

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi wprowadza zmiany do przepisów dotyczących systemu kaucyjnego dla opakowań i ma celu doprecyzowanie kwestii dotyczących wydawania, cofania i zmieniania zezwolenia na prowadzenie systemu kaucyjnego, które wydaje minister właściwy do spraw klimatu, zwany dalej „ministrem”, na wniosek podmiotu reprezentującego, który będzie prowadził system kaucyjny. Prace nad projektem zostały zainicjowane w związku z pojawiającymi się wątpliwościami, czy obecne przepisy są wystarczające do zapewnienia planowego uruchomienia systemów kaucyjnych oraz rzetelnego ich prowadzenia. Projekt uwzględnia również postulaty przedstawicieli branż, które będą objęte działaniem systemu kaucyjnego, zgłaszane w ramach konsultacji organizowanych w I kw. 2024 r. Niezwykle ważne jest, aby system, który zostanie uruchomiony w 2025 r., działał nie tylko sprawnie, ale też rzetelnie, przejrzystie i wydajnie. W tym celu niezbędne jest doprecyzowanie przepisów dotyczących przygotowania i prowadzenia systemu kaucyjnego.

System kaucyjny jest rozwiązaniem powszechnie stosowanym w Europie i z powodzeniem przyczynia się do zmniejszenia zaśmiecenia przestrzeni publicznej. Konsumenci są zachęceni do segregowania opakowań i zwracania ich w wybranych punktach. Z kolei opakowania zebrane w ten sposób mogą być przekazywane do recyklingu lub ponownego użycia. Mechanizm kaucji przyczynia się do realizacji celów środowiskowych i jest powszechnie akceptowany, a nawet oczekiwany przez społeczeństwo. Uszczegółowienie zasady powszechności systemu kaucyjnego, wyrażonej w art. 40g ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1658 i 1852), zwana dalej „ustawą”, przez wprowadzenie wymogu zapewnienia przez podmiot reprezentujący co najmniej jednego punktu odbierania opakowań i odpadów opakowaniowych objętych systemem kaucyjnym od użytkowników końcowych w każdej gminie spowoduje, że podmioty te będą miały jasną wytyczną co do minimalnej ilości takich punktów. Ponadto umożliwi to weryfikację objęcia terytorium całego kraju systemem odbioru opakowań i odpadów opakowaniowych objętych systemem kaucyjnym, co zapewni użytkownikom końcowym powszechny i równy dostęp. Rozwiązaniem wygodnym dla klientów będzie możliwość oddania opakowania szklanego wielokrotnego użytku na napoje i odzyskania kaucji niedaleko miejsca zamieszkania, stąd w projekcie ustawy zawarto

obowiązek przyjmowania takich opakowań przez jednostki handlu detalicznego o powierzchni poniżej 200 m², jeśli jednostka sprzedaje napoje w takich butelkach.

Przepisy ustawy nie precyzują roli, jaką w procesie tworzenia oraz funkcjonowania systemów kaucyjnych powinien realizować minister, jednak oczekiwania społeczne w zakresie zapewnienia sprawności działania i terminowości uruchomienia systemu są kierowane w kierunku administracji rządowej. W projekcie proponuje się zwiększenie roli ministra jako organu nie tylko wydającego decyzję w oparciu o szczegółowe dane przekazywane przez podmioty reprezentujące, ale także jako nadzorującego realizację poszczególnych etapów prowadzących do uruchomienia systemu kaucyjnego. Wprowadzenie do ustawy przepisów uszczegóławiających obowiązujące warunki udzielania zezwolenia w formie dodatkowych wymagań w ramach składania wniosków, a także obowiązków informacyjnych i kontrolnych, przyczyni się do uzyskania pełniejszego obrazu działań, które przedsiębiorcy tworzący system kaucyjny zamierzają podjąć. Wskazanie terminu uruchomienia systemu kaucyjnego w zezwoleniu, który nie może być dłuższy niż 24 miesiące od dnia wydania zezwolenia, wpłyną na takie zaprojektowanie prac przez podmiot reprezentujący, aby planowane działania realizowane były w określonym tempie, a postęp prac był możliwy do weryfikacji. Zmiany te pozwolą na odpowiednią reakcję ministra w przypadku gdy pojawią się obawy o uruchomienie systemu kaucyjnego lub jego rzetelne funkcjonowanie.

