycia surowców wymaganych dla toreb papierowych, jak i rażącego wzrostu zużywanej energii, kosztów składowania, logistyki oraz uciążliwości dla

¹ („Niniejsza dyrektywa ma na celu zharmonizowanie krajowych środków dotyczących gospodarowania opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, z jednej strony w celu zapobiegania ich wpływowi na środowisko wszystkich Państw Członkowskich oraz państw trzecich lub zmniejszenia takiego wpływu, zapewniając w ten sposób wysoki poziom ochrony środowiska, a z drugiej strony w celu zapewnienia funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz uniknięcia przeszkód w handlu i zakłócenia oraz ograniczenia konkurencji we Wspólnocie”)

konsumentów, na których koszty te zostaną w konsekwencji przeniesione. Błędne ze swej istoty projekty legislacyjne obróćą się zarówno przeciwko szeroko pojmowanej ochronie środowiska, jak również przeciwko interesom konsumentów. Lobbujący aktualnie producenci opakowań papierowych zajmą natomiast częściowo miejsce producentów opakowań z tworzyw sztucznych, odkrywając prawdziwy wymiar swej obecnej aktywności.

Dodatkowo, w art. 13 Dyrektywa w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, podkreśla potrzebę informowania użytkowników opakowań, a zwłaszcza konsumentów, o:

- o *dostępnych im systemach zwrotu, zbiórki i odzysku,*
- o *ich roli w przyczynianiu się do wielokrotnego użytku, odzysku i recyklingu opakowań i odpadów opakowaniowych,*
- o *znaczeniu oznaczeń stosowanych na opakowaniach istniejących na rynku,*
- o *odpowiednich elementach planów gospodarowania opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, określonych w art. 14.*

Państwa Członkowskie wspierają również przekazywanie informacji konsumentom oraz kampanie na rzecz poprawy świadomości.

Harmonizacja prawa powinna odpowiednio rozkładać akcenty i adekwatnie wdrażać unormowania dyrektywne. Nie będzie w danym kontekście wystarczającym obsesyjne lansowanie pojedynczych aspektów wyrwanych z całości zagadnienia. Na Państwie (Ustawodawcy) spoczywa odpowiedzialność zapewnienia, że tak zwany wizualny wpływ opakowań na środowisko zostaje zredukowany. W ten sposób konsument jest należycie poinformowany o swoich prawach i obowiązkach.

Polskie Stowarzyszenie Przetwórców Tworzyw Sztucznych silnie wspiera działalność na rzecz środowiska w kierunku zrównoważonego rozwoju, tak jak przemysł opakowań z tworzyw sztucznych, który poparł również zdecydowanie tę koncepcję², jednakże, jest przekonane, że nie ma, z punktu widzenia środowiska, usprawiedliwienia dla uprzywilejowania innych surowców w stosunku do opakowań z tworzyw sztucznych.

Ponadto z naszego, ale i obiektywnego, punktu widzenia, proponowane rozwiązanie ustanowi nieuzasadnioną barierę dla handlu oraz wybiórczo

² W ciągu minionych lat, przemysł tworzyw sztucznych zmniejszył znacznie grubość swoich produktów i jednocześnie opakowywanie większej ilości towarów niż poprzednio.

dyskwalifikowanych uczestników rynku, co spowoduje naruszenie Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. PSPTS jest przekonane, że sztuczne, popierane jedynie demagogicznie, uprzywilejowanie innych tworzyw do przenoszenia różnych produktów będzie szkodliwe dla przemysłu tworzyw sztucznych, ale także bez wątpienia spowoduje niewłaściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego UE. Jest to interesujące i naganne, że w sytuacji kiedy Europejski Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie podkreślał, w wielu orzeczeniach³, że pojęcie rynku wewnętrznego, które odnosi się do *polityk ułatwiających swobodny przepływ towarów, usług, osób i kapitału, w ten sposób otwierając rynek i usuwając przeszkody w wolnym handlu* (zwany również Rynkiem Jednolitym), Ministerstwo Ochrony Środowiska nagina definicję pod koncepcją ochrony środowiska.

