Projekt z dnia 3 grudnia 2009 r.

ZAŁOŻENIA

PROJEKTU USTAWY O GOSPODARCE OPAKOWANIAMI I ODPADAMI OPAKOWANIOWYMI

1. Wstęp.

1.1. Cel ustawy.

Zasadniczym celem opracowania projektu ustawy jest konieczność uszczelnienia systemu zagospodarowania odpadów opakowaniowych m.in. przez wprowadzenie ogólnopolskiego rejestru przedsiębiorców, którzy podlegają przepisom prawa z zakresu zagospodarowania odpadów opakowaniowych. Pozwoli to na opracowanie wiarygodnych i rzetelnych raportów z zakresu gospodarki odpadami opakowaniowymi, które Rzeczpospolita Polska corocznie składa Komisji Europejskiej. Wprowadzenie rejestru przyczyni się również do faktycznego uzyskania przez Rzeczpospolitą Polską w 2014 roku wymaganych, zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (Dz. U. L 365 z 31.12.1994, str. 10; Polskie wydanie specjalne, rozdz. 13, t. 013, str. 349), poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych. Obecnie system zagospodarowania tych odpadów jest nieskuteczny i nie gwarantuje faktycznego osiągnięcia wymaganych dyrektywą poziomów odzysku i recyklingu, co może prowadzić do nałożenia na Rzeczpospolitą Polską przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości poważnych kar finansowych.

Niezwykle istotnym powodem przygotowania projektu ustawy jest również notyfikowanie Komisji Europejskiej przepisów polskiego prawa z zakresu opakowań i odpadów opakowaniowych. Polskie prawo w tym zakresie transponujące przepisy prawa wspólnotowego opiera się na dwóch ustawach – ustawie z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 90, poz. 607, z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych (Dz. U. Nr 63, poz. 638, z późn. zm.). W momencie uchwalania tych przepisów Rzeczpospolita Polska nie była członkiem Unii Europejskiej i w związku z tym nie dotyczył jej obowiązek notyfikacji przepisów z tego zakresu. Jednakże ze względu na obowiązek notyfikacji przepisów dotyczących opakowań i odpadów opakowaniowych, który zawarto w art. 16 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, konieczne jest opracowanie, zgodnie z zaleceniami Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, nowego projektu ustawy w tym zakresie, który zostanie poddany notyfikacji Komisji Europejskiej. Projekt ten będzie zawierał dotychczasowe przepisy dotyczące gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi uzupełnione o nowe rozwiązania prawne. Niewypełnienie przez państwo członkowskie obowiązku notyfikacji pozbawia akt prawa krajowego, zdaniem Trybunału Sprawiedliwości WE, mocy wiążącej w stosunku do osób fizycznych i prawnych, tj. skutkuje jego niestosowaniem. Obywatele mogą powołać się na brak mocy wiążącej takich przepisów w postępowaniu przed sądem krajowym, który powinien odmówić stosowania przepisu nienotyfikowanego, a objętego obowiązkiem notyfikacji (orzeczenie w sprawie C-194/94 CIA Security International). Pozostawienie przepisów nienotyfikowanych w mocy obowiązującej, traktowane jest przez Komisję Europejską jako naruszenie prawa UE i może prowadzić do uznania przez Komisję Europejską za konieczne wszczęcia postępowania w trybie art. 226 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską o stwierdzenie niewywiązania się przez Rzeczpospolitą Polską ze zobowiązań traktatowych.

Obecnie funkcjonujący system nie zapewnia faktycznej realizacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, a więc osiągnięcia przez Rzeczpospolitą Polską w 2014 roku wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych. Pomimo funkcjonowania od 2002 roku przepisów w zakresie gospodarowania odpadami

opakowaniowymi część przedsiębiorców nadal nie realizuje obowiązków nałożonych tymi przepisami. Należy więc pilnie podjąć niezbędne działania, które będą możliwe po zmianie przepisów prawa, aby uniknąć kar finansowych za brak realizacji nałożonych na Rzeczpospolitą Polską, jako kraj członkowski UE, obowiązków.

W projekcie założeń ustawy nie przewidziano, w odniesieniu do obecnie obowiązujących przepisów prawa, nowych obowiązków sprawozdawczych. System zagospodarowania odpadów opakowaniowych pozostanie nadal, tak jak obecnie, jednym z najmniej obciążających przedsiębiorców i będzie jednym z najbardziej liberalnych systemów w UE, pozostawiającym przedsiębiorcom dużą swobodę działania. Jednocześnie propozycja objęcia jedną ustawą wszystkich zagadnień związanych z gospodarką opakowaniami oraz odpadami opakowaniowymi, które obecnie regulowane są przepisami dwóch ustaw, w sposób zasadniczy ułatwi przedsiębiorcom stosowanie powyższych przepisów.

Projektowana ustawa dotyczy wszystkich opakowań wprowadzonych do obrotu, bez względu na rodzaj materiału, z którego zostały wytworzone, a także odpadów z nich powstałych.

W projekcie zostaną określone:

1) wymagania stawiane opakowaniom wprowadzonym do obrotu;
2) zasady postępowania z opakowaniami oraz z odpadami opakowaniowymi;
3) zasady ustalania i pobierania opłaty produktowej, jako sankcji za nieuzyskanie poziomów odzysku i recyklingu;
4) zasady prowadzenia rejestru przedsiębiorców.

1.2. Aktualny stan prawny w dziedzinie, której dotyczy projektowana ustawa.

Obecnie ogólne ramy systemu gospodarki odpadami wyznacza dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, a w prawie polskim wskazane wcześniej dwie ustawy – ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych, oraz ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej, w części dotyczącej gospodarowania odpadami opakowaniowymi.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych obejmuje swym zakresem wszystkie wprowadzone do obrotu opakowania i wszystkie odpady opakowaniowe powstałe w: przemyśle, biurach, rolnictwie, sklepach, placówkach usługowych, gospodarstwach domowych lub jakichkolwiek innych miejscach, niezależnie od zastosowanego surowca. Głównym celem dyrektywy jest zapobieganie powstawaniu odpadów opakowaniowych. W przedmiotowej dyrektywie określone zostały poziomy odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych w stosunku do ilości wprowadzonych opakowań, które kraje członkowskie zobowiązane są osiągnąć we wskazanym terminie. Polska zobowiązana jest więc osiągnąć do roku 2014 poziom recyklingu i odzysku dla wszystkich opakowań w wysokości odpowiednio 55% i 60% oraz dla poszczególnych rodzajów opakowań w wysokości 60% dla opakowań szklanych, 60% dla opakowań z papieru i tektury, 50% dla opakowań z metali, 22,5% dla opakowań z tworzyw sztucznych oraz 15% dla opakowań z drewna.

Jednym z zadań nałożonych dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych na kraje członkowskie jest ustanowienie systemów zwrotu, zbierania i odzysku, w tym recyklingu odpadów opakowaniowych, które zmierzają do realizacji celów określonych przepisami dyrektywy. Dyrektywa określa również system znakowania i identyfikacji opakowań oraz wymagania w zakresie objętości i masy opakowań, możliwości ich wielokrotnego użytku i recyklingu, zawartości w opakowaniach substancji stwarzających zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi i środowiska oraz zawartości metali ciężkich w opakowaniach.

Mocą dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych kraje członkowskie zostały zobowiązane do stworzenia baz danych dotyczących opakowań i odpadów opakowaniowych pozwalających na monitorowanie przez państwa członkowskie oraz Komisję Europejską celów określonych w tej dyrektywie. Kraje członkowskie zobowiązane zostały ponadto do składania sprawozdań dotyczących stosowania przez nie przepisów dyrektywy.

W dyrektywie przewidziano również możliwość stosowania przez kraje członkowskie instrumentów ekonomicznych zmierzających do realizacji jej celów, zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci".

Obecnie w Rzeczpospolitej Polskiej problematykę opakowań i odpadów opakowaniowych, jak już wcześniej wspomniano, regulują przepisy ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych oraz ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej.

Pierwsza z tych ustaw dotyczy wymagań, które powinny spełniać opakowania, zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, oraz zasad dystrybucji opakowań i odbioru przez handel odpadów opakowaniowych. Ustawa określa więc w szczególności:

1) wymagania dotyczące opakowań w zakresie ich objętości i masy, możliwości wielokrotnego użytku i recyklingu, zawartości w opakowaniach substancji stwarzających zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi i środowiska oraz zawartości metali ciężkich w opakowaniach;
2) wymagania dotyczące oznakowania opakowań;
3) zasady kaucjonowania opakowań środków niebezpiecznych;
4) obowiązki sprawozdawcze;
5) obowiązki sprzedawcy i użytkownika produktów w opakowaniach, w tym zasady zwrotu opakowań i odpadów opakowaniowych;
6) obowiązki organów administracji publicznej.