Modyfikacja przepisów w kierunku stworzenia tzw. zamkniętego systemu obiegu kaucji, czyli wdrożenia rozwiązania polegającego na pobieraniu kaucji w całym łańcuchu dystrybucji, przyczyni się do uszczelnienia systemu i zapewnienia możliwości monitorowania przepływów kaucji. Mechanizm ten wyeliminuje możliwości defraudacji kaucji, problemów z jej rozliczeniem pomiędzy podmiotami reprezentującymi oraz zagwarantuje poprawne rozliczanie się operatorów z jednostkami handlu detalicznego, zapewniając jego prawidłowe funkcjonowanie.

Przesunięcie na 2026 r. obowiązku zbiórki opakowań po mleku i produktach mlecznych pozwoli odpowiednio zaplanować i przygotować system do zbierania tego rodzaju opakowań. Powyższe umożliwi podmiotom reprezentującym zebranie doświadczeń analogicznych podmiotów w innych krajach i uniknięcia błędów przy zbieraniu tego typu odpadów.

Planowane jest także zwiększenie nadzoru ministra nad wydanymi zezwoleniami na prowadzenie systemu kaucyjnego przez wprowadzenie wymogu przedstawienia harmonogramu czynności planowanych do realizacji przez podmioty reprezentujące. W przypadku gdy przedstawione przez te podmioty harmonogramy procesów organizowania i realizacji czynności niezbędnych do uruchomienia systemu będą budzić wątpliwości co do możliwości terminowej wywiązania się ze zobowiązań lub co do ew. zasięgu obejmowania, będzie możliwość wdrożenia działań naprawczych lub cofnięcia zezwolenia. Wskazano także obowiązek przekazywania informacji o zmianie warunków określonych w zezwoleniu. Mechanizm ten ma na celu umożliwić nadzór nad zmianami wprowadzanymi w systemie na etapie przed i po uruchomieniu systemu kaucyjnego. Takie rozwiązanie zakłada, że podmiot reprezentujący posiadający zezwolenie na prowadzenie systemu kaucyjnego ma obowiązek informowania ministra o każdej zmianie warunków określonych w tym zezwoleniu przed i po uruchomieniu systemu kaucyjnego, nie później niż 14 dni od wystąpienia zmiany.

W przypadku, gdy system kaucyjny nie zostanie uruchomiony w terminie określonym w zezwoleniu na prowadzenie systemu kaucyjnego będzie istniała możliwość wezwania do zmiany albo cofnięcia, w drodze decyzji, tego zezwolenia. Decyzjom w tym zakresie wydawanym przez ministra można będzie nadać rygor natychmiastowej wykonalności.

Wprowadzenie jednoinstancyjności postępowań w zakresie systemu kaucyjnego będzie istotne dla ewentualnego składania przez podmioty reprezentujące odwołań od decyzji wydanej przez ministra. Obowiązujące obecnie przepisy przewidują możliwość złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ministra. W nowym rozwiązaniu nastąpi skrócenie i przyspieszenie procedury - od decyzji ministra od razu będzie służyła skarga do sądu administracyjnego.

Wskazanie w ustawie, że wojewódzki inspektor ochrony środowiska przeprowadza kontrolę podmiotu reprezentującego przed i po uruchomieniu systemu przyczyni się do zapewnienia, że systemy zostały przygotowane prawidłowo i funkcjonują zgodnie z udzielonym zezwoleniem. Zakłada się, że WIOŚ będzie przeprowadzał kontrolę podmiotu reprezentującego przed (czyli przeprowadzana będzie kontrola dotycząca prowadzenia prac przygotowujących do uruchomienia systemu) i w pierwszym roku po uruchomieniu systemu (badane będzie czy podmiot reprezentujący prowadzi wszystkie działania wskazane w zezwoleniu oraz czy nie ma nieprawidłowości mogących rzutować na właściwe działanie systemu). Wyniki przeprowadzanych kontroli będą przedkładane ministrowi, który będzie

podejmował stosowne kroki wynikające z art. 40k ustawy (wezwanie do zaniechania naruszeń, w tym cofnięcie zezwolenia).

Projekt ustawy nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej. Projekt podlega notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Ponadto projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.