

Druga wersja ustawy o systemie kaucyjnym na opakowania jednorazowego użytku po napojach w Polsce oczekiwania vs. rzeczywistość

Andrzej Gantner
Wiceprezes
Polskiej Federacji Producentów Żywności
Związku Pracodawców

System kaucyjny to ekonomicznie motywowany, ekologiczny system zbierania opakowań pokonsumpcyjnych w ramach Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta



System kaucyjny jest formą **Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta**, finansowany i utrzymywany w całości przez wprowadzających napoje.



System kaucyjny może dotyczyć opakowań jednorazowego i wielorazowego użytku. **Musi uwzględniać specyfikę tych opakowań:**
jednorazowe po użyciu są odpadem,
wielorazowe - pełnowartościowym opakowaniem do ponownego wykorzystania



Systemy kaucyjne na opakowania wielorazowego użytku powinny być traktowane jako oddzielne systemy. W stosunku do systemu na opakowania jednorazowego użytku. Obecnie funkcjonujące systemy kaucyjne dla opakowań wielorazowego użytku powinny zostać utrzymane.





Dobry system kaucyjny na opakowania jednorazowe dla Polski

Korzyści:

- Wysoka efektywność ekologiczna i ekonomiczna systemu
- Zapobieganie nieprawidłowościom, w tym unikania odpowiedzialności finansowej producentów za opakowanie
- Jasne, czytelne oddzielenie rodzajów opakowań zbieranych przez system pojemników oraz system kaucyjny
- Łatwość dla konsumentów w zakresie zwrotu opakowania pokonsumenckiego i odbioru kaucji
- Czysty materiał niezbędny do przerobienia go na wysokiej jakości recyklat do kontaktu z żywnością
- Zapewnienie równych warunków konkurencji dla podmiotów oferujących produkty w opakowaniach objętych systemem kaucyjnym



Zakres opakowań

1

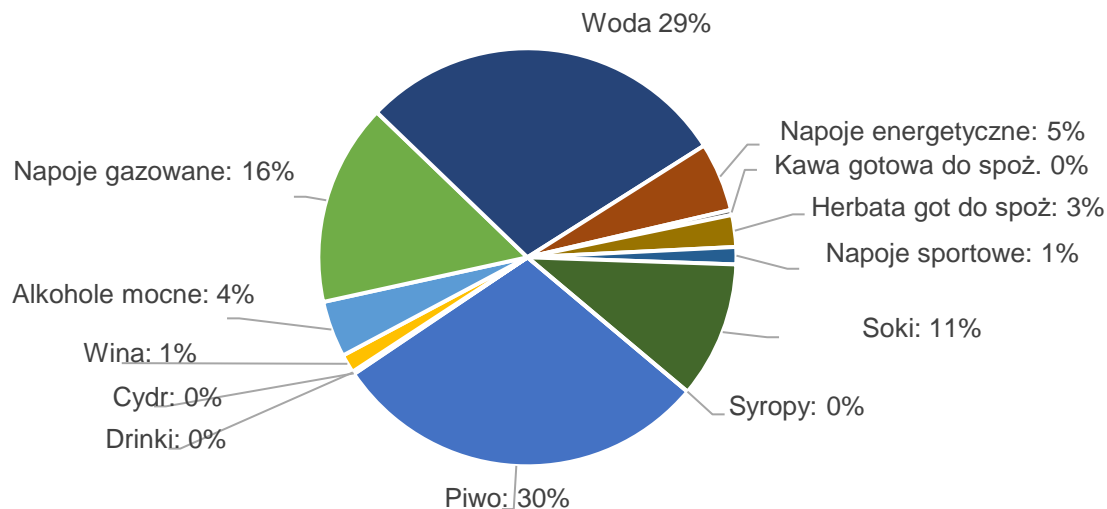
System obejmujący produkty w opakowaniach: gotowe do spożycia napoje bezalkoholowe (napoje gazowane i niegazowane, woda, soki i nektary), piwo (alkoholowe i bezalkoholowe), napoje na bazie piwa. Rodzaje opakowań: opakowanie PET, puszka metalowa.

- **Brak puszki metalowej w polskim systemie kaucyjnym oznacza dyskryminację i osłabienie konkurencyjności firm napojowych prowadzących działalność na terenie Polski. W porównaniu do wszystkich innych krajów posiadających system kaucyjny tylko w Polsce firmy nie będą mogły rozliczać kosztów gospodarowania puszkami po napojach zgodnie z zasadą kosztu netto. Brak puszki metalowej w systemie kaucyjnym oznacza również większe niż w innych krajach zanieczyszczenie terenów publicznych tego typu opakowaniami.**
- **Objęcie systemem kaucyjnym butelek PET po napojach i puszek metalowych zapewni też recyklerom stały, zrównoważony strumień surowca nadającego się do kontaktu z żywnością zarówno z opakowań PET, jak i puszek metalowych, co stanowi podstawę do podejmowania ich decyzji inwestycyjnych dotyczących zwiększenia potencjału produkcyjnego.**