Prócz powyższego jest również wysoce prawdopodobne, że proponowany środek naruszy prawo wspólnotowe. Generalnie bowiem, przy każdorazowej implementacji Dyrektywy, Państwo Członkowskie bierze pod uwagę specjalne okoliczności krajowe. Należy zadać sobie pytanie jakie są granice tych „specjalnych okoliczności”. Państwo Członkowskie musi wytworzyć sytuację prawną i w ten sposób stworzyć system pewności prawa oparty na Dyrektywie, która ma być implementowana. Cele, które mają być osiągnięte (muszą być uznane wyraźnie) powinny podążać drogą wyznaczoną przez Dyrektywę. Zgodnie z art. 1 Dyrektywy w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, *„Niniejsza dyrektywa ma na celu zharmonizowanie krajowych środków dotyczących gospodarowania opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, z jednej strony w celu zapobiegania ich wpływowi na środowisko wszystkich Państw Członkowskich oraz państw trzecich lub zmniejszenia takiego wpływu, zapewniając w ten sposób wysoki poziom ochrony środowiska, a z drugiej strony w celu zapewnienia funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz uniknięcia przeszkód w handlu i zakłócenia oraz ograniczenia konkurencji we Wspólnocie”*. Pojęcie „Zapobiegania wpływowi na środowisko” nie może być interpretowane jako ingerowanie w rynek, „uprzywilejowanie” pewnych tworzyw i przez to wpływanie na rynek wewnętrzny. W proponowanym projekcie negatywne działanie przybiera wymiar drastyczny.

W dodatku, deklarowany zamiar nałożenia dodatkowej opłaty na pewien rodzaj opakowań jest sprzeczny z artykułem 18 Dyrektywy w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (94/62/WE), która stanowi, że **“Państwa Członkowskie nie utrudniają wprowadzania do obrotu na ich terytorium opakowań spełniających wymogi niniejszej dyrektywy”**. Przyjęcie zaproponowanych zapisów stworzy barierę dla handlu

³ tj. Schul, orzeczenie 15/81; orzeczenie z 05/05/1982

opakowaniami z tworzyw sztucznych usprawiedliwianą protekcjonizmem środowiskowym, a Państwo wspierać będzie inne gałęzie przemysłu.

Polskie Stowarzyszenie Przetwórców Tworzyw Sztucznych zwraca również uwagę ustawodawcy na istnienie dyrektywy 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów, która w art.5 obliuguje Państwa do zmniejszenia ilości odpadów biodegradowalnych składowanych na wysypiskach. W Polsce założenia tej dyrektywy wypełnia Ustawa o odpadach (art. 16 a ust. 2a i 4a-c) oraz Krajowy Plan Gospodarki Odpadami z 29.12.2006, które wśród celów wyliczają zmniejszenie ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska, tak aby nie było ich w kolejnych latach więcej niż: w roku 2010- 75%, w roku 2013- 50%, w roku 2020- 35% masy tych odpadów wytworzonych w 1995 roku równej 4.380,8 tys. ton. Czy założenia projektu nie stoją w kolizji ze wspomnianą dyrektywą i ustawą o odpadach? Czy słuszną jest idea promowania tworzyw biodegradowalnych, kiedy brak kompostowników oraz spalarni do ich właściwego przetwarzania? Oczywistym jest, że opakowania te w większości i tak wylądują na wysypiskach, gdzie stanowią dużo większe zagrożenie dla środowiska niż opakowania z tradycyjnych tworzyw sztucznych. Zgodnie z raportem Stowarzyszenia EKO-PAK o gospodarce odpadami opakowaniowymi w 2004 roku, „ograniczanie masy odpadów biodegradowalnych deponowanych na składowiskach może się odbywać w wyniku kompostowania oraz termicznego przekształcenia (...)Kompostowanie ze względu na ograniczony i stosunkowo stabilny w czasie popyt na kompost będzie miało wtórne znaczenie dla realizacji obowiązku.(...) Realizacja obowiązku odzysku odpadów opakowaniowych oraz zmniejszenia masy odpadów biodegradowalnych deponowanych na składowiskach w latach 2006-2020 może wymagać wybudowania do 2020 r. nawet czternastu spalarni odpadów o jednostkowej wydajności 400 000 Mg/rok.” Są to dane szacunkowe nie uwzględniające promowania używania opakowań biodegradowalnych w sklepach.