Druga z powyższych ustaw – ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej – dotyczy przedsiębiorców wprowadzających do obrotu produkty w opakowaniach i nakłada na te podmioty obowiązek zapewnienia określonych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych. Ustawa ta określa w szczególności:

1) poziomy odzysku i recyklingu, które są zobowiązani uzyskać przedsiębiorcy wprowadzający do obrotu produkty w opakowaniach;
2) sposób realizacji nałożonego ustawą obowiązku zapewnienia poziomów odzysku i recyklingu;
3) zasady działania organizacji odzysku realizujących w imieniu przedsiębiorców nałożone na nich poziomy odzysku i recyklingu;
4) zasady ustalania i pobierania opłaty produktowej;
5) obowiązki sprawozdawcze;
6) zasady dystrybucji opakowań oraz produktów w opakowaniach;
7) obowiązki organów administracji publicznej;
8) zmiany w przepisach obowiązujących;
9) zasady gospodarowania środkami pochodzącymi z opłaty produktowej;
10) przepisy karne.

1.3. Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej ustawy.

W związku z brakiem notyfikacji, zgodnie z art. 16 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, dotychczasowych przepisów o opakowaniach i odpadach opakowaniowych zachodzi potrzeba opracowania projektu nowej ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, która zostałaby notyfikowana Komisji Europejskiej. Dotychczas podejmowane były próby dopełnienia tego obowiązku przez nowelizację dwóch ww. ustaw jednak takie legislacyjne ujęcie zostało zakwestionowane przez Rządowe Centrum Legislacji i Urząd Komitetu Integracji Europejskiej.

Jednocześnie, w związku z celami dotyczącymi odzysku i recyklingu, które Rzeczpospolita Polska, zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, jest zobowiązana uzyskać docelowo w roku 2014, zachodzi potrzeba usprawnienia, a szczególnie uszczelnienia funkcjonującego od 2002 r. systemu zagospodarowania odpadów opakowaniowych. Przesłanką przygotowania projektu nowej ustawy była również opracowana w 2006 roku przez Najwyższą Izbę Kontroli „Informacja o wynikach kontroli gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi", w której zwrócono uwagę na nieskuteczność dotychczasowych przepisów tworzących system zagospodarowania odpadów opakowaniowych.

Pomimo funkcjonowania od ponad 7 lat przepisów ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej, wielu przedsiębiorców nadal nie wywiązuje się z nałożonych na nich obowiązków. Projekt ustawy nie obciąży dodatkowymi obowiązkami przedsiębiorców, którzy zgodnie z obecnym stanem prawnym realizują już ustawowe obowiązki z tego zakresu, natomiast powinien wpłynąć na zrównanie pozycji rynkowej tych przedsiębiorców z pozycją przedsiębiorców, którzy dotychczas tych obowiązków nie wykonywali.

Zaproponowane rozwiązania urealnią osiągnięte przez przedsiębiorców poziomy odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych przez eliminację nieuczciwych działań polegających na wystawianiu dokumentów potwierdzających wykonanie odzysku i recyklingu będących potwierdzeniem wykonania ustawowego obowiązku, bez faktycznego przetworzenia odpadów. Zaproponowane rozwiązania wyeliminują więc tym samym ewentualne zagrożenia w wywiązaniu się przez Rzeczpospolitą Polską ze zobowiązań wobec UE wynikających z przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych.

Nowa ustawa zastąpi zatem ustawę z dnia 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych i część postanowień ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej, przejmując w dużej części ich dotychczasowe przepisy dotyczące opakowań i odpadów opakowaniowych (dotychczasowe zostaną uchylone) uzupełniając je o nowe rozwiązania prawne, które mają na celu:

1) uszczelnienie systemu zagospodarowania odpadów opakowaniowych;
2) ułatwienie przedsiębiorcom realizacji ustawowych obowiązków;
3) zapewnienie uzyskania przez Rzeczpospolitą Polską w 2014 roku wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych.

1.4. Możliwość podjęcia alternatywnych środków w stosunku do uchwalenia projektowanej ustawy.

Brak jakiejkolwiek alternatywy dla uchwalenia ustawy, co potwierdza dotychczasowy przebieg procesu legislacyjnego w tym zakresie. Polska jako państwo członkowskie UE powinna notyfikować, zgodnie z art. 16 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady

94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, całość postanowień wynikających z przepisów tej dyrektywy. Podejmowane były próby nowelizacji przepisów z zakresu gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, które wraz z dotychczasowymi przepisami zostałyby przekazane do notyfikacji Komisji Europejskiej jednak zgodnie z zaleceniem Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej notyfikacja przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych powinna być przeprowadzona w drodze uchylenia dotychczas nienotyfikowanych przepisów z zakresu opakowań i odpadów opakowaniowych oraz opracowania nowego projektu ustawy dotyczącego tego zakresu i notyfikowanie go Komisji Europejskiej.

1.5. Podmioty, na które oddziaływać ma projektowana ustawa.

Projektowana ustawa będzie oddziaływała na przedsiębiorców wprowadzających do obrotu produkty w opakowaniach oraz opakowania, prowadzących recykling i inne niż recykling procesy odzysku, eksporterów odpadów opakowaniowych, wewnątrzwspólnotowych dostawców odpadów opakowaniowych, prowadzących jednostki handlu detalicznego i hurtowego oraz organizacje odzysku opakowań.

1.6. Przewidywane skutki finansowe uchwalenia projektowanej ustawy i źródła ich pokrycia.

W związku z proponowaną opłatą rejestrową i opłatą roczną, wdrożenie przepisów projektowanej ustawy wpłynie na wzrost wpływów publicznych jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do obecnie obowiązującego stanu prawnego. Opłata rejestrowa uiszczana będzie przez wszystkich przedsiębiorców, zobowiązanych do złożenia wniosku o wpis do rejestru (z wyjątkiem przedsiębiorców wprowadzających do obrotu produkty w opakowaniach, którzy na mocy obowiązujących przepisów w tym zakresie poinformowali marszałka województwa o prowadzeniu takiej działalności), natomiast opłata roczna płacona będzie wyłącznie przez przedsiębiorców wprowadzających do obrotu produkty w opakowaniach.

2. Propozycje rozstrzygnięć.

2.1. Zakres aktu prawnego.

W projektowanej ustawie znajdą się następujące rozdziały:

1) przepisy ogólne;
2) rejestr;
3) gospodarka opakowaniami;
4) gospodarka odpadami opakowaniowymi;
5) organizacje odzysku opakowań;
6) opłata produktowa;
7) dystrybucja produktów w opakowaniach;
8) organy administracji publicznej;
9) kary pieniężne i przepisy karne;
10) zmiany w przepisach obowiązujących;
11) przepisy przejściowe, dostosowujące i końcowe.

2.2. Przepisy ogólne.

2.2.1. Zakres przedmiotowy ustawy.

(1) Projektowana ustawa określi:
1) wymagania stawiane opakowaniom wprowadzanym do obrotu;
2) zasady postępowania z opakowaniami oraz z odpadami opakowaniowymi;
3) zasady prowadzenia rejestru przedsiębiorców podlegających przepisom ustawy.

(2) Przepisy projektowanej ustawy stosowane będą do opakowań niezależnie od zastosowanego do ich wytworzenia materiału oraz do powstałych z nich odpadów opakowaniowych.

2.2.2. Zakres podmiotowy ustawy.

(3) Przepisami projektowanej ustawy objęte zostaną następujące grupy przedsiębiorców:
1) wprowadzający produkty w opakowaniach;
2) produkujący opakowania oraz produkty w opakowaniach;
3) dokonujący wewnątrzwspólnotowej dostawy oraz eksportu opakowań, produktów w opakowaniach oraz odpadów opakowaniowych;
4) dokonujący wewnątrzwspólnotowego nabycia i importujący opakowania oraz produkty w opakowaniach;
5) dystrybuujący opakowania oraz produkty w opakowaniach;
6) prowadzący recykling lub inne niż recykling procesy odzysku odpadów opakowaniowych;
7) organizacje odzysku opakowań.

2.2.3. Wyłączenia z zakresu zastosowania ustawy.

(4) Ustawowe obowiązki w zakresie uzyskania wymaganych poziomów odzysku i recyklingu nie będą dotyczyły przedsiębiorców, którzy produkty w opakowaniach wywieźli wraz z produktami poza terytorium kraju. Projektowana ustawa, z wyłączeniem wymagań dotyczących opakowań, nie będzie dotyczyła również opakowań produktów, które w danym roku kalendarzowym zostały wprowadzone do obrotu w drodze importu produktów w opakowaniach lub wewnątrzwspólnotowego nabycia produktów w opakowaniach, a następnie w tym samym roku kalendarzowym były przedmiotem eksportu lub wewnątrzwspólnotowej dostawy bez produktów lub wraz z produktami.

(5) Planowane jest również zwolnienie z obowiązków określonych przepisami projektowanej ustawy, z wyłączeniem wymagań dotyczących opakowań, przedsiębiorców, którzy wprowadzają do obrotu produkty zapakowane w opakowania, których masa nie przekroczy w danym roku kalendarzowym 100 kg.

Proponowane rozwiązania zwalniają z obowiązku zapewnienia poziomów odzysku i recyklingu część przedsiębiorców, którzy wprowadzają do obrotu niewielkie masy opakowań, co ułatwi tym przedsiębiorcom prowadzenie działalności gospodarczej, a zarazem nie wpłynie znacząco na osiągane przez Rzeczpospolitą Polską poziomy odzysku i recyklingu.

2.2.4. Definicje.

(6) eksport odpadów opakowaniowych – wywóz odpadów opakowaniowych z terytorium kraju na terytorium państwa niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku;

(7) eksport opakowań – wywóz opakowań z terytorium kraju na terytorium państwa niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej;

(8) eksport produktów w opakowaniach – wywóz produktów w opakowaniach z terytorium kraju na terytorium państwa niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej;

(9) import opakowań – przywóz opakowań z terytorium państwa niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej w celu wprowadzenia do obrotu;

(10) import produktów w opakowaniach – przywóz produktów w opakowaniach z terytorium państwa niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej w celu wprowadzenia do obrotu;

(11) marszałek województwa – marszałek województwa właściwy ze względu na siedzibę lub adres wprowadzającego opakowania, wprowadzającego produkty w opakowaniach, eksportera opakowań, wewnątrzwspólnotowego dostawcy opakowań, eksportera produktów w opakowaniach, wewnątrzwspólnotowego dostawcy produktów w opakowaniach, prowadzącego recykling lub inne niż recykling procesy odzysku odpadów opakowaniowych, eksportera odpadów opakowaniowych, wewnątrzwspólnotowego dostawcy odpadów opakowaniowych lub organizacji odzysku opakowań, a w przypadku braku siedziby lub adresu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – Marszałek Województwa Mazowieckiego;

(12) odpady opakowaniowe – opakowania wycofane z ponownego użycia, stanowiące odpady w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach, z wyjątkiem odpadów powstających w procesie produkcji opakowań;

(13) opakowania – wyroby wykonane z jakichkolwiek materiałów przeznaczone do przechowywania, ochrony, przewozu, dostarczania lub prezentacji produktów, od surowców do towarów przetworzonych, w tym części opakowań i elementy pomocnicze połączone z opakowaniami i przeznaczone do tego samego celu co dane opakowanie, niebędące wyrobami stanowiącymi integralną część oferowanego produktu niezbędnymi do jego funkcjonowania lub użycia wraz z produktem przez cały okres użytkowania produktu, obejmujące:
1) opakowania jednostkowe – opakowania służące do przekazywania produktu użytkownikowi w miejscu zakupu, w tym naczynia jednorazowego użytku przeznaczone do konsumpcji produktów;
2)opakowania transportowe – opakowania służące do transportu produktów w opakowaniach jednostkowych lub zbiorczych w celu zapobiegania ich uszkodzeniom, z wyłączeniem kontenerów do transportu drogowego, kolejowego, wodnego lub lotniczego;
3) opakowania zbiorcze – opakowania zawierające wielokrotność opakowań jednostkowych produktów, niezależnie od tego, czy są one przekazywane użytkownikowi, czy też służą zaopatrywaniu punktów sprzedaży, i które można zdjąć z produktu bez naruszenia jego cech;

(14) opakowania wielokrotnego użytku – opakowania posiadające właściwości fizyczne i charakterystykę pozwalającą na ich wykorzystanie w określonej liczbie cykli, przy normalnych warunkach zastosowania;

(15) przedsiębiorca – przedsiębiorca w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095, z późn. zm.);

(16) publiczne kampanie edukacyjne – wszelkie działania mające na celu podnoszenie stanu świadomości ekologicznej społeczeństwa uwzględniające informowanie o prawidłowym postępowaniu z odpadami opakowaniowymi, możliwym wpływie odpadów opakowaniowych na środowisko i zdrowie ludzi, dostępnych systemach zwrotu, zbierania i odzysku, w tym recyklingu odpadów opakowaniowych, w tym kampanie w środkach masowego przekazu, ulotki i broszury informacyjne, plakaty, konkursy, konferencje oraz imprezy o charakterze informacyjno-edukacyjnym;

(17) środki niebezpieczne – substancje i preparaty chemiczne, w tym środki ochrony roślin, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin (Dz. U. z 2008 r. Nr 133, poz. 849, z późn. zm.), zaklasyfikowane, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 stycznia 2001 r. o substancjach i preparatach chemicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1222), jako bardzo toksyczne, toksyczne, rakotwórcze kategorii 1 lub 2, mutagenne kategorii 1 lub 2, działające

szkodliwie na rozrodczość kategorii 1 lub 2 lub niebezpieczne dla środowiska z przypisanym symbolem N;

(18) terytorium kraju – terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;

(19) wewnątrzwspólnotowa dostawa odpadów opakowaniowych – wywóz odpadów opakowaniowych z terytorium kraju na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku;

(20) wewnątrzwspólnotowa dostawa opakowań – wywóz opakowań z terytorium kraju na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej;

(21) wewnątrzwspólnotowa dostawa produktów w opakowaniach – wywóz produktów w opakowaniach z terytorium kraju na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej;

(22) wewnątrzwspólnotowe nabycie opakowań – przywóz opakowań z terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej w celu wprowadzenia do obrotu;

(23) wewnątrzwspólnotowe nabycie produktów w opakowaniach – przywóz produktów w opakowaniach z terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej w celu wprowadzenia do obrotu;

(24) wprowadzający opakowania – producent opakowań, importer opakowań, wewnątrzwspólnotowy nabywca opakowań oraz wewnątrzwspólnotowy dostawca opakowań;

(25) wprowadzający produkty w opakowaniach – przedsiębiorca, który:

1) wprowadza do obrotu produkty w opakowaniach;
2) wprowadza do obrotu produkty w opakowaniach pod własnym oznaczeniem rozumianym jako znak towarowy, o którym mowa w art. 120 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1117, z późn. zm.), firma, nazwa lub imię i nazwisko – których wytworzenie zlecił innemu przedsiębiorcy;
3) pakuje produkty wytworzone przez innego przedsiębiorcę i wprowadza je do obrotu;
4) prowadząc:
a) jednostkę lub jednostki handlu detalicznego o powierzchni handlowej powyżej 500 m^2, sprzedaje produkty pakowane w tych jednostkach,
b) więcej niż jedną jednostkę handlu detalicznego o łącznej powierzchni handlowej powyżej 5 000 m^2, sprzedaje produkty pakowane w tych jednostkach;

(26) wprowadzenie do obrotu – udostępnienie odpłatnie albo nieodpłatnie, po raz pierwszy na terytorium kraju, w celu używania lub dystrybucji, w tym import lub wewnątrzwspólnotowe nabycie opakowań lub produktów w opakowaniach na potrzeby własne lub na potrzeby prowadzenia własnej działalności gospodarczej.

2.2.5. Wprowadzenie do obrotu.

(27) Projektowana ustawa określa moment wprowadzenia do obrotu opakowań lub produktów w opakowaniach, wiążąc to zdarzenie z wydaniem produktu z magazynu lub przekazania go osobie trzeciej lub z dokumentami potwierdzającymi przywiezienie produktów na terytorium kraju (dokumenty wewnątrzwspólnotowego nabycia lub dokumenty celne).

2.3. Rejestr przedsiębiorców.

(28) Projektowana ustawa nakłada obowiązek prowadzenia przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, wzorowanego na rozwiązaniach zawartych w przepisach ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz. U. Nr 180, poz. 1495, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (Dz. U. Nr 79, poz. 666), rejestru przedsiębiorców podlegających przepisom ustawy. Rejestr ten będzie elementem

bazy danych o opakowaniach i odpadach opakowaniowych, która z kolei może stanowić część innych baz danych z zakresu ochrony środowiska, w tym gospodarki odpadami. Stanowić one będą istotną część systemu zbierania i przetwarzania danych o gospodarce odpadami.

Utworzenie tego rejestru, jako rozwiązania uszczelniającego system gospodarki odpadami opakowaniowymi, było niejednokrotnie postulowane zarówno przez przedsiębiorców wprowadzających do obrotu produkty w opakowaniach, jak i przez organizacje branżowe zrzeszające podmioty prowadzące działalność w zakresie odzysku i recyklingu. Zostało ono również wskazane w „Krajowym planie gospodarki odpadami 2010".

Rejestr przedsiębiorców wraz ze zbiorami dokumentów obejmującymi dokumenty przedkładane przez przedsiębiorców na podstawie przepisów projektowanej ustawy (m.in. sprawozdania) stanowić będą bazę danych o opakowaniach i odpadach opakowaniowych prowadzoną przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Będzie ona częścią systemu zbierania i przetwarzania danych o gospodarce odpadami. Marszałkowie województw będą wprowadzać te dane po niezbędnej weryfikacji. Będą one przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska przetwarzane i analizowane oraz w postaci rocznego raportu przekazywane Ministrowi Środowiska.

Uchwalenia przepisów dotyczących rejestru powinno znacząco zmniejszyć liczbę przedsiębiorców wprowadzających na rynek produkty w opakowaniach, którzy uchylają się od wykonywania przepisów w zakresie gospodarowania odpadami opakowaniowymi, m.in. przez nałożenie na nich obowiązku umieszczania na fakturach numeru rejestrowego. Podobne rozwiązania obowiązują już w przepisach ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym oraz ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach. Jednocześnie objęcie rejestrem organizacji odzysku oraz przedsiębiorców przetwarzających odpady opakowaniowe i wywożących je poza Rzeczpospolitą Polską w celu odzysku i recyklingu ułatwi z jednej strony przedsiębiorcom zobowiązanym do odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych dostęp do informacji o tych podmiotach, a z drugiej ułatwi dotarcie do ich potencjalnych klientów. Obecnie nie jest prowadzona centralna baza danych obejmująca swym zakresem tych przedsiębiorców.