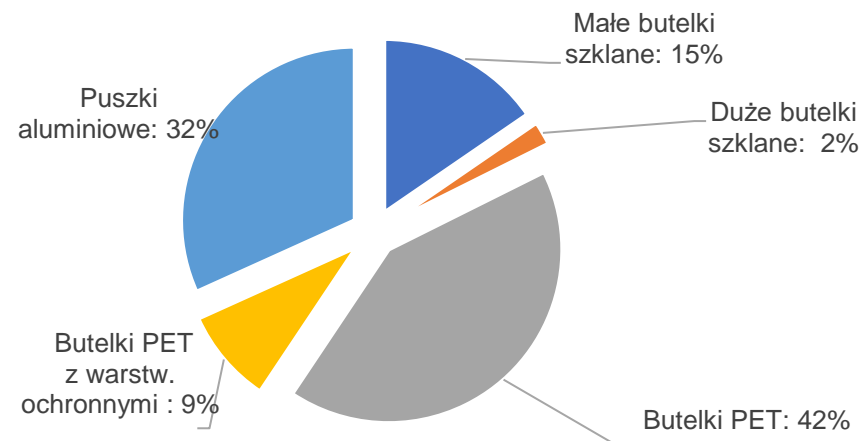
Optimalny zakres opakowań objętych systemem kaucyjnym

Największe kategorie: piwo 30%, woda 29%, napoje gazowane 16%
Dominujące typy opakowań: PET (51%) i puszka aluminiowa (32%)

Wielkość sprzedaży wg kategorii napojów













Udział w sprzedaży poszczególnych opakowań



Proponowany system obejmie: 95% wolumenu napojów w 83% opakowań na rynku

Kategorie napojów	Typ opakowania	Pojemność opakowania	Przybliżona wielkość sprzedaży (mld szt.)
Napoje bezalkoholowe gotowe do spożycia (gazowane, energetyczne, soki i napoje na bazie soków, herbata gotowa do spożycia, kawa gotowa do spożycia, sportowe) Syropy/Koncentraty, Woda w opakowaniach, Piwo, Cydr, Drinki	PET, Puszki	100 ml to 3 l	11,8

Kluczowe informacje o systemach kaucyjnych w Europie

Kraj	Właściciel	Struktura prawna	VAT od kaucji/ nieodebranej kaucji	Dochód z tytułu nieodebranych kaucji i materiałów	Opakowania
Chorwacja	 Państwo	Obowiązkowy	TAK	Państwo	PET, puszki metal, butelki szklane bezzwrotne
Dania	 100% indywidualni producenci	Obowiązkowy	25%	Przychód systemu pokrywa część kosztów systemu	PET, puszki metal, butelki szklane bezzwrotne i zwrotne
Estonia	 75% stowarzyszenia producentów i 25% stowarzyszenia detalistów	Obowiązkowy	NIE	Przychód systemu pokrywa część kosztów systemu	PET, puszki metal, butelki szklane bezzwrotne i zwrotne
Finlandia	 50/50% producenci i detaliści Lidl z odrębnym DRS	Obowiązkowy	24%	Przychód systemu pokrywa część kosztów systemu	PET, puszki metal, butelki szklane bezzwrotne
Niemcy	 50/50% stowarzyszenia producentów i detalistów Zdecentralizowane rozliczenia	Obowiązkowy	19%	Producenci i detaliści	PET, puszki metal, butelki szklane bezzwrotne i zwrotne
Islandia	 40% producenci/importerzy, 38% detaliści (państwowe sklepy monopolowe), operatorzy 22%	Obowiązkowy	11%	Przychód systemu pokrywa część kosztów systemu	PET, puszki metal, butelki szklane bezzwrotne
Litwa	 67% producenci napojów i 33% stowarzyszenia detalistów	Obowiązkowy	NIE	Przychód systemu pokrywa część kosztów systemu	PET, puszki metal, butelki szklane bezzwrotne i zwrotne
Holandia	 Wszystkie zarejestrowani producenci Lidl z odrębnym DRS	Obowiązkowy	NIE	Producenci	PET > 1,0 l , puszki metal.
Norwegia	 50/50% stowarzyszenia producentów i detalistów	Obowiązkowy	NIE	Przychód systemu pokrywa część kosztów systemu	PET, puszki metal.
Szwecja	 50/50% stowarzyszenia producentów i detalistów	Obowiązkowy	12%/25%	Przychód systemu pokrywa część kosztów systemu	PET, puszki metal.



Jednolitość i zasięg

2

Jeden system w całej Polsce tworzony i prowadzony przez jeden podmiot reprezentujący. System obejmujący teren całego kraju.

- Jeśli cel funkcjonowania podmiotu reprezentującego zostanie ustalony ustawowo i jest celem społecznie użytecznym i w interesie publicznym, a wszelkie dochody z działalności będą mogły być przeznaczane wyłącznie na realizację tego celu (utrzymanie systemu kaucyjnego, ochrona środowiska, działania promocyjne w powyższym zakresie), to **jeden podmiot reprezentujący nie może zostać uznany za monopolistę** w zarówno w świetle prawa unijnego jak i projektowanych przepisów krajowych.



Jednolitość i zasięg

2

Jeden system w całej Polsce tworzony i prowadzony przez jeden podmiot reprezentujący. System obejmujący teren całego kraju.

- Funkcjonowanie więcej niż jednego podmiotu reprezentującego będzie to stanowić nie tylko **utrudnienie dla jednostek handlowych i konsumentów**, ale skomplikuje też funkcjonowanie całego systemu, tworząc **okazję do wykorzystywania systemu kaucyjnego jako przewagi konkurencyjnej pomiędzy formatami sklepów, oraz pomiędzy wprowadzającymi, co jest niezgodne z celami środowiskowymi systemu.**
- Nawet jeśli każdy punkt handlowy zobowiązany byłby do przyjmowania opakowań i odpadów opakowaniowych od wszystkich operatorów