Czy Ministerstwo Ochrony Środowiska poprzedziło projekt ustawy jakimikolwiek analizami dowodzącymi pozytywnego wpływu nowych regulacji na środowisko? Czy Ministerstwo jest w posiadaniu Art 8.1 ustęp 4 Dyrektywy 98/34/WE stanowi w zakresie przepisów technicznych, iż:

W przypadku, gdy projekt stara się ograniczyć obrót lub stosowanie substancji chemicznej, preparatu lub produktu w interesie zdrowia publicznego, ochrony konsumenta lub środowiska, państwa członkowskie prześlą podsumowanie lub odniesienia do wszelkich ważnych danych odnoszących się do substancji, preparatu lub produktu oraz do znanych i dostępnych środków zastępczych, gdzie taka informacja może być dostępna i przekaże informację o przewidywanych skutkach dla zdrowia publicznego, ochrony

konsumenta i środowiska, wraz z analizą ryzyka sporządzoną zgodnie z zasadami ogólnymi dotyczącymi oceny ryzyka substancji chemicznych, jak określone w Art.10 ust. 4 rozporządzenia (EWG) nr 793/93 w przypadku istniejących substancji oraz Art. 3 ust. 2 dyrektywy 67/547/EWG w przypadku nowych substancji.

Polskie Stowarzyszenie Przetwórców Tworzyw Sztucznych podkreśla niewłaściwość projektu Ministerstwa przede wszystkim w przywoływanym przez projektodawców aspekcie ekologicznym. Dochodzi mianowicie do istotnego i groźnego w skutkach paradoksu, w ramach którego osoby pod sztandarami działań "proekologicznych" podejmują inicjatywy oraz działania prowadzące w dokładnie przeciwnym kierunku. Liczne badania naukowe prowadzone w kraju i za granicą wskazują, że torby foliowe nie są w żadnym razie mniej ekologiczne niż papierowe. Rozwiązanie zaś problemu zanieczyszczenia środowiska jest przede wszystkim kwestią zmiany zachowań konsumentów poprzez prowadzenie edukacji i szerokiej kampanii informacyjnej, a nie administracyjnych zakazów preferujących niesłusznie jeden rodzaj opakowania nad drugim. Mając powyższe na uwadze apelujemy o zaprzestanie wydawania „pseudekologicznych” zakazów, a przystąpienie do działań mających na celu zmianę zachowań konsumentów na rzecz zmniejszenia ilości niezbędnych opakowań. Wprowadzanie opłat recyklingowych na opakowania tylko wtedy spełni ten cel, jeśli opłatami zostaną objęte wszystkie torby, niezależnie od tworzywa, z jakiego zostały wykonane. Niewłaściwym moralnie i zupełnie pozbawionym podstaw prawnych jest natomiast piętnowanie opłatami jedynie produktów wykonanych z tworzyw sztucznych, które odpowiadają wszelkim normom unijnym oraz spełniają warunki Dyrektywy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych nadrzędnej nad prawem krajowym.

Katarzyna Kłaga-Jabłońska

Zastępca Dyrektora Biura
Polskiego Stowarzyszenia
Przetwórców Tworzyw Sztucznych