Rejestr obejmujący przedsiębiorców podlegających przepisom ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi będzie rejestrem odrębnym od rejestru obejmującego przedsiębiorców podlegających przepisom ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym oraz rejestru obejmującego przedsiębiorców podlegających przepisom ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach. Liczba podmiotów objętych tym rejestrem znacznie przekracza liczbę podmiotów objętych dwoma pozostałymi rejestrami i dlatego przewidziano udział marszałków województw w prowadzeniu rejestru, którzy, w świetle obowiązujących przepisów, już obecnie prowadzą ewidencję, choć w mniejszym zakresie niż planowany, przedsiębiorców wprowadzających na rynek produkty w opakowaniach oraz organizacji odzysku.

Proponowane rozwiązania w zakresie rejestru zapewnią realizację przepisu art. 12 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, w którym zobowiązano państwa członkowskie UE do podejmowania niezbędnych środków zapewniających utworzenie baz danych dotyczących opakowań i odpadów opakowaniowych.

(29) Dane do rejestru będą wprowadzane przez pracowników urzędów marszałkowskich. Marszałkowie województw, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej, prowadzą

aktualnie ewidencję przedsiębiorców oraz organizacji odzysku podlegających przepisom przedmiotowego projektu.

Zaproponowane przepisy rozszerzają zakres gromadzonych przez marszałków województw informacji oraz zakres przedsiębiorców obowiązanych do zarejestrowania się w urzędzie marszałkowskim, ale jednocześnie ułatwiają tym podmiotom przetwarzanie danych z zakresu gospodarki odpadami opakowaniowymi oraz rozszerzają możliwości kontroli realizacji zobowiązań wobec UE, przyczyniając się do eliminacji „szarej strefy", która stanowi nieuczciwą konkurencję wobec przedsiębiorców działających zgodnie z przepisami.

(30) W przypadku przedsiębiorców, którzy wprowadzają do obrotu opakowania lub produkty w opakowaniach, obowiązek wpisu pojawia się przed rozpoczęciem działalności określonej w projektowanej ustawie. W związku z faktem, że wpis do rejestru świadczyć będzie w dużym stopniu o przestrzeganiu przez przedsiębiorcę jego ustawowych obowiązków, w przypadku niedopełnienia obowiązku rejestracji, projektowana ustawa przewiduje kary pieniężne. Należy ponownie zauważyć, że przedsiębiorcy już zgłoszeni marszałkowi województwa na mocy obowiązujących obecnie przepisów będą z tego obowiązku zwolnieni.

Przedsiębiorcy wpisywani do rejestru będą zobowiązani uiścić opłatę rejestrową. Jednocześnie, w kolejnych latach, do 15 dnia marca, wprowadzający opakowania będą obowiązani uiścić opłatę roczną. Maksymalna stawka opłaty rejestrowej i opłaty rocznej wynosić będzie 600 zł, przy czym dla mikroprzedsiębiorców maksymalna stawka opłaty rejestrowej i opłaty rocznej wynosić będzie 300 zł. Stawki obowiązujące w danym roku będą ustalone w rozporządzeniu Ministra Środowiska i nie będą mogły przekroczyć stawek maksymalnych przyjętych w ustawie. Przedsiębiorcy, którzy wdrożyli Europejski System Ekozarządzania i Audytu (EMAS) oraz uzyskali wpis do rejestru, o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o krajowym systemie ekozarządzania i audytu (EMAS) (Dz. U. Nr 70, poz. 631, z późn. zm.), nie będą obowiązani przy wpisie do rejestru do wpłacenia opłaty rejestrowej.

(31) Wpisując przedsiębiorcę do rejestru, marszałek województwa będzie nadawał mu numer rejestrowy, który wprowadzający na rynek produkty w opakowaniach będzie zobowiązany umieszczać na fakturach związanych z obrotem produktami w opakowaniach.

Zaproponowane rozwiązanie ma na celu ułatwić identyfikację przedsiębiorców, którzy unikają wpisu do rejestru, a więc i realizacji obowiązków wynikających z przepisów projektowanej ustawy.

(32) Szczególne wymagania są stawiane w projektowanej ustawie przedsiębiorcom podlegającym wpisowi do rejestru i działającym w zakresie zagospodarowania odpadów. W przypadku stwierdzenia rażących nieprawidłowości w prowadzonej działalności przez organizację odzysku opakowań, prowadzącego recykling lub inne niż recykling procesy odzysku odpadów opakowaniowych, eksportera odpadów opakowaniowych lub wewnątrzwspólnotowego dostawcę odpadów opakowaniowych, marszałek województwa wykreśli taki podmiot z rejestru, co uniemożliwi temu podmiotowi potwierdzanie wykonania odzysku i recyklingu na potrzeby realizacji obowiązków określonych przepisami projektowanej ustawy.

(33) Ze względu na to, że planuje się uruchomienie bazy danych z zakresu gospodarki odpadami na dzień 1 stycznia 2013 r., wejście w życie przepisów dotyczących prowadzenia rejestru przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska zostanie odroczone do dnia 1 stycznia 2013 r. Do dnia 31 grudnia 2012 r. rejestr przedsiębiorców będzie prowadzony wyłącznie przez marszałków województw. Dane zawarte w tym rejestrze zebrane do dnia 31 grudnia 2012 r. zostaną przekazane przez marszałków województw do bazy danych prowadzonej przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska po jej uruchomieniu.

2.4. Gospodarka opakowaniami.

(34) W projektowanej ustawie zostaną określone wymagania, zgodnie z przepisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, które powinny spełniać wprowadzane do obrotu opakowania, w celu minimalizacji wpływu na środowisko opakowań i powstałych z nich odpadów (w szczególności w zakresie przydatności do recyklingu odpadów opakowaniowych oraz przydatności opakowań do wielokrotnego użytku). Projektowane rozwiązania zawierać będą zakaz wprowadzania na rynek opakowań, w których łączna zawartość kadmu, ołowiu, rtęci i chromu przekracza 100 ppm/kg, przy czym minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje opakowań zwolnionych z tego obowiązku oraz harmonogram osiągnięcia wymaganego poziomu stężeń metali ciężkich. Zwolnienie to jest wynikiem decyzji Komisji 2009/292/WE z dnia 24 marca 2009 r. ustanawiającej warunki odstępstwa dla skrzyń i palet z tworzyw sztucznych w odniesieniu do poziomów stężenia metali ciężkich ustanowionych w dyrektywie 94/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, sposób ustalenia sumy zawartości ołowiu, kadmu, rtęci i chromu sześciowartościowego w opakowaniach w celu zapewnienia uzyskania wiarygodnych i powtarzalnych wyników.

(35) W przepisach projektowanej ustawy przewidziano możliwość znakowania opakowań. Oznaczanie opakowań nie będzie obowiązkowe, natomiast w przypadku gdy przedsiębiorca wprowadzający do obrotu produkty w opakowaniach zechce umieścić na opakowaniu oznaczenie określające rodzaj materiałów wykorzystanych do produkcji opakowania, możliwość wielokrotnego użytku opakowania (w przypadku opakowań wielokrotnego użytku) oraz przydatność opakowania do recyklingu (w przypadku opakowań przydatnych do recyklingu gdy staną się one odpadami), będzie zobowiązany zastosować wzory oznaczeń określone w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw środowiska, wydanym na podstawie przepisów projektowanej ustawy. Powyższa figura normatywna wynika z art. 8 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych.

(36) Mocą projektowanych przepisów na producentów opakowań, przywożących do kraju oraz wywożących z kraju opakowania, a także na przedsiębiorców wywożących z kraju produkty w opakowaniach, zgodnie z wymogami określonymi w załączniku nr III do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, nałożony zostanie obowiązek składania do marszałka województwa sprawozdań rocznych o masie wytworzonych, przywiezionych oraz wywiezionych opakowań, według rodzaju materiałów, z których zostały wykonane.

(37) Wzory sprawozdań zostaną określone w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw środowiska wydanym na podstawie przepisów tego projektu ustawy.

2.5. Gospodarka odpadami opakowaniowymi.

(38) Jedną z podstawowych regulacji w projektowanej ustawie będzie nałożenie na przedsiębiorców wprowadzających na rynek produkty w opakowaniach obowiązku poddawania odzyskowi, w tym recyklingowi, odpadów opakowaniowych.

(39) W projektowanej ustawie określa się wymagane dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych docelowe poziomy odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych, które przedsiębiorca będzie zobowiązany osiągnąć do 2014 r. oraz w latach następnych. Poziomy w okresie przejściowym, od momentu wejścia w życie projektowanej ustawy do roku 2014, zostaną określone w rozporządzeniu. W projektowanej ustawie określa się również, że pierwsze rozporządzenie dotyczące

rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych zostanie wydane bez zachowania 6-cio miesięcznego terminu przed dniem jego wejścia w życie.

(40) Powyższe obowiązki przedsiębiorca będzie mógł realizować samodzielnie lub przez organizację odzysku opakowań. Nie przewidziano, w przeciwieństwie do obecnie obowiązujących przepisów, ograniczeń w samodzielnym wykonywaniu ustawowych obowiązków.

Takie rozwiązanie, postulowane przez wielu przedsiębiorców, pozwoli wybrać najmniej kosztowny dla danego przedsiębiorcy sposób zapewnienia wymaganych projektowaną ustawą poziomów odzysku i recyklingu.

(41) Zarówno wprowadzający produkty w opakowaniach, jak i organizacja odzysku opakowań będą uprawnieni do zlecania poszczególnych czynności związanych z odzyskiem i recyklingiem odpadów opakowaniowych zbierającemu, transportującemu bądź też przetwarzającemu odpady.

(42) W projektowanej ustawie zostaną wskazane wybrane procesy odzysku z załącznika nr 5 do ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251, z późn. zm.), które będą mogły być zaliczane jako wykonanie odzysku bądź recyklingu odpadów opakowaniowych.

(43) W przypadku opakowań z tworzywa sztucznego przyjęto, za dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, że do osiągniętego poziomu recyklingu odpadów opakowaniowych będzie można zaliczyć wyłącznie recykling, w wyniku którego powstaje produkt wykonany z tworzywa sztucznego.

(44) Odrębne regulacje przewidziano dla przedsiębiorców wprowadzających produkty w opakowaniach wielomateriałowych, w przypadku których całą masę tego opakowania przedsiębiorca będzie rozliczał według tego rodzaju materiału, który przeważa w danym opakowaniu wielomateriałowym (np. wprowadzający napoje w kartonach będą rozliczać obowiązek papierem i tekturą).

Powyższe rozwiązanie wynika z przepisów art. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, w których określono, że przedmiotowa dyrektywa dotyczy wszystkich opakowań wprowadzonych na rynek (pomimo braku wyznaczonego poziomu recyklingu dla tego typu opakowań). W przypadku pozostawienia tych opakowań poza systemem odzysku i recyklingu opakowania te byłyby stosowane na większą skalę niż obecnie zastępując opakowania wykonane z jednorodnego materiału, co byłoby niezgodne z przepisami ww. dyrektywy nakazującymi krajom członkowskim zapobieganie powstawaniu odpadów opakowaniowych. Należy przy tym zauważyć, że opakowania wielomateriałowe również i w innych krajach członkowskich UE podlegają odpowiednim regulacjom w tym zakresie.

(45) Proponuje się również możliwość zawierania porozumień w zakresie utworzenia ogólnopolskiego systemu zbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania niektórych rodzajów odpadów opakowaniowych. Producenci, importerzy i dokonujący wewnątrzwspólnotowego nabycia produktów w opakowaniach wielomateriałowych oraz środków niebezpiecznych w opakowaniach będą mogli zawrzeć z Ministrem Środowiska porozumienie w celu utworzenia takiego systemu. W projektowanej ustawie określone zostaną wymagania, które będą musieli spełnić przedsiębiorcy zawierający to porozumienie. W odniesieniu do opakowań wielomateriałowych zawarcie porozumienia przez przedsiębiorców wprowadzających do obrotu produkty w tego typu opakowaniach zwolni te podmioty z rozliczania obowiązku według zasady określonej w projektowanej ustawie, jednak przedsiębiorcy ci będą zobowiązani do uzyskania określonych w porozumieniu poziomów odzysku i recyklingu. Natomiast w przypadku środków niebezpiecznych zawarcie porozumienia przez wprowadzających te produkty w opakowaniach do obrotu zwolni te podmioty z obowiązku uwzględnienia opakowań środków niebezpiecznych

w masie wprowadzonych opakowań, które podlegają obowiązkowi recyklingu i odzysku, jednakże przedsiębiorcy będą zobowiązani zapewnić w ramach porozumienia właściwe postępowanie z wytworzonymi z tych opakowań odpadami.

Możliwość zawierania takich porozumień była wielokrotnie postulowana przez przedsiębiorców. Powstały już takie porozumienia przedsiębiorców, jednak bez podstawy prawnej. Sygnatariusze tego rodzaju porozumień nie są obecnie zwolnieni z ustawowych obowiązków. *Ratio legis* wprowadzenia przedmiotowej regulacji stanowi wdrożenie postanowień art. 22 ust. 3a dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych.

(46) Roczne sprawozdania dotyczące m.in. masy opakowań wprowadzanych na rynek oraz osiągniętych poziomów odzysku i recyklingu wypełniane będą tak jak obecnie przez wprowadzających produkty w opakowaniach lub organizacje odzysku opakowań w oparciu o dokumenty potwierdzające recykling odpadów opakowaniowych lub inne niż recykling procesy odzysku oraz, w przypadku wywozu odpadów do recyklingu poza terytorium kraju, na podstawie faktur potwierdzających wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów, dokumentu celnego oraz nowego dokumentu potwierdzającego eksport lub wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych do recyklingu lub odzysku.

Obowiązek składania sprawozdań wynika z przepisu art. 12 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych. Wprowadzenie dodatkowych dokumentów przy wywozie odpadów opakowaniowych do odzysku i recyklingu poza terytorium kraju wynika z dotychczasowych doświadczeń, gdzie przy braku tych dodatkowych dokumentów obserwuje się wiele nadużyć w potwierdzaniu odzysku i recyklingu. Nowa dokumentacja powinna znacząco ograniczyć występujące obecnie nieprawidłowości. Przepisy dotyczące dokumentacji potwierdzającej wykonanie odzysku i recyklingu konieczne są dla rzetelnego spełnienia przez Rzeczpospolitą Polską obowiązku składania przez kraj członkowski do Komisji Europejskiej rocznych sprawozdań, który określony jest w art. 17 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych.

(47) W przypadku przekazania odpadów do odzysku lub recyklingu poza obszar Wspólnoty Europejskiej, oprócz powyższych dokumentów przedsiębiorca dokonujący wywozu odpadów powinien dodatkowo sporządzić oświadczenie, że odpady te zostaną poddane odzyskowi i recyklingowi w instalacjach spełniających co najmniej takie wymagania, które spełniają podobne instalacje eksploatowane na terytorium kraju.

Takie rozwiązanie ma na celu zabezpieczenie środowiska w kraju, w którym nie obowiązują przepisy prawa UE, zgodnie z postanowieniami art. 6 pkt 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych.

2.6. Organizacja odzysku opakowań.

(48) W projektowanej ustawie określone zostaną zasady działania organizacji odzysku, które będą musiały uzupełnić dotychczasową nazwę o wyraz „opakowań”, co pozwoli odróżnić je od innych organizacji odzysku działających na rynku na podstawie odrębnych przepisów. Organizacja odzysku opakowań będzie mogła działać, tak jak obecnie, jedynie w formie spółki akcyjnej. Dotychczas działające organizacje odzysku będą mogły działać w dalszym ciągu, o ile dostosują się do nowych wymagań.

Istnienie oraz zasady działania organizacji odzysku nie są regulowane przepisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych. Organizacje

odzysku prowadzące działalność na podobnych do określonych w polskim prawie zasadach działają w większości krajów UE. Ich działalność ma na celu ułatwienie przedsiębiorcom zobowiązanym do uzyskania poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych realizację tych obowiązków.

(49) Przewiduje się podniesienie kapitału zakładowego organizacji odzysku opakowań z obecnie wymaganego, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej, 1 mln zł do 5 mln zł.

Działalność organizacji odzysku będzie, tak jak ma to miejsce obecnie, działalnością regulowaną przepisami dotyczącymi zagospodarowania odpadów opakowaniowych. Podniesienie kapitału zakładowego ma na celu zwiększenie odpowiedzialności organizacji odzysku opakowań za przejmowane obowiązki w związku ze wzrostem wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów. Podniesienie kapitału zakładowego zostanie rozłożone w czasie. Niewywiązanie się z obowiązku podniesienia w ustawowych terminach kapitału zakładowego będzie zagrożone złożeniem przez marszałka województwa wniosku do sądu rejestrowego o rozwiązanie organizacji. Należy również zauważyć, że kapitał zakładowy w wysokości 5 mln zł są już obecnie zobowiązane posiadać organizacje odzysku sprzętu elektrycznego i elektronicznego działające na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym.

(50) Organizacja odzysku opakowań może prowadzić działalność polegającą wyłącznie na organizowaniu, zarządzaniu lub prowadzeniu przedsięwzięć przyczyniających się do odzysku, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania, recyklingu i innych form odzysku odpadów, a także edukację ekologiczną w tym zakresie.

(51) Organizacje odzysku opakowań zostały zobligowane do utrzymywania kapitału własnego w wysokości co najmniej 5 mln zł w formie depozytu bankowego lub gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej. Alternatywną formą do utrzymywania kapitału własnego na rachunku bankowym będzie zabezpieczenie finansowe opłat produktowych za dany rok kalendarzowy w formie gwarancji bankowej lub gwarancji ubezpieczeniowej. O przejęciu tego zabezpieczenia będzie decydował marszałek województwa, w drodze postanowienia.

Takie rozwiązanie ma na celu zapewnić wypłacalność przez organizację odzysku ewentualnych roszczeń w przypadku otwarcia przez ten podmiot procesu likwidacji lub ogłoszenia upadłości (organizacje odzysku, co do zasady, nie posiadają majątku trwałego pozwalającego zaspokoić ewentualne roszczenia).

(52) W projektowanej ustawie przewiduje się również nałożenie na organizacje odzysku nowego wymagania polegającego na obowiązku przeznaczania na publiczne kampanie edukacyjne co najmniej 5% swoich przychodów pochodzących z przyjętego obowiązku zapewnienia odzysku oraz recyklingu odpadów opakowaniowych. Wydatki poniesione na ten cel przez organizację będą musiały być udokumentowane.

(53) W przypadku uzyskania przez organizację odzysku łącznego recyklingu, przekraczającego w danym roku wymagany poziom, zaproponowano możliwość obniżenia wydatków organizacji na publiczne kampanie edukacyjne.

Zaproponowane rozwiązanie pozwoli w części zrekompensować koszty, które organizacje odzysku poniosły na uzyskanie tych nadwyżek, ponieważ w projektowanej ustawie, w odróżnieniu od przepisów obecnie obowiązujących, nie przewiduje się możliwości rozliczenia uzyskanych nadwyżek w roku następnym, jeżeli w danym roku uzyskano poziom odzysku i recyklingu powyżej wymaganego. Brak możliwości rozliczenia nadwyżek w roku następnym wynika z konieczności utrzymania zgodności projektowanej ustawy z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych. Należy faktycznie dokonywać odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych w danym roku, a nie opierać się na nadwyżkach niejednokrotnie

wykorzystywanych przez okres kilku lat. Odpady opakowaniowe powstają w sposób ciągły (na bieżąco) i w takim samym trybie powinny być zagospodarowane.

(54) Projektowana ustawa zobowiązywać będzie organizacje odzysku opakowań do wdrożenia Europejskiego Systemu Ekozarządzania i Audytu (EMAS). Organizacje jako podmioty działające w zakresie ochrony środowiska powinny spełniać najwyższe standardy prowadzenia działalności w tym obszarze.

2.7. Opłata produktowa.

(55) Przedsiębiorcy, którzy w danym roku nie uzyskają wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych zobligowani będą do uiszczenia opłaty produktowej obliczonej jako różnica między wymaganym a osiągniętym poziomem odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych. Podstawowym założeniem systemu opłaty produktowej pobieranej od wprowadzających produkty w opakowaniach jest bezzwrotny charakter tej opłaty.

Zaproponowane przepisy dotyczące opłaty produktowej są zgodne z art. 15 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych dotyczącym możliwości wprowadzenia przez kraje członkowskie instrumentów ekonomicznych zmierzających do realizacji celów określonych w przedmiotowej dyrektywie. Należy przy tym zauważyć, że rozwianie to obowiązuje już w polskim prawie od 1 stycznia 2002 roku.

(56) Należna opłata produktowa stanowić będzie sumę trzech oddzielnie naliczonych opłat z tytułu nieuzyskania wymaganych poziomów odzysku i recyklingu. Należna opłata produktowa będzie więc stanowiła sumę opłaty produktowej obliczonej dla poziomu recyklingu dla poszczególnych rodzajów opakowań, opłaty produktowej obliczonej dla łącznego odzysku dla wszystkich opakowań oraz opłaty produktowej obliczonej dla łącznego recyklingu dla wszystkich opakowań. Przy obliczaniu opłat produktowych dla łącznego recyklingu i łącznego odzysku przedsiębiorca będzie uwzględniał nie tylko wymienione w załączniku do ustawy opakowania (z tworzywa sztucznego, papieru, tektury, metali, drewna i szkła), dla których określone są szczegółowe poziomy recyklingu, ale także i pozostałe wprowadzone przez niego do obrotu opakowania np. wykonane z ceramiki czy z tekstyliów naturalnych.

(57) Minister właściwy do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych oraz ministrem właściwym do spraw gospodarki określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe stawki opłat produktowych dla poszczególnych rodzajów opakowań.

(58) Opłaty produktowe będą przekazywane na odrębny rachunek urzędu marszałkowskiego, który przeznaczałby je na selektywne zbieranie odpadów opakowaniowych oraz na edukację ekologiczną dotyczącą selektywnego zbierania i recyklingu odpadów opakowaniowych.

(59) Przedsiębiorcy i organizacje odzysku opakowań podlegający projektowanej ustawie będą obowiązani do złożenia marszałkowi województwa rocznego sprawozdania o wysokości należnej opłaty produktowej.

Należy przy tym zauważyć, że nie jest to dodatkowe sprawozdanie. Przedsiębiorca przekazuje bowiem jedno sprawozdanie w roku o ilości wprowadzonych produktów w opakowaniach, poziomach odzysku i recyklingu oraz opłacie produktowej.

2.8. Dystrybucja produktów w opakowaniach.

(60) W projektowanej ustawie zostaną określone obowiązki, którym sprzedawcy produktów w opakowaniach podlegają już obecnie na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych. Proponuje się pozostawienie dotychczasowych zasad dotyczących udostępniania konsumentom

informacji w zakresie zagospodarowania odpadów opakowaniowych i obowiązku odbierania opakowań wielokrotnego użytku. Proponuje się również utrzymanie dotychczasowych przepisów nakładających na jednostki handlu detalicznego sprzedające napoje w opakowaniach jednorazowy obowiązek posiadania w ofercie handlowej podobnych produktów dostępnych w opakowaniach wielokrotnego użytku.

Przepisy dotyczące obowiązku przekazywania konsumentom informacji w zakresie zagospodarowania odpadów opakowaniowych wynikają z postanowień art. 13 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych. Pozostałe przepisy dotyczące zasad dystrybucji produktów w opakowaniach wynikają z postanowień art. 5 oraz art. 7 ust. 1 przedmiotowej dyrektywy dotyczących systemów opakowań wielokrotnego użytku oraz systemów zwrotu, zbierania i odzysku.

2.9. Organy administracji publicznej.

(61) Przewiduje się nałożenie na marszałków województw obowiązku prowadzenia zbiorów dokumentów obejmujących dokumenty przedkładane przez przedsiębiorców na podstawie przepisów projektowanej ustawy. Marszałkowie województw będą zobowiązani do niezwłocznego wprowadzania danych zawartych w zbiorach dokumentów do bazy danych o opakowaniach i odpadach opakowaniowych prowadzonej docelowo przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

Obowiązki nałożone na marszałków województw wypełniają art. 22 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych zobowiązujący kraje członkowskie do wprowadzenia w życie m.in. przepisów administracyjnych niezbędnych do wykonania ww. dyrektywy.

(62) Właściwość w zakresie zbierania wpływów z opłaty produktowej zostanie przydana marszałkowi województwa.

(63) Planuje się, aby kontrolę przestrzegania przez przedsiębiorców przepisów projektowanej ustawy sprawowali przede wszystkim marszałkowie województw. Organom tym przyznano prawo do określania wysokości zobowiązania z tytułu opłaty produktowej.

Marszałkowie województw będą więc mogli kontrolować przedsiębiorców podlegających przepisom ustawy z wykonywania obowiązków nałożonych tymi przepisami. Należy jednakże zauważyć, iż projektowana ustawa nie zmieni ogólnej zasady wynikającej z przepisów ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287, z późn. zm.), przyjmującej że ogólne kompetencje kontrolne w zakresie przestrzegania przepisów z zakresu ochrony środowiska przysługują organom inspekcji ochrony środowiska.

(64) Środki finansowe pochodzące z opłat produktowych będą przeznaczane przez marszałków województw na finansowanie działań związanych z edukacją ekologiczną oraz selektywnym zbieraniem odpadów opakowaniowych, co stanowi zmianę i uproszczenie systemu dystrybucji tych środków w odniesieniu do obecnego stanu prawnego. Wydatkowanie tych środków będzie podlegało kontroli wojewody. Marszałek województwa w terminie do końca każdego roku będzie więc zobowiązany do poinformowania wojewody o przeznaczeniu środków finansowych pochodzących z wpływów z opłat produktowych na wskazane w projektowanej ustawie cele.

(65) Wojewoda dokona weryfikacji tych danych, i w przypadku stwierdzenia niezgodnego z prawem wykorzystania środków pochodzących z opłaty produktowej lub niewykorzystania tych środków, będzie orzekał o ich przekazaniu do budżetu państwa. Równowartość środków finansowych wykorzystanych niezgodnie z prawem lub środki, które nie zostały wykorzystane marszałek województwa w trybie egzekucji przekaże na dochód budżetu państwa, w terminie do 60 dni od dnia, w którym

decyzja stała się ostateczna. Podobne rozwiązanie przewiduje ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach.

(66) Marszałkowie województw zobowiązani zostaną do wprowadzania do bazy danych informacji zawartych w zbiorach dokumentów. Na podstawie tych danych Główny Inspektor Ochrony Środowiska sporządzi i przekaże Ministrowi Środowiska roczny raport o funkcjonowaniu systemu gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, w tym informacje o osiągniętych poziomach odzysku i recyklingu w Rzeczypospolitej Polskiej w minionym roku.

2.10. Przepisy karne i kary pieniężne.

(67) W przepisach karnych zaproponowane zostanie wprowadzenie, oprócz grzywien za wykroczenia określone w dotychczas obowiązujących przepisach ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej oraz ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych, kar pieniężnych w wysokości od 5 tys. zł do 500 tys. zł za niewywiązywanie się z obowiązków określonych przepisami przedmiotowego projektu.

Wprowadzenie kar pieniężnych wydaje się być jedynym skutecznym narzędziem egzekwowania ustawowych obowiązków nałożonych na przedsiębiorców podlegających przepisom projektowanej ustawy. Kary będą zróżnicowane ze względu na wagę obowiązków nałożonych na przedsiębiorców.

(68) Największe maksymalne kary proponuje się m.in. w odniesieniu do braku wpisu do rejestru przedsiębiorcy, który wprowadza na rynek produkty w opakowaniach, gdzie przewiduje się maksymalną karę w wysokości 500 tys. zł, natomiast najniższe w przypadku dystrybucji produktów, które zostały wprowadzone do obrotu przez podmioty niewpisane do rejestru (maksymalna kara – 20 tys. zł).

(69) Przewiduje się również karę grzywny dla osób udaremniających lub utrudniających przeprowadzenie kontroli przestrzegania przepisów projektowanej ustawy marszałkowi województwa.

Wprowadzenie przepisów karnych konieczne jest do prawidłowego wykonywania przez przedsiębiorców obowiązków nałożonych wynikających z przepisów projektowanej ustawy. Konieczność ich zamieszczenia wynika w sposób jednoznaczny z utrwalonej linii orzeczniczej Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, jak również z istoty prawa**.**

2.11. Zmiany w przepisach obowiązujących.

(70) W przepisach zmieniających obowiązujące przepisy proponuje się dokonanie zmiany ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej, skracając jej nazwę do postaci „Ustawa o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej”. Oprócz zmiany ustawy polegającej na uchyleniu przepisów dotyczących opakowań i odpadów opakowaniowych proponuje się dokonanie również drobnych korekt dopasowujących jej przepisy do projektu ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi. Proponuje się w szczególności zmianę terminu przekazywania sprawozdań na 15 marca, tak jak zostało to zaproponowane w projektowanej ustawie o gospodarce opakowaniami oraz odpadami opakowaniowymi.

(71) Proponuje się ponadto dokonanie zmian w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, z późn. zm.) i ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654, z późn. zm.) w zakresie uwzględnienia opłat produktowych w kosztach uzyskania przychodu, ustawie z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska w zakresie uprawnienia inspekcji do kontroli

przedsiębiorców z przestrzegania przepisów przedmiotowego projektu ustawy, ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm.) w zakresie udostępniania raportu o funkcjonowaniu systemu gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi jako informacji o środowisku. Proponuje się również zmianę ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.) dostosowując ją do zmiany nazwy ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej.

2.12. Przepisy przejściowe, dostosowujące i końcowe.

(72) Proponuje się zawrzeć okresy przejściowe na dostosowanie się organizacji odzysku do wymaganego wyższego poziomu kapitału zakładowego.

(73) Przewidziano również możliwość utrzymania w mocy niektórych rozporządzeń, pomimo uchylenia przepisów ustaw, na podstawie których były wydane – rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 8 kwietnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalenia sumy zawartości ołowiu, kadmu, rtęci i chromu sześciowartościowego w opakowaniach (Dz. U. Nr 66, poz. 619), rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie zawartości ołowiu, kadmu, rtęci i chromu sześciowartościowego w opakowaniach (Dz. U. Nr 241, poz. 2095, z późn. zm.), rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie określenia wzorów oznakowania opakowań (Dz. U. Nr 94, poz. 927), rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 31 grudnia 2004 r. w sprawie wzorów formularzy służących do składania rocznych sprawozdań o masie wytworzonych, przywiezionych z zagranicy oraz wywiezionych za granicę opakowań (Dz. U. z 2005 r. Nr 4, poz. 30), rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 31 grudnia 2004 r. w sprawie raportów wojewódzkich dotyczących gospodarki opakowaniami (Dz. U. z 2005 r. Nr 4, poz. 29). Rozporządzenia te będą obowiązywać do czasu wejścia w życie odpowiednich rozporządzeń wydanych na podstawie przepisów projektowanej ustawy.

(74) Od dnia wejścia w życie przepisów projektowanej ustawy, do dnia 31 grudnia 2012 r. marszałkowie województw będą prowadzić we własnym zakresie rejestr wprowadzających produkty w opakowaniach, prowadzących recykling lub inne niż recykling procesy odzysku odpadów opakowaniowych, eksporterów odpadów opakowaniowych lub wewnątrzwspólnotowych dostawców odpadów opakowaniowych oraz organizacji odzysku opakowań.

Jednocześnie przewidziano, że do dnia 31 grudnia 2012 r. marszałkowie województw przeniosą dane zawarte w rejestrze prowadzonym odrębnie przez te organy do rejestru prowadzonego przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Przedmiotowy rejestr z dniem 1 stycznia 2013 r. stanie się więc rejestrem prowadzonym przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

Rejestr przedsiębiorców wraz ze zbiorami dokumentów obejmującymi dokumenty przedkładane przez przedsiębiorców na podstawie przepisów projektowanej ustawy oraz inne dokumenty wydawane na podstawie jej postanowień, stanowić będą bazę danych o opakowaniach i odpadach opakowaniowych prowadzoną przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Marszałkowie województw będą wprowadzać do bazy dane objęte rejestrem oraz zweryfikowane dane zawarte w ww. zbiorach dokumentów. Baza danych o opakowaniach i odpadach opakowaniowych będzie mogła stanowić element centralnej bazy danych z zakresu gospodarki odpadami, której uruchomienie planowane jest w roku 2013. Do tego czasu marszałkowie województw będą prowadzić rejestry przedsiębiorców (odrębnie dla każdego województwa) oraz zbiory dokumentów we własnym zakresie.

Marszałkowie województw będą więc w tym okresie przekazywać do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska jedynie zbiorcze sprawozdania obejmujące swym zakresem m.in. dane dotyczące wprowadzonych na rynek produktów w opakowaniach oraz osiągniętych poziomów odzysku i recyklingu, na podstawie których Główny Inspektor Ochrony Środowiska będzie sporządzać roczny raport o funkcjonowaniu systemu gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi. Raport ten zostanie następnie przekazany ministrowi właściwemu do spraw środowiska. Natomiast po utworzeniu centralnej bazy danych, marszałkowie województw będą zobowiązani wprowadzić do tej bazy, prowadzonej już przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, dane, które będą zawarte w prowadzonych przez nich do tego czasu rejestrach oraz w zbiorach dokumentów.

Należy zauważyć, że wprowadzenie przedmiotowych przepisów przejściowych nie zmieni zakresu obowiązków marszałków województw w stosunku do zakładanego docelowego stanu prawnego, gdyż wszelkie obowiązki przewidziane w projektowanej ustawie związane z rejestrem, w tym rozpatrywanie wniosków przedsiębiorców, czy wpisywanie do rejestru, zostaną nałożone na te organy. Zmieni się więc jedynie techniczny sposób prowadzenia rejestru, co nie ma żadnego przełożenia na sytuację przedsiębiorców podlegających wpisowi do rejestru. Scentralizowanie rejestru od dnia 1 stycznia 2013 r. nie wpłynie również na zatrudnienie w urzędach marszałkowskich. Zadaniem Głównego Inspektora Ochrony Środowiska jest prowadzenie jedynie centralnej bazy danych o opakowaniach i odpadach opakowaniowych, której utworzenie odroczono w czasie, a co za tym idzie zakres obowiązków marszałków województw nie zmieni się.

(75) Proponuje się, aby projektowana ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2011 r.

Jak wspomniano na wstępie, projekt ustawy będzie podlegał obowiązkowi notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie art. 16 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, co oznacza wstrzymanie prac legislacyjnych na co najmniej 3 miesiące.

3.1. Wpływ projektowanej ustawy na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego.

W związku z proponowaną opłatą rejestrową i roczną, wdrożenie przepisów projektowanej ustawy wpłynie na wzrost wpływów sektora finansów publicznych w odniesieniu do obecnie obowiązującego stanu prawnego. Opłaty rejestrowe i roczne ustalone zostaną w drodze aktu wykonawczego, nie jest więc możliwe dokładne oszacowanie wpływów pochodzących z opłat rejestrowych. Przyjmując jednak, że opłaty rejestrowe i roczne zostałyby ustalone na poziomie 250 zł (w projektowanej ustawie określone zostaną jedynie stawki maksymalne) i zakładając, że zarejestrowałaby się podobna liczba przedsiębiorców, którzy już teraz realizują ustawowe obowiązki (20 tys.), to wpływy z tytułu opłat rejestrowych i rocznej wyniosłyby około 5 mln zł. Nie można jednak na obecnym etapie określić dokładnej liczby przedsiębiorców, którzy dokonają rejestracji swojej działalności w rejestrze. Opłaty te będą stanowiły pokrycie kosztów administrowania systemu rejestru przedsiębiorców podlegających przepisom projektowanej ustawy przez marszałków województw. Nie można też na obecnym etapie określić kosztów administracyjnych obsługi rejestru, gdyż ich wysokość zależy w szczególności od liczby zarejestrowanych przedsiębiorców, wielkości województwa, czy liczby osób zatrudnionych do obsługi systemu. Należy przy tym zauważyć, że obsługa rejestru przez marszałków województw nie jest zadaniem administracji rządowej, ale samorządowej i w związku z tym nie przewidziano finansowania prowadzenia i obsługi rejestru z budżetu państwa, ale wyłącznie ze środków pochodzących z opłat rejestrowych i rocznych. Jednocześnie ze względu na obowiązek prowadzenia przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska rejestru, który będzie stanowił część systemu zbierania i przetwarzania danych o gospodarce

odpadami, konieczne jest zapewnienie odpowiednich środków finansowych na utworzenie i prowadzenie tego systemu. Według dokonanego przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, na bazie doświadczeń zebranych przy budowie innych baz danych, wstępnego szacunku kosztów zbudowania i wdrożenia całego systemu bazy danych w zakresie gospodarki odpadami, który objąłby swym zakresem również przedmiotowy rejestr przedsiębiorców, koszt ten wyniesie około 7 mln zł. Określenie dokładnych kosztów zbudowania i wdrożenia systemu baz danych, w tym rejestru objętego przepisami projektowanej ustawy, będzie możliwe po wcześniejszym opracowaniu i przyjęciu szczegółowych założeń systemu. Rozważa się stopniowe wprowadzanie tego systemu finansowane ze źródeł innych niż budżet państwa. Planowane jest zlecenie przez Ministra Środowiska ekspertyzy, której celem będzie określenie tych kosztów. Mogą one okazać się mniejsze niż zakładana kwota ok. 7 mln zł, gdyż tworzenie systemu bazy danych mogłoby się opierać częściowo na istniejących już bazach i rejestrach.

W odniesieniu do opłat produktowych, które przedsiębiorcy zobowiązani będą wpłacać w przypadku nieuzyskania wymaganych projektowaną ustawą poziomów odzysku i recyklingu, można szacować, że wpływy z tytułu tych opłat utrzymają się na obecnym poziomie około 10 mln zł. Opłaty te obecnie pobierane są na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej. Środki te będą stanowić przychody budżetu marszałków województw, co stanowi zmianę w odniesieniu do obecnego stanu prawnego, zgodnie z którym stanowią one przychody Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Dochody z opłaty rejestrowej, oraz produktowej sfinansują wydatki związane z realizacją zadań nałożonych na samorząd województwa projektowaną ustawą. Środki te powinny być więc przeznaczone w szczególności na selektywne zbieranie odpadów opakowaniowych oraz edukację ekologiczną w tym zakresie.

Można się spodziewać, że liczba zatrudnionych pracowników w urzędach marszałkowskich do obsługi rejestru będzie większa niż jedna osoba w urzędzie. Można więc oszacować, przyjmując, że w urzędach tych zostaną zatrudnione po dwie osoby obsługujące rejestr, że koszt zatrudnienia pracowników wyniesie we wszystkich urzędach łącznie około 1,5 mln zł rocznie. Jednakże nie można dokładnie określić, ilu pracowników zatrudnią urzędy marszałkowskie, ponieważ liczba zarejestrowanych przedsiębiorców w poszczególnych województwach jest różna i waha się od kilkuset do kilku tysięcy. Kwota ta nie obejmuje jednak kosztów rzeczowych, które również wpłyną na ostateczne koszty poniesione na obsługę rejestru przez urzędy marszałkowskie i również będą różne w poszczególnych województwach.

3.2. Wpływ projektowanej ustawy na rynek pracy.

Ze względu na uszczelnienie systemu, a więc na przewidywany wzrost liczby przedsiębiorców realizujących obowiązek odzysku i recyklingu, zwiększy się masa odpadów opakowaniowych, która będzie poddawana odzyskowi i recyklingowi. Może to spowodować ewentualny wzrost inwestycji, a w konsekwencji również zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw przetwarzających odpady opakowaniowe.

Przewiduje się również, że w związku z dodatkowymi zadaniami nałożonymi na marszałków województw pojawi się konieczność zatrudnienia w urzędach marszałkowskich średnio po dwie nowe osoby obsługujące rejestr.

3.3. Wpływ projektowanej ustawy na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

Przedmiotowe przepisy obowiązują w podobnej formie we wszystkich krajach Unii Europejskiej. Projektowane zmiany nie nakładają na przedsiębiorców, oprócz jednorazowego wpisu do rejestru oraz obowiązku umieszczania numeru rejestrowego na fakturach,

dodatkowych obowiązków w odniesieniu do tych, które obowiązują w obecnym stanie prawnym w zakresie gospodarki odpadami opakowaniowymi. Ze wstępnych szacunków wynika, że wydatki sektora przedsiębiorstw z tytułu opłat rejestrowych i rocznych wyniosą rocznie około 5 mln zł.

Nie można natomiast ocenić wysokości wydatków przedsiębiorstw wynikających z wprowadzenia kar pieniężnych, gdyż stosowanie tych kar uzależnione jest od przestrzegania przepisów projektowanej ustawy przez przedsiębiorców. Ustalone w projekcie ustawy kary pieniężne na poziomie od 5 tys. zł do 500 tys. zł będą miały charakter prewencyjny, skłaniający raczej do przestrzegania przepisów, a tym samym do niepłacenia tak wysokich kar.

W projektowanej ustawie nie przewidziano, w odniesieniu do obecnie obowiązujących przepisów prawa, nowych obowiązków sprawozdawczych. Nie przewiduje się tym samym dodatkowych obciążeń finansowych przedsiębiorców z tego tytułu.

W przypadku organizacji odzysku, dla których projektowana ustawa przewiduje obowiązek podniesienia kapitału zakładowego, zaproponowane rozwiązanie może doprowadzić do koncentracji rynku przez łączenie się organizacji odzysku. Może również nastąpić zakończenie działalności organizacji, w przypadku braku możliwości pozyskania przez nie wymaganego kapitału zakładowego. Na tym etapie trudno jest oszacować skalę ewentualnej likwidacji organizacji odzysku. Z danych pozostających w dyspozycji Ministerstwa Środowiska wynika, że już obecnie część organizacji odzysku posiada kapitał zakładowy zbliżony do zaproponowanego w projektowanej ustawie.

3.4. Wpływ projektowanej ustawy na sytuację i rozwój regionalny.

Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

3.5. Wyniki przeprowadzonych konsultacji społecznych.

Zgodnie z ustaleniami poczynionymi podczas posiedzenia Rady Ministrów, które odbyło się w dniu 21 lipca 2009 r. Projekt założeń projektu ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, nie został skierowany do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych.

Zwrócić należy jednak uwagę na fakt, iż projekt ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, który miał zostać rozpatrzony przez Radę Ministrów w dniu 21 lipca 2009 r., został poddany konsultacjom społecznym (z udziałem przedstawicieli przedsiębiorców objętych przedmiotowymi przepisami oraz przemysłu recyklingowego, a także instytucji badawczych i społecznych, których zakres działania obejmuje gospodarkę odpadami opakowaniowymi). Projekt ustawy został również zamieszczony na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej. W ramach przeprowadzonych konsultacji uwagi zostały zgłoszone przez: EKO CYKL Organizację Odzysku S.A., Polską Izbę Gospodarki Odpadami, Polską Wytwórnię Papierów Wartościowych S.A., ATMOTERM S.A., Marszałka Województwa Opolskiego, Polskie Stowarzyszenie Producentów Kosmetyków i Środków Czystości, Ogólnopolską Izbę Gospodarczą Recyklingu, Oiler Organizację Odzysku S.A., Marszałka Województwa Świętokrzyskiego, Stowarzyszenie EKO–PAK, Polską Federację Producentów Żywności, Stowarzyszenie Papierników Polskich, Wojewodę Opolskiego, TOM Organizację Odzysku S.A., Branżową Organizację Odzysku S.A., Marszałka Województwa Dolnośląskiego, Polski System Recyklingu – Organizację Odzysku S.A., Polski Związek Pracodawców Prywatnych Branży Kosmetycznej, Krajową Izbę Gospodarczą, Konsorcjum Olejów Przepracowanych, Polską Organizację Przemysłu i Handlu Naftowego, PKN ORLEN S.A., Marszałka Województwa Mazowieckiego, Marszałka Województwa Kujawsko–Pomorskiego, Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego, Marszałka Województwa Łódzkiego, EUROBAC Organizację Odzysku S.A., KOBA Organizację Odzysku S.A., Marszałka Województwa Podlaskiego, Centralny Ośrodek Badawczo–

Rozwojowy Opakowań, Polską Izbę Paliw Płynnych, Sekcję Paliw z Surowców Wtórnych, Rekopol Organizację Odzysku S.A. Zgłoszono szereg uwag począwszy od propozycji radykalnych zmian w systemie, które wykraczały poza postanowienia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, (obciążenie przedsiębiorców obowiązkiem zapewnienia odzysku i recyklingu na poziomie 100% wprowadzonych na rynek opakowań) przez ograniczenie samodzielnego wykonywania ustawowych obowiązków, czy utrzymanie tzw. nadwyżek odzysku i recyklingu, a skończywszy na zmianie terminologii oraz terminów składania sprawozdań. Uwzględnione uwagi dotyczyły m.in. zasad prowadzenia rejestru, rezygnacji z kaucjonowania opakowań zawierających środki niebezpieczne, rozliczeń według rodzajów opakowań bez podziału na jednostkowe i pozostałe, zmian w zakresie wymagań stawianych organizacjom odzysku. Pozostałe uwzględnione uwagi miały charakter redakcyjny i techniczny.