



STRUMIENIE ODPADÓW OPAKOWANIOWYCH W POLSCE W 2002 ROKU

2.1. Źródła informacji

Funkcjonowanie pakietu ustaw dotyczących odpadów opakowaniowych rozpoczęło się 1 stycznia 2002 roku. Za ten rok zobowiązane podmioty składały pierwsze sprawozdania:

- o wysokości należnej opłaty produktowej (OŚ-OPI) – przedsiębiorcy,
- o wielkościach wprowadzonych na rynek krajowy opakowań i produktów, osiągniętych wielkościach odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych oraz wpływach z opłat produktowych za 2002 r. (OŚ-OP2), – marszałkowie województw,
- o masie wytworzonych, przywiezionych z zagranicy oraz wywiezionych za granicę opakowań (OPAK-I, OPAK-2, OPAK-3) – producenci, importerzy i eksporterzy opakowań.

Informacje zawarte w tych sprawozdaniach zostały udostępnione na potrzeby niniejszego opracowania przez Ministerstwo Środowiska. Dane te, mimo weryfikacji dokonanej przez urzędy marszałkowskie, odbiegają od danych uzyskanych w organizacjach branżowych. Ilość odpadów wprowadzonych na rynek, a nieujętych w raportach (podmioty nieobjęte obowiązkiem i uchylające się od obowiązku) szacowana jest przez organizacje branżowe na 20-40%, co jest zbliżone z doświadczeniami zachodnioeuropejskimi.

Sytuacja taka może, według autorów raportu, wynikać z:

- przyczyn technicznych (błędy przy wprowadzaniu danych),
- przyczyn definicyjnych (określenie rodzajów opakowań podlegających ustawie na podstawie PKWiU, nieostrość klasyfikacji w przypadku grupy opakowań wielomateriałowych),
- braku wśród przedsiębiorców świadomości istnienia obowiązku recyklingu i składania sprawozdań w tym zakresie,
- świadomego podawania przez przedsiębiorców nieprawdziwych danych (zaniżania masy opakowań wprowadzonych na rynek i zawyżania masy opakowań poddanych recyklingowi).

W raporcie są podane dwa zbiory danych, pierwszy opracowany na podstawie sprawozdań wojewódzkich, drugi zawierający dane skorygowane na podstawie informacji organizacjach branżowych. Szczegółowe wnioski i analizy przeprowadzono w oparciu o informacje Ministerstwa Środowiska zweryfikowane na podstawie danych organizacji branżowych.

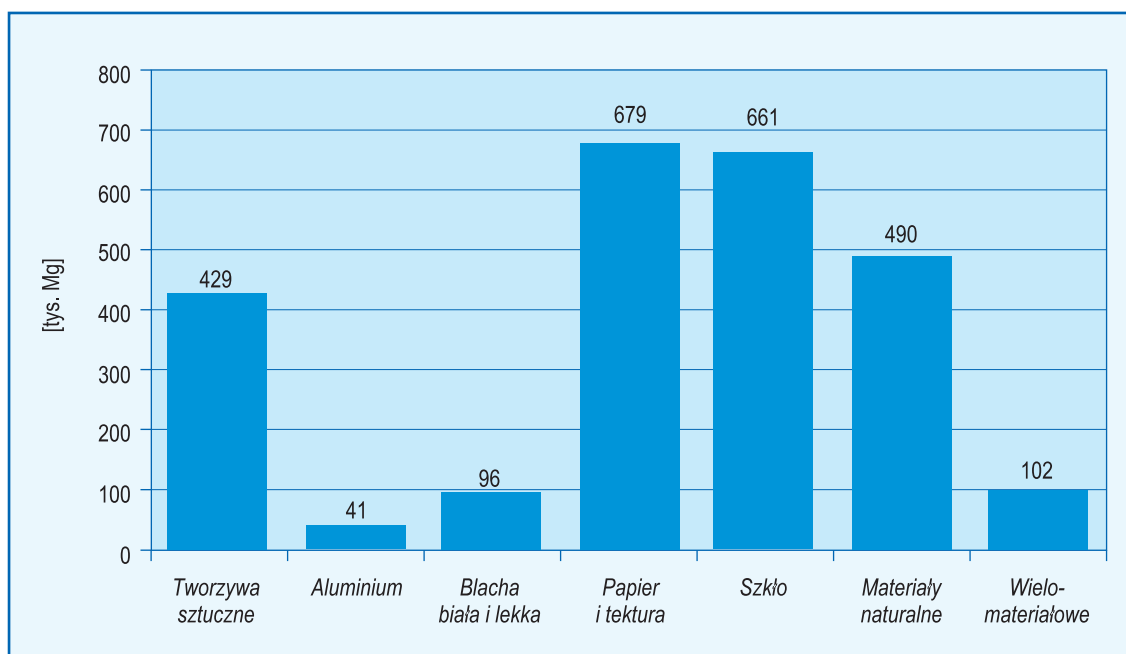
2.2. Informacje Ministerstwa Środowiska

2.2.1. Masa opakowań wprowadzonych na rynek

Według danych zawartych w sprawozdaniach urzędów marszałkowskich w 2002 r. na polski rynek wprowadzono ok. 2,5 mln Mg opakowań. Wielkość rzeczywiście wprowadzona na rynek jest większa, co jest związane z istnieniem grupy podmiotów nieobjętych obowiązkiem – szacunkowo 13% masy opakowań wprowadzonych na rynek – oraz tzw. „szarej strefy”, czyli przedsiębiorców uchylających się od obowiązku (szacunkowo 13%) (schemat 2).

Schemat 2.

Zgłoszona masa opakowań wprowadzonych na rynek według rodzaju materiału opakowaniowego (w tys. Mg)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Środowiska.

Masa opakowań podana w raportach znacznie odbiega od szacunków zawartych w Krajowym Planie Gospodarki Odpadami, gdzie określona została na około 3,7 mln Mg. Nawet zważywszy, że z powodu spowolnienia wzrostu polskiej gospodarki i niewypełniania przez przedsiębiorców swoich obowiązków, to i tak różnica jest zbyt duża. W oparciu o dane organizacji branżowych łączną ilość opakowań wprowadzonych na rynek w Polsce w 2002 r. określono na około 3,4 mln Mg.

W strukturze opakowań wprowadzonych na rynek zgłoszonych według ich rodzaju największy udział miały z papieru i tektury (27,2%) oraz opakowania szklane (26,5%). Kilkunastoprocentowy udział miały opakowania z materiałów naturalnych (19,6%) i z tworzyw sztucznych (17,2%). Pozostałe rodzaje opakowań miały udział kilkuprocentowy: opakowania wielomateriałowe 4,1%, blacha stalowa 3,9%, opakowania z aluminium 1,6%.

W układzie terytorialnym największą ilość opakowań wprowadzonych na rynek w 2002 r. zgłoszono w województwie mazowieckim – 1,35 mln Mg, a zatem ponad 54% wszystkich objętych sprawozdaniami (tabela 2). Taka sytuacja wynika z faktu, że w województwie mazowieckim mają siedzibę przedsiębiorstwa o zasięgu





ogólnopolskim. Ich sprawozdania dotyczą zatem także opakowań wprowadzanych na rynek w innych regionach kraju. Drugim w kolejności było województwo małopolskie, z ponad 17% udziałem opakowań wprowadzonych na rynek w Polsce. Udział pozostałych województw kształtował się w przedziale od 4,9% (woj. pomorskie) do 0,23% (woj. świętokrzyskie).

Tabela 2.

Struktura zgłoszonej masy opakowań wprowadzonych na rynek (w procentach)

Województwo	Tworzywa sztuczne	Alumini-um	Blacha biała i lekka	Papier i tektura	Szkło	Materiały naturalne	Wielomateriałowe	Razem
Dolnośląskie	1,37	0,33	1,26	2,63	0,22	2,00	2,73	1,56
Kujawsko-pomorskie	4,51	0,64	4,33	5,00	2,91	2,69	2,50	3,71
Lubelskie	0,60	0,02	0,72	1,28	0,24	0,51	0,07	0,64
Lubuskie	0,38	0,01	0,43	0,71	0,01	4,33	0,30	1,14
Łódzkie	1,32	0,14	0,33	1,37	0,92	2,03	0,10	1,26
Małopolskie	14,09	9,41	10,34	15,47	17,61	21,93	27,13	17,24
Mazowieckie	51,62	80,19	47,72	53,78	64,61	43,96	46,54	54,27
Opolskie	5,90	2,79	8,80	3,68	0,54	3,26	5,56	3,40
Podkarpackie	1,05	0,11	0,84	1,20	0,89	1,51	0,16	1,08
Podlaskie	0,33	0,13	0,02	0,20	0,06	0,14	0,02	0,16
Pomorskie	6,83	2,78	10,42	4,04	2,46	6,44	6,53	4,90
Śląskie	3,18	0,29	1,95	3,23	5,56	3,88	1,37	3,79
Świętokrzyskie	0,21	0,00	0,01	0,36	0,00	0,46	0,05	0,23
Warmińsko-Mazurskie	0,44	0,13	0,15	0,45	0,10	0,32	0,07	0,30
Wielkopolskie	1,78	0,15	3,22	2,61	1,08	3,43	1,33	2,15
Zachodnio-pomorskie	6,42	2,87	9,47	3,98	2,78	3,10	5,56	4,17
RAZEM	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Środowiska.

Niektórzy przedsiębiorcy wykazywali wielkości odzysku i recyklingu znacznie przekraczające ilości opakowań wprowadzonych na rynek. Wykazana w woj. dolnośląskim ilość odpadów z blachy białej i lekkiej poddanych odzyskowi przekraczała ilość opakowań wprowadzonych na rynek ponad siedmiokrotnie, zaś w województwie mazowieckim w przypadku opakowań z papieru i tektury ilość odpadów poddanych odzyskowi była dziewiętnastokrotnie wyższa niż ilość opakowań tego rodzaju wprowadzonych na rynek. Wynika to z pewnością z błędów w raportach, jednak należy także przypuszczać, że w pewnych przypadkach ilość odpadów zgłoszonych jako poddane recyklingowi obejmowała odpady inne niż opakowaniowe (zwłaszcza makulaturę zadrukowaną – gazetową). W efekcie ze sprawozdań wojewódzkich wynika, że ilość odpadów opakowaniowych z papieru i tektury ponad dziesięciokrotnie przekracza ilość opakowań wprowadzonych na rynek.

Tabela 3.

Struktura zgłoszonej masy opakowań wprowadzonych na rynek w poszczególnych województwach (w procentach)

Województwo	Tworzywa sztuczne	Alumini	Blacha biała i lekka	Papier i tektura	Szkło	Materiały naturalne	Wielomateriałowe	Razem
Dolnośląskie	15,05	0,34	3,11	45,61	3,75	25,04	7,10	100,00
Kujawsko-pomorskie	20,94	0,29	4,50	36,50	20,81	14,22	2,74	100,00
Lubelskie	15,93	0,04	4,29	54,00	9,85	15,46	0,43	100,00
Lubuskie	5,69	0,02	1,46	16,82	0,34	74,60	1,07	100,00
Łódzkie	18,02	0,19	1,00	29,44	19,38	31,65	0,33	100,00
Małopolskie	14,07	0,90	2,31	24,29	27,10	24,92	6,41	100,00
Mazowieckie	16,38	2,44	3,39	26,83	31,59	15,87	3,49	100,00
Opolskie	29,86	1,35	9,97	29,23	4,19	18,76	6,65	100,00
Podkarpackie	16,71	0,18	3,01	30,23	21,80	27,48	0,59	100,00
Podlaskie	35,51	1,40	0,46	34,39	10,64	17,19	0,40	100,00
Pomorskie	24,02	0,94	8,20	22,32	13,34	25,75	5,43	100,00
Śląskie	14,42	0,13	1,98	23,06	38,89	20,05	1,47	100,00
Świętokrzyskie	15,56	0,03	0,09	43,17	0,39	39,82	0,96	100,00
Warmińsko-Mazurskie	25,45	0,71	1,97	41,04	8,63	21,17	1,02	100,00
Wielkopolskie	14,25	0,12	5,76	32,81	13,34	31,21	2,51	100,00
Zachodnio-pomorskie	26,51	1,14	8,76	25,86	17,72	14,58	5,43	100,00
RAZEM	17,22	1,65	3,86	27,07	26,53	19,59	4,07	100,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Środowiska.

Papier i tektura to najpoważniejsza grupa zgłoszonych opakowań wprowadzanych na rynek w sześciu województwach (tabela 3). Udział tej grupy opakowań jest jednak znaczny we wszystkich regionach kraju, waha się od prawie 17% w woj. lubuskim, do 54% w woj. lubelskim. Druga pod względem znaczenia grupa opakowań wprowadzanych na rynek to opakowania ze szkła. W tym przypadku jednak udział w poszczególnych województwach jest znacznie bardziej zróżnicowany i waha się od 0,34% do prawie 40%.

2.2.2. Wielkość produkcji, importu i eksportu opakowań

Według raportów wojewódzkich (stan na 30 maja 2002 r.) w 2002 r. w Polsce wytworzono łącznie prawie 11,7 mln Mg opakowań, z czego 95% stanowiły opakowania z papieru i tektury (prawie 11,1 mln Mg). W podziale na opakowania jednorazowego i wielokrotnego użytku zdecydowanie przeważały opakowania jednorazowe. Udział opakowań wielokrotnego użytku w 2002 r. stanowił zaledwie 1,2%. Dane te, do momentu zamknięcia tego raportu (31 lipca 2003 r.) nie zostały niestety jeszcze zweryfikowane, jednak w porównaniu z informacją o ilości opakowań wprowadzonych na rynek należy je uznać za mało wiarygodne, zwłaszcza w odniesieniu do papieru. Stąd też w dalszej treści niniejszego raportu wykorzystano dane GUS i organizacji branżowych.

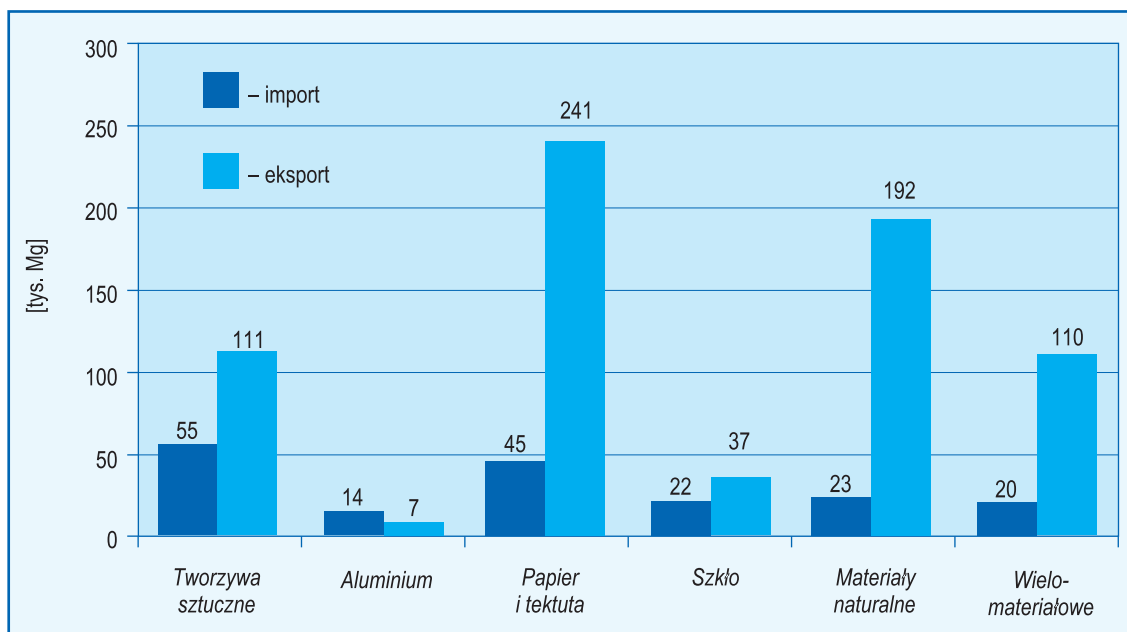




Z informacji zgłoszonych marszałkom wynika, że Polska była eksporterem netto prawie wszystkich rodzajów opakowań, poza opakowaniami z aluminium w przypadku których eksport był niższy od importu (schemat 3). Największa nadwyżka eksportu nad importem dotyczyła opakowań z papieru i tektury (ponad 195 tys. Mg) oraz opakowań z drewna i materiałów naturalnych (prawie 169 tys. Mg). Import netto aluminium wyniósł w 2002 r. ponad 7,7 tys. Mg.

Schemat 3.

Zgłoszony import i eksport pustych opakowań w Polsce w 2002 roku (w tys. Mg)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Środowiska.

Dane ze sprawozdań składanych przez marszałków ministrowi środowiska o imporcie i eksporcie opakowań, niestety w istotnym stopniu, różnią się od danych GUS. W sprawozdaniach nie wyodrębniono ilości opakowań wprowadzanych na rynek wraz z importowanymi produktami. Wydaje się, że wyszczególnienie tych danych w raportach wojewódzkich miałyby istotne walory informacyjne.

W Polsce w 2002 r. w urzędach marszałkowskich zarejestrowało się 777 producentów, 925 importerów, 706 eksporterów i 2 198 eksporterów produktów w opakowaniach (tabela 4).

Tabela 4.

Liczba producentów, importerów i eksporterów opakowań oraz eksporterów produktów w opakowaniach zgłoszonych w urzędach marszałkowskim w 2002 roku

Województwo	Producenci opakowań	Importerzy opakowań	Eksporterzy opakowań	Eksporterzy produktów w opakowaniach
	Liczba podmiotów			
Dolnośląskie	89	147	201	95
Kujawsko-pomorskie	brak danych			
Lubelskie	42	41	6	52
Lubuskie	brak danych			
Łódzkie	101	145	337	
Małopolskie	85	110	258	
Mazowieckie	157	294	310	234
Opolskie	27	42	6	94
Podkarpackie	73	47	122	
Podlaskie	18	10	1	87
Pomorskie	57	20	14	193
Śląskie	90	123	69	377
Świętokrzyskie	15	2	4	40
Warmińsko-mazurskie	52	19	9	94
Wielkopolskie	54	57	3	173
Zachodniopomorskie	48	56	83	42
RAZEM	777	925	706	2198

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Środowiska.

Liczba producentów dowodzi, że istnieje możliwość organizacji sprawnego systemu sprawozdawczości i gromadzenia informacji o wielkości produkcji, importu i eksportu opakowań pustych i wprowadzanych na rynek z importowanymi produktami.

2.2.3. Masa odzyskanych odpadów opakowaniowych

Przedsiębiorcy zgłosili, że w 2002 r. odzyskano prawie 717 tys. Mg odpadów opakowaniowych. Masę tych odpadów według rodzaju przedstawiono na schemacie 4.

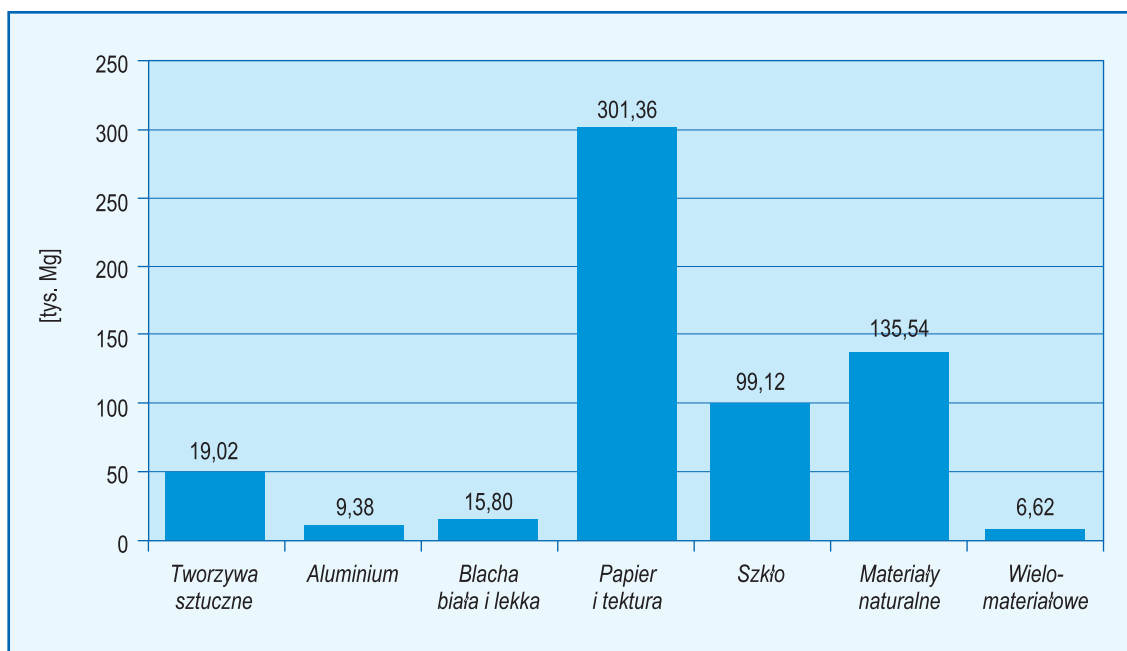
Największą grupę odpadów opakowaniowych poddanych odzyskowi stanowiły opakowania z papieru i tektury – ponad 301 tys. Mg. Ich udział w ogólnej masie stanowił 48,9%. Drugą ważną grupą były opakowania drewniane – recyklingowi poddano i zgłoszono ponad 135 tys. Mg (22%). Zgodnie z raportami odzyskano prawie 100 tys. Mg opakowań ze szkła (16%) oraz około 50 tys. Mg (7,9%) odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych. Udział odzyskanych opakowań z blachy stalowej według wynosił 2,6%, opakowań z aluminium 1,5%, zaś opakowań wielomateriałowych 1,1%.





Schemat 4.

Masa odzyskanych odpadów opakowaniowych w 2002 roku według grup materiałów
(w tys. Mg)

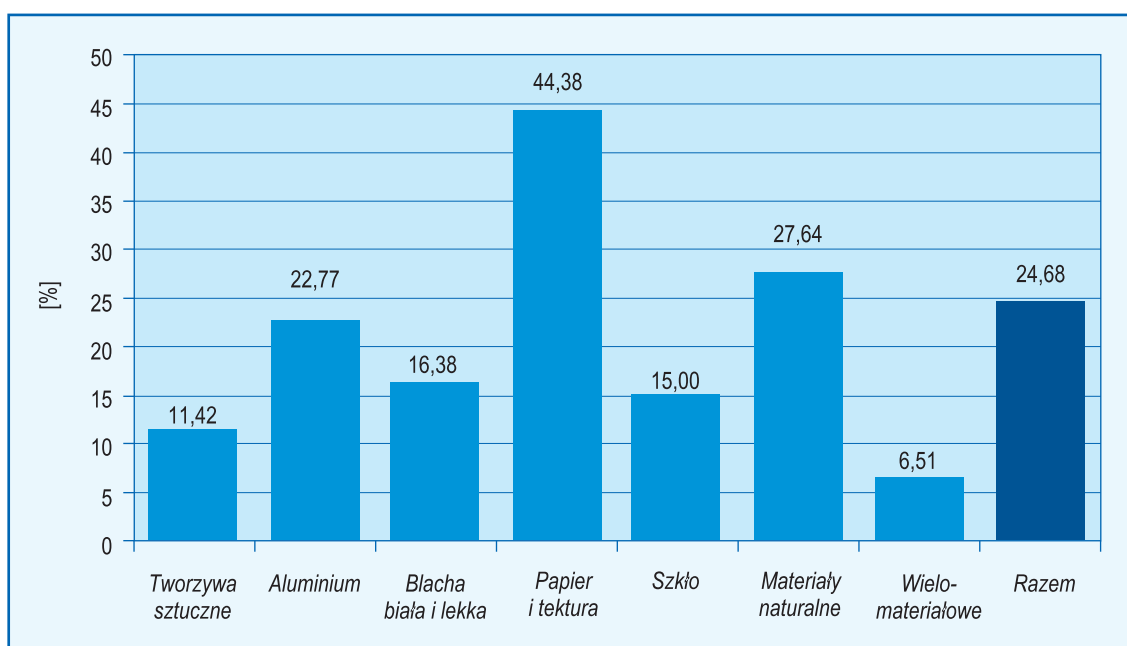


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Środowiska.

2.2.4. Poziom recyklingu odpadów opakowaniowych

Schemat 5.

Poziomy recyklingu dla odpadów opakowaniowych (w procentach)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Środowiska.

Ustalony na podstawie sprawozdań wojewódzkich przeciętny poziom recyklingu odpadów opakowaniowych w Polsce w 2002 r. wyniósł prawie 24,7%. Najwyższy wskaźnik recyklingu zanotowano w odniesieniu do opakowań z papieru i tektury – średnio prawie 44,4%, a także do odpadów z materiałów naturalnych (27,64%) oraz opakowań aluminiowych (22,77%). Najniższy poziom recyklingu dotyczył opakowań wielomateriałowych (6,51%) – schemat 5.

2.3. Dane skorygowane

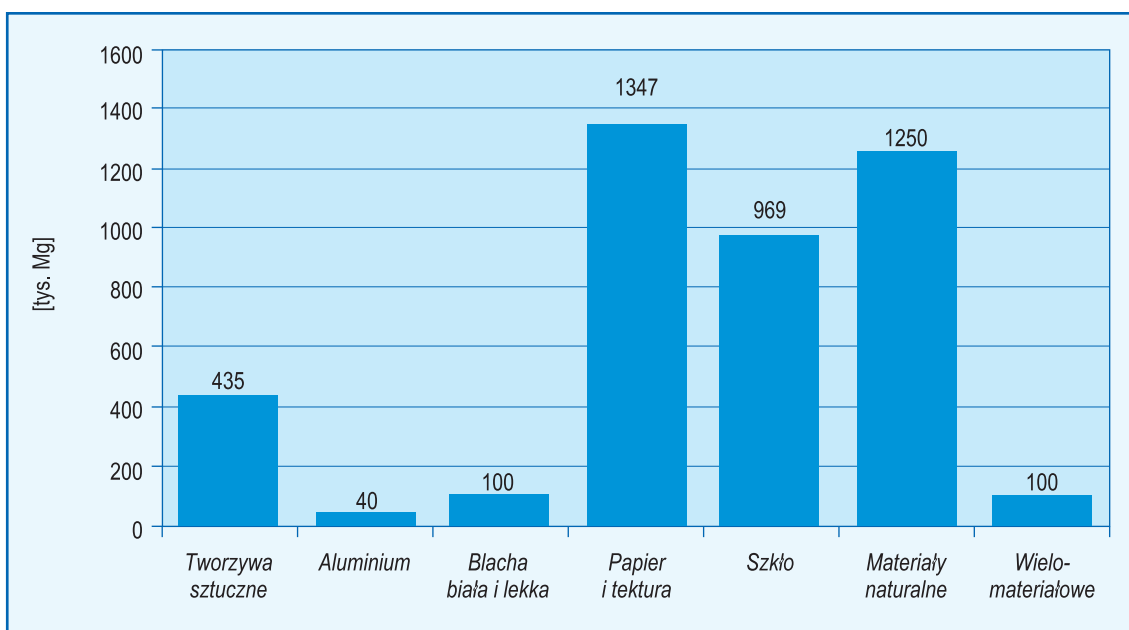
2.3.1. Masa opakowań wytworzonych

Sprawozdawczość resortowa w zakresie opakowań i odpadów opakowaniowych nie obejmuje wszystkich opakowań trafiających na rynek w Polsce. Na potrzeby niniejszego raportu podjęto próbę szacunkowego określenia ilości opakowań, jakie zostały w 2002 r. wprowadzone na rynek w Polsce, oraz ilości odpadów poddanych recyklingowi. Pomocne okazały się informacje udostępnione przez organizacje branżowe zajmujące się problematyką opakowań i odpadów opakowaniowych. Z satysfakcją należy odnotować kompletność informacji dotyczącej odpadów szklanych i aluminiowych, i z przykrością, że nawet organizacje branżowe nie posiadają pełnej informacji o opakowaniach i odpadach opakowaniowych z tworzyw sztucznych i stali. W szacunkach wykorzystano ponadto dane GUS (papier, blacha stalowa) oraz dane zawarte w prognozach COBRO (tworzywa sztuczne, materiały naturalne, opakowania wielomateriałowe).

Z analizy źródłowych danych wynika, że w Polsce w 2002 r. wytworzono ponad 3,2 mln Mg opakowań. Masę wytworzonych opakowań w układzie rodzajowym ilustruje schemat 6.

Schemat 6.

Szacunkowa masa opakowań wytworzonych w Polsce w 2002 roku (w tys. Mg)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: GUS, Forum Opakowań Szklanych, Centralnego Ośrodka Badawczo-Rozwojowego Opakowań, Stowarzyszenia Papierników Polskich.





Najważniejszą grupą opakowań wytworzonych w kraju stanowiły opakowania z papieru (tektura falista, worki i torby z papieru oraz pudełka z papieru i tektury falistej). Według danych GUS w 2002 r. wytworzono 1347 tys. Mg opakowań tego rodzaju, co stanowiło prawie 32% łącznej masy wytworzonych opakowań. Wielkość produkcji opakowań z materiałów naturalnych (w tym przede wszystkim palet drewnianych) oszacowano na 1250 tys. Mg (według danych GUS). Zapewniało to 29,5% udział w ogólnej masie. Wielkość produkcji opakowań szklanych określono na 969 tys. Mg (według danych Forum Opakowań Szklanych). Stanowi to ponad 22,8% całkowitej produkcji opakowań w Polsce.

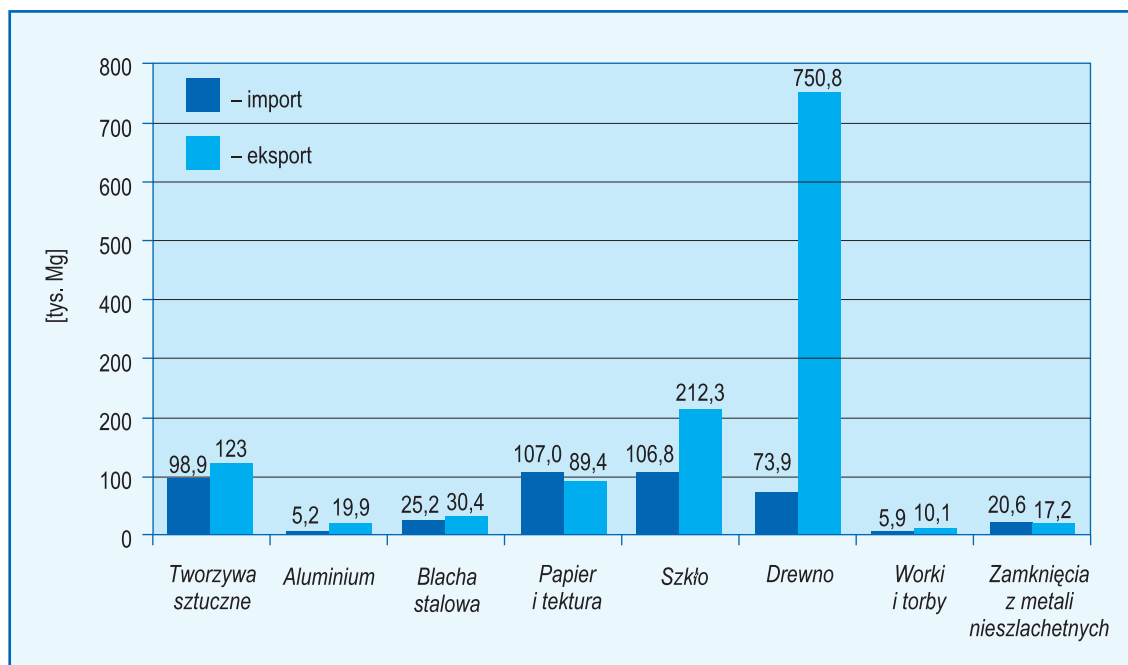
Dane dotyczące wielkości produkcji opakowań z tworzyw sztucznych mogą być obarczone największym błędem, nie są bowiem prowadzone szczegółowe badania masy i ilości opakowań wyprodukowanych z tworzyw sztucznych. Łączna produkcja tworzyw sztucznych w Polsce w 2002 r. wyniosła w Polsce około 1,6 mln Mg. Z danych GUS wynika, że około 40% stanowiła produkcja materiałów opakowaniowych (435 tys. Mg). Jednak sprawozdawczość statystyczna na potrzeby GUS obejmuje jednostki zatrudniające 10 osób i więcej podczas, gdy produkcją wyrobów z tworzyw sztucznych zajmuje się wiele podmiotów (ich liczba jest szacowana na 9-10 tysięcy), a zdecydowana większość z nich to podmioty małe i bardzo małe.

Ze zgromadzonych danych wynika, że opakowania z tworzyw to nieco ponad 10% łącznej masy wytworzonych opakowań, jednak ze względu na niską masę jednostkową ich rzeczywiste znaczenie na rynku opakowań jest większe. Biorąc pod uwagę masę wytworzonych opakowań mniejsze znaczenie mają opakowania wielomateriałowe i z blachy stalowej (szacunkowo po 100 Mg z udziałem po 2,4%) oraz opakowania z aluminium, których krajowa produkcja została określona w wysokości 33 tys. Mg (0,9%).

2.3.2. Masa opakowań wprowadzonych na rynek

Schemat 7.

Import i eksport pustych opakowań w Polsce w 2002 roku według danych GUS (w tys. Mg)



Źródło: dane GUS.

Masa opakowań wprowadzonych na rynek obejmuje opakowania wytworzone w kraju i saldo masy opakowań eksportowanych i importowanych. Informacje o wielkości eksportu opakowań będące w posiadaniu Ministerstwa Środowiska (przedstawione na schemacie 3) znacznie różnią się od danych GUS (schemat 7).

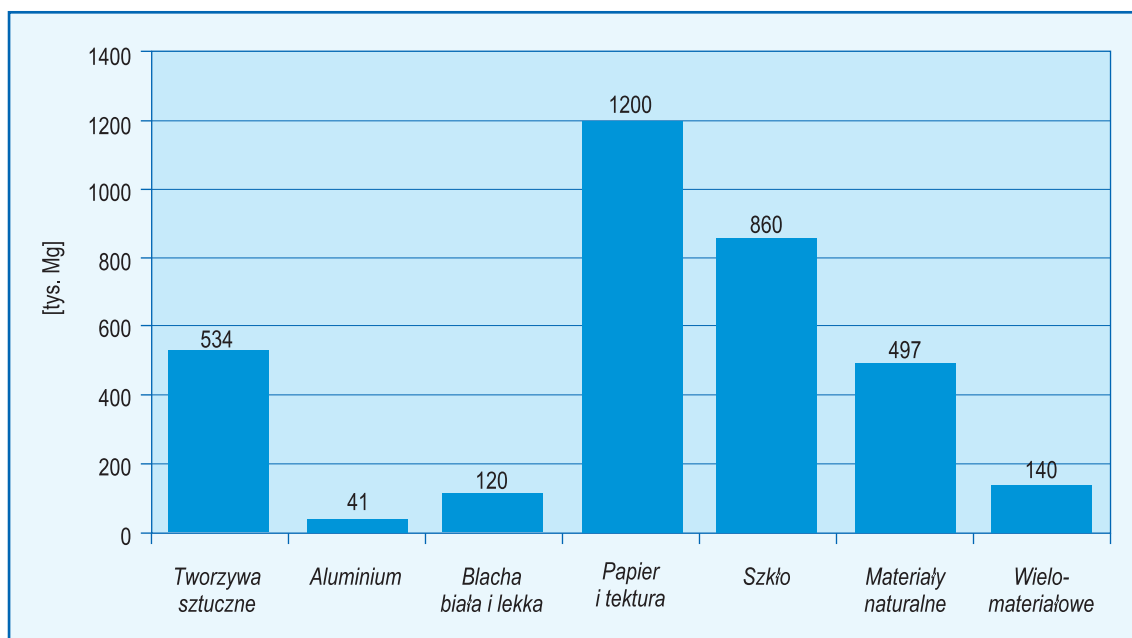
Rozbieżności częściowo dają się wyjaśnić różnicami w klasyfikacji poszczególnych rodzajów opakowań, np. dane GUS nie obejmują importu kartonów do płynnej żywności. Niemniej jednak skala rozbieżności, szczególnie importu opakowań każe sądzić, że poważna część międzynarodowego obrotu opakowaniami nie została zgłoszona ministrowi środowiska w sposób przewidziany ustawą o opakowaniach. Masa importowanych opakowań wykazana w sprawozdaniach marszałków województw wynosi 202,6 tys. Mg i jest ponaddwukrotnie niższa niż GUS (443,5 tys. Mg). W przypadku eksportu różnica ta jest mniejsza, jednak istotna. Ministerstwu Środowiska zgłoszono łącznie eksport 873,2 tys. Mg opakowań, zaś z danych GUS wynika, że wyeksportowano łącznie 1,25 mln Mg opakowań (por. schemat 7).

Rozbieżność ta może po części wynikać z różnic klasyfikacyjnych (uwzględnienie tylko gotowych opakowań, bez materiałów opakowaniowych), jak również z zakresu podmiotowego badania (dane Ministerstwa Środowiska pochodzą z przedsiębiorstw objętych obowiązkiem recyklingu i składających raporty).

Uwzględniając wielkość importu i eksportu według danych GUS, a także dane organizacji branżowych i prognozy COBRO oszacowano masę opakowań wprowadzonych na rynek w Polsce w 2002 r. (schemat 8).

Schemat 8.

Szacunkowa masa opakowań wprowadzonych na rynek w Polsce w 2002 roku (w tys. Mg)



Źródło: opracowanie własne.

Grupa opakowań najistotniejsza pod względem masy wprowadzonej na rynek to papier i tektura – około 1,2 mln Mg (według danych Stowarzyszenia Papierników Polskich). W 2002 r. opakowania tej grupy stanowiły około 35,4% masy wszystkich opakowań wprowadzonych na rynek. Na drugim miejscu w ujęciu wagowym znalazły się opakowania ze szkła; w 2002 r. na rynek wprowadzono 860 tys. Mg, czyli nieco powyżej 25,4% masy wszystkich opakowań.

Masa opakowań z materiałów naturalnych kształtowała się na poziomie 497 tys. Mg (14,7%), zaś tworzyw sztucznych 534 tys. Mg (15,7%).



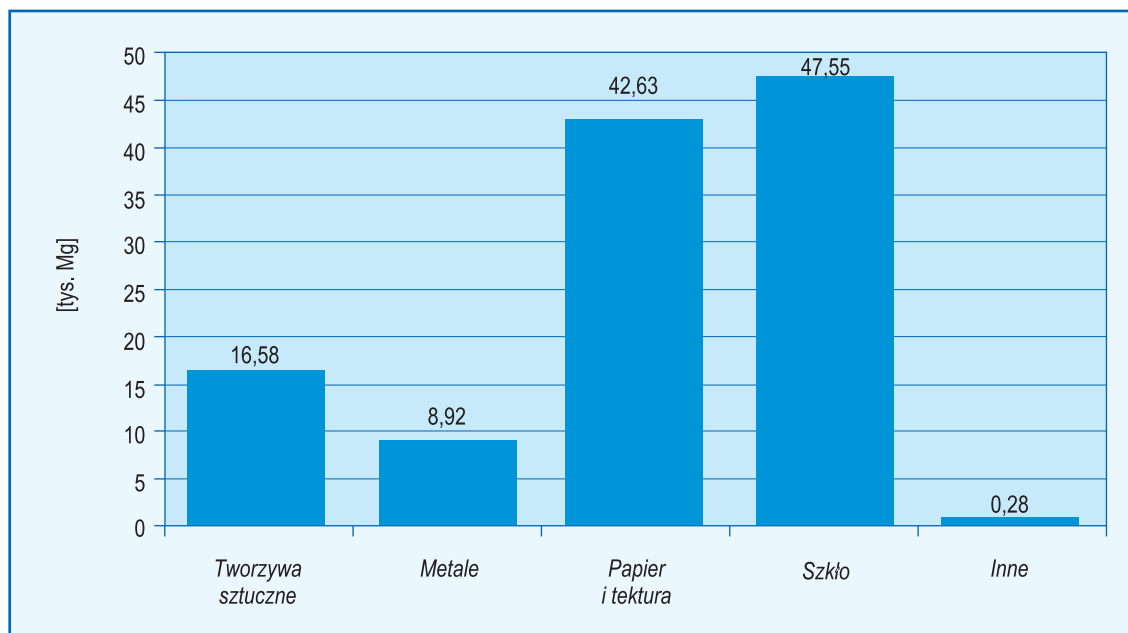


2.3.3. Zebrane odpady opakowaniowe według źródeł pochodzenia

Największa część odpadów opakowaniowych została zebrana w gminach, zarówno w postaci zbiórki selektywnej, jak i nieselektywnej. Łącznie w 2002 r. w gminach zebrano ponad 10,5 mln Mg odpadów. Szacuje się, że odpady opakowaniowe stanowią około 25% tego strumienia, a więc ponad 2,6 mln Mg. W 2002 r. ok. 30% gmin w Polsce prowadziło selektywną zbiórkę odpadów. Według danych GUS dzięki zbiórce selektywnej pozyskano w 2002 r. łącznie 116 tys. Mg surowców wtórnych (schemat 9). Stanowi to około 1,1% wszystkich odebranych odpadów komunalnych i ok. 4,5% zebranych w gminach odpadów opakowaniowych.

Schemat 9.

Wyselekcjonowane odpady komunalne w 2002 roku (w tys. Mg)



Źródło: *Infrastruktura komunalna w 2002 r.*, GUS, Warszawa 2003, s. 75.

Wśród wyselekcjonowanych surowców wtórnych odpady z opakowań stanowią zaledwie część, różną w przypadku poszczególnych rodzajów materiałów. W przypadku szkła udział ten jest największy, natomiast w przypadku makulatury szacuje się, że udział opakowań w makulaturze wyselekcjonowanej wynosi 20-30%. Należy również zauważyć, że zgodnie z danymi Stowarzyszenia Papierników Polskich w ramach zbiórki selektywnej pozyskano około 100 tys. Mg makulatury, a nie jak podaje GUS 42,6 tys. Mg.

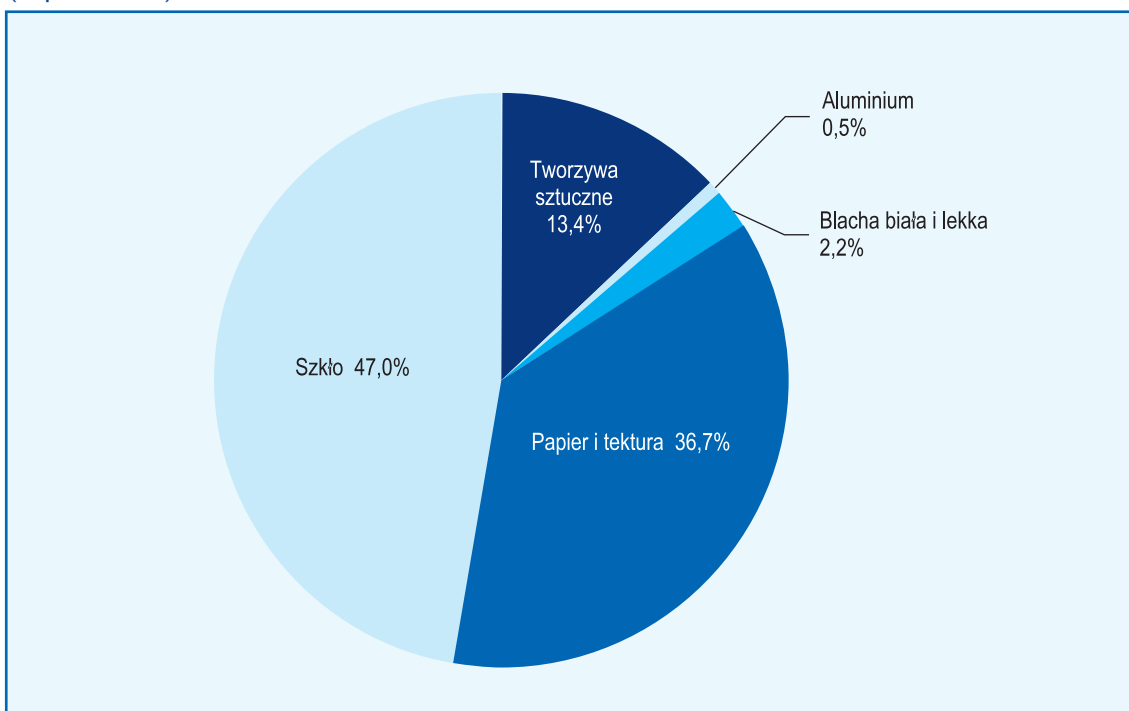
Przeważająca część odpadów opakowaniowych jest zbierana nieselektywnie jako odpady komunalne, z wyjątkiem puszek aluminiowych, które są w dużym zakresie wydzielane i poddawane recyklingowi. Dane GUS dotyczące skupu surowców wtórnych pozwalają jedynie szacunkowo określić, jakie ilości odpadów opakowaniowych trafiają do recyklingu w ten sposób.

Również we współpracujących z gminami organizacjach odzysku (z informacji autorów wynika, że w szerszym zakresie taką współpracę prowadzą organizacje odzysku RekoPol i Eko-Punkt) odpady wyselekcjonowane w gminach mają niewielki udział w realizacji obowiązków.

Według informacji organizacji RekoPol, która pozyskiwała odpady opakowaniowe w gminach (co stanowiło 17% masy odpadów pozyskanych w tej organizacji), struktura odpadów zebranych w ramach zbiórki selektywnej kształtowała się następująco: szkło 47,0%, papier i tektura 36,7%, tworzywa sztuczne 13,4%, blacha biała i lekka 2,2% (schemat 10).

Schemat 10.

Struktura odpadów opakowaniowych pozyskiwanych w gminach przez RekoPol S.A.
(w procentach)



Źródło: Dane RekoPol S.A.

Odpady opakowaniowe z aluminium w omawianej strukturze mają tylko 0,5% udziału, ale prawie wyłącznie są zbierane w gminach.

2.3.4. Odpady opakowaniowe według sposobu realizacji obowiązku recyklingu

Obowiązek recyklingu został w największej części zrealizowany za pośrednictwem organizacji recyklingu (schemat 11). Zupełnie inaczej niż przewidywano, kształtowała się masa opakowań objętych opłatą produktową. W analizach studialnych w trakcie przygotowania ustawy o obowiązkach przedsiębiorców zakładano bowiem, że aż 50% odpadów nie zostanie zagospodarowanych i objętych opłatą produktową. W praktyce, jak wynika ze sprawozdań marszałków jest to zaledwie 3% masy opakowań.

Dodatkowo, z powodu zapisów ustawy zwalniających z obowiązku małe podmioty, część opakowań nie „wchodzi” do systemu. Ponadto istnieje grupa podmiotów niewywiązująca się z obowiązków nałożonych ustawą, co należy wiązać z brakiem odpowiedniej kontroli ze strony odpowiedzialnych za to urzędów.

Obowiązek recyklingu w 35% został wykonany za pośrednictwem osób trzecich lub samodzielnie. Ze względu na niskie ceny za przejęcie obowiązku ustalane przez osoby trzecie można podejrzewać, że część zagospodarowanych przez te podmioty odpadów opakowaniowych nie została poddana recyklingowi. Została jednak zalegalizowana poprzez tak zwany recykling wirtualny.

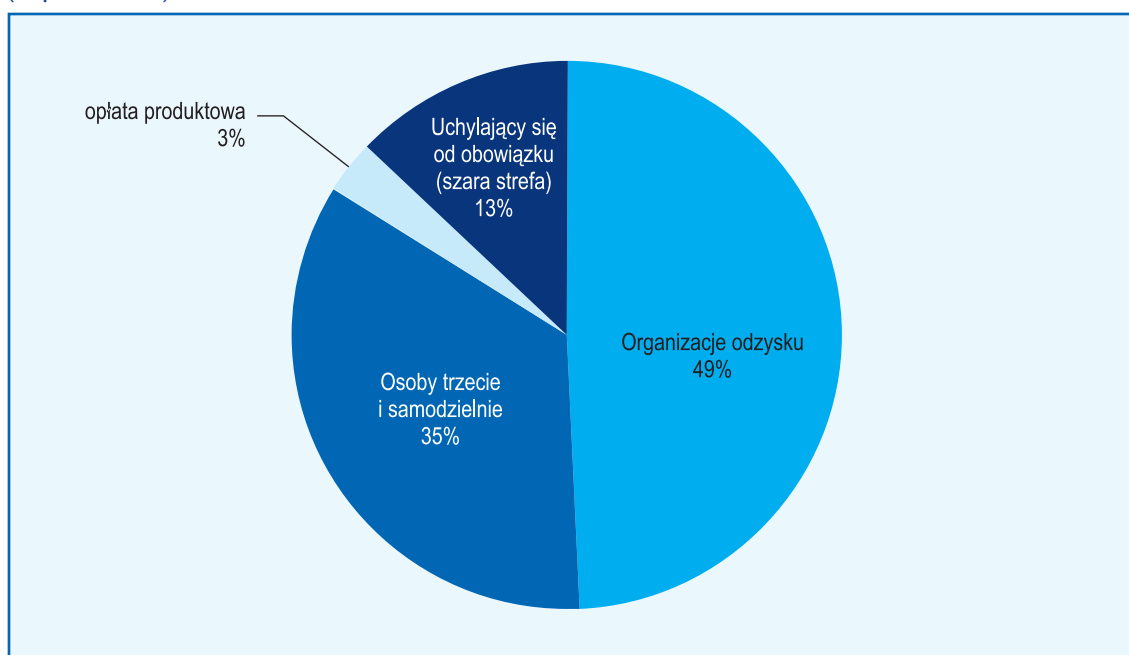
W przypadku recyklingu puszek producenci napojów w puszkach przekazali w ponad 95% swój obowiązek organizacjom odzysku (z czego ponad 60% obowiązku przejęła organizacja RECAL). Pozostałe 5% producentów napojów w puszkach wywiązało się z obowiązku samodzielnie lub we współpracy z osobami trzecimi.





Schemat 11.

Struktura odpadów opakowaniowych według sposobu realizacji obowiązku recyklingu (w procentach)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Środowiska i RekoPol O.O.S.A.

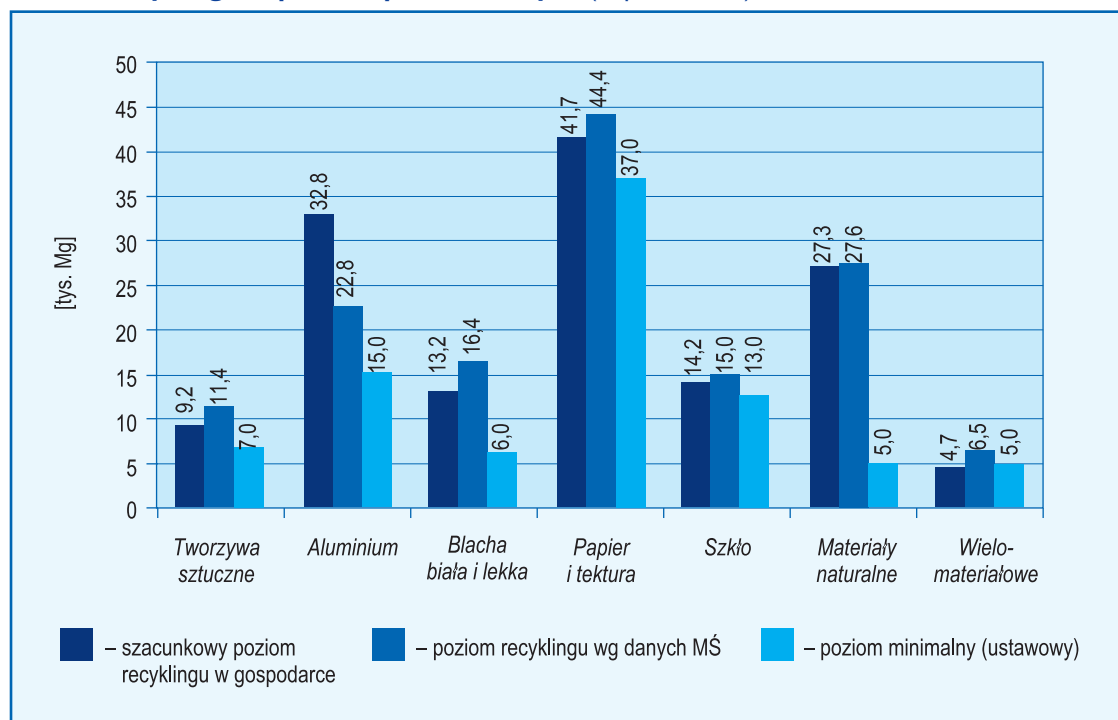
2.3.5. Poziom recyklingu odpadów opakowaniowych

Rzeczywisty poziom recyklingu odpadów opakowaniowych w gospodarce różni się od poziomu wynikającego ze sprawozdań przedsiębiorców. Szacunkowe dane rzeczywistego poziomu recyklingu w polskiej gospodarce, według rodzaju odpadów opakowaniowych przedstawiono na schemacie 12.

Ogólny poziom recyklingu był niewiele niższy od poziomu wynikającego z raportów składanych marszałkom (o 0,1 punktu procentowego), jednak w układzie poszczególnych grup odpadów różnice były znaczące. Największa różnica dotyczy poziomu recyklingu blachy białej (poziom recyklingu według danych Ministerstwa Środowiska jest wyższy o 3,2 punktu procentowego) papieru (poziom wynikający z danych Ministerstwa Środowiska wyższy o 2,7 p.p.). W przypadku aluminium było odwrotnie, informacje pochodzące z organizacji branżowych wskazują na poziom recyklingu wyższy o 8,8 p.p. niż ujęty w oficjalnych sprawozdaniach marszałków.

Informacje z ministerstwa oraz dane zweryfikowane dowodzą, że w 2002 r. zostały osiągnięte ustawowe minimalne poziomy recyklingu wszystkich rodzajów odpadów opakowaniowych. W przypadku opakowań wielomateriałowych szacunkowy poziom recyklingu, liczony dla całej masy tego rodzaju opakowań jest niższy od minimalnego o 0,3% jednakże szacunki obejmują także strumienie nieobjęte tym obowiązkiem. Znacznie powyżej minimalnego kształtował się poziom recyklingu dla odpadów z aluminium (o 7,8 p.p.). Zdecydował o tym przede wszystkim wysoki poziom recyklingu puszek aluminiowych (sięgający 40%).

Schemat 12.

Poziom recyklingu odpadów opakowaniowych (w procentach)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Środowiska oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2001 r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych. (Dz.U. Nr 69, poz. 719).

2.3.6. Porównanie poziomów recyklingu w Polsce i Unii Europejskiej

Tabela 5.

Poziomy recyklingu i odzysku odpadów opakowaniowych w wybranych krajach członkowskich Unii Europejskiej w 1998 roku (w procentach)

Kraj	Odzysk	Recykling
	(%)	
Austria	70	65
Belgia	73	65
Dania	89	50
Finlandia	56	45
Francja	56	42
Hiszpania	37	34
Luksemburg	56	56
Niderlandy	62	62
Niemcy	67	65
Szwecja	68	61
Wielka Brytania	33	28
Włochy	35	28
UE 12*	59	50

* średnia nieważona, bez uwzględnienia ludności poszczególnych krajów.

Źródło: Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste, Commission of the European Communities, Brussels, COM(2001) 729 final, 07.12.2001.





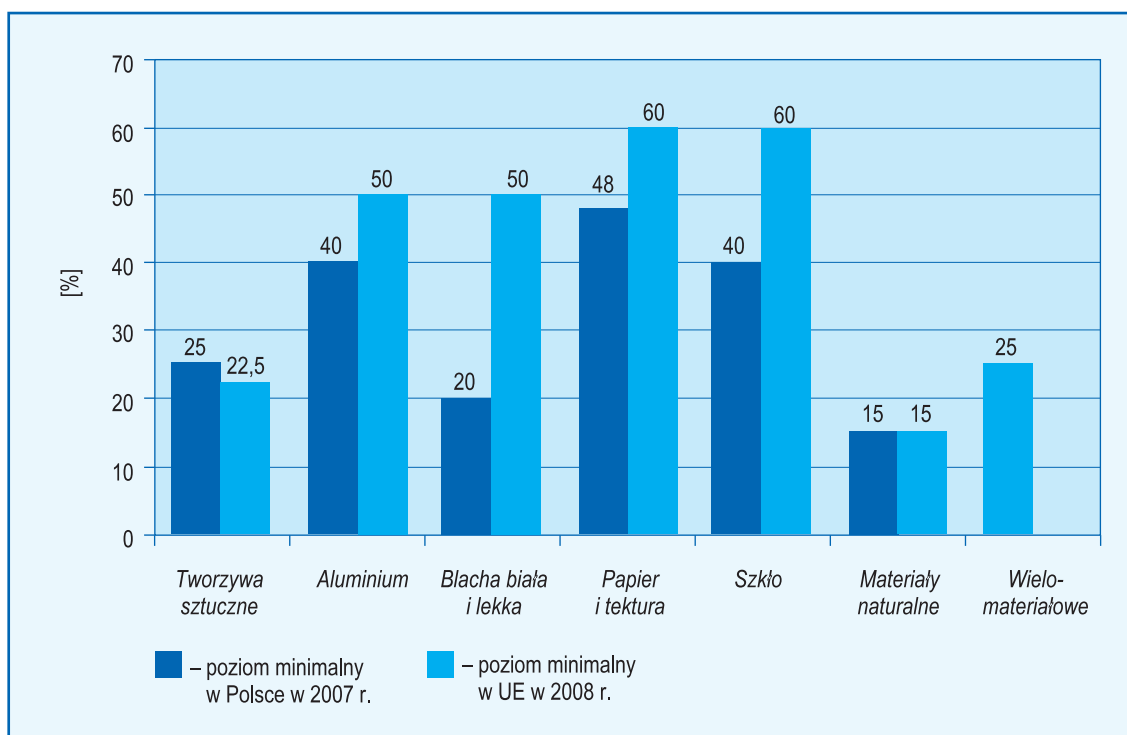
W krajach Unii Europejskiej poziom odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych jest znacznie wyższy niż w Polsce (tabela 5). Najwyższy poziom odzysku osiągnęły takie kraje, jak: Dania (89%), Belgia (73%), Austria (70%), zaś najniższy Wielka Brytania (33%) i Włochy (35%). Średni poziom odzysku odpadów opakowaniowych w Unii Europejskiej już w 1998 r. wynosił 59%.

Poziom recyklingu jest zbliżony do poziomowi odzysku. Średnio w krajach Unii Europejskiej w 1998 r. wynosił 50%. Polska jako kraj wstępujący do Unii musi zapewnić stopień recyklingu na poziomie określonym w projekcie zmiany dyrektywy opakowaniowej 94/62/EC.

Dyrektywa wyznacza cele dla 2008 r., zaś w Polsce określono poziom do 2007 r. Porównanie założonych minimalnych poziomów recyklingu w Polsce i Unii Europejskiej ilustruje schemat 13.

Schemat 13.

Docelowy minimalny poziom recyklingu w Polsce i Unii Europejskiej (w procentach)



* kategoria opakowań wielomateriałowych nie jest wyodrębniona w regulacjach UE.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Środowiska.

Na jednakowej wysokości poziom ten został określony jedynie w przypadku opakowań z drewna i materiałów naturalnych. W odniesieniu dla tworzyw sztucznych w Polsce założono wyższy minimalny poziom recyklingu aniżeli w Unii (Polska 2007 r. – 25%, UE 2008 r. – 22,5%). Należy jednak zauważyć, że w UE jest on liczony tylko dla tworzyw wtórnie przerabianych na tworzywa. W odniesieniu do pozostałych rodzajów opakowań założony minimalny poziom recyklingu w Polsce jest znacznie niższy niż wskazuje projekt zmiany dyrektywy UE 94/62. W przypadku opakowań ze szkła jest on niższy o 20 punktów procentowych. Podobna różnica pojawia się w odniesieniu do poziomu recyklingu blachy białej i lekkiej (dyrektywa UE określa łączny minimalny poziom recyklingu – 50%, dla wszystkich metali, w tym aluminium. Dla opakowań wielomateriałowych poziom recyklingu w projekcie dyrektywy UE nie jest odrębnie określony, bowiem klasyfikacja opakowań do poszczególnych grup następuje według przeważającego rodzaju materiału.

Osiągnięcie w Polsce tak wysokich poziomów recyklingu w odniesieniu do odpadów opakowaniowych ze szkła, blachy, papieru, a nawet aluminium wydaje się mało realne bez odpowiednich przedsięwzięć inwestycyjnych i organizacyjnych. W związku z tym zasadne jest dążenie polskich władz do przesunięcia terminu

osiągnięcia tych celów do co najmniej 2014 r. Należy zauważyć, że kraje, które w momencie wejścia w życie w 1996 r. dyrektywy opakowaniowej nie miały rozbudowanych systemów selektywnej zbiórki odpadów (Grecja, Irlandia, Portugalia) uzyskały łącznie 16 lat (1996-2012) na osiągnięcie celów w zakresie odzysku i recyklingu.

2.4. Przestrzeganie wymagań w zakresie gospodarki odpadami opakowaniowymi przez supermarkety

W drugiej połowie 2002 r. Inspekcja Ochrony Środowiska przeprowadziła kontrolę wybranych wielkopowierzchniowych obiektów handlowych pod kątem spełniania przez nie przepisów z zakresu ochrony środowiska, w tym również gospodarki odpadami opakowaniowymi. Skontrolowano 120 obiektów, reprezentujących wszystkie sieci handlowe działające na terenie poszczególnych województw.

Najwięcej zastrzeżeń dotyczyło gospodarki odpadami. W 99 obiektach stwierdzono nieuregulowany stan formalnoprawny w tym zakresie, przy czym 13 z nich nie posiadało żadnych wymaganych prawem decyzji bądź zezwoleń.

Szesnaście jednostek handlowych posiadających w swojej ofercie substancje chemiczne bardzo toksyczne, rakotwórcze, mutagenne lub niebezpieczne dla środowiska nie miało zezwoleń w zakresie zbierania, transportu, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów opakowaniowych po tych substancjach. Spośród 89 jednostek zobowiązanych do prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów opakowaniowych po produktach w opakowaniach, 16 nie wywiązywało się z tego obowiązku.

Wśród 112 jednostek podlegających przepisom ustawy o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej, w 59 obiektach nie prowadzono odpowiedniej ewidencji umożliwiającej ustalenie poziomów odzysku i recyklingu, a w 44 obiektach nie zgłoszono marszałkowi województwa faktu wprowadzania na rynek produktów w opakowaniach.

W większości kontrolowanych obiektów handlowych były to pierwsze kontrole, wobec czego nie stosowano ostrzejszych sankcji w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, ograniczając się do wydania zarządzeń pokontrolnych. Stwierdzone naruszenia przepisów ochrony środowiska w większości przypadków wynikały z faktu nieuregulowania stanu formalnoprawnego oraz braku osób odpowiedzialnych za sprawy ochrony środowiska w kontrolowanych obiektach. Inspekcja uznała kontynuowanie tego typu kontroli za konieczne w celu zapewnienia funkcjonowania zgodnego z obowiązującymi przepisami ochrony środowiska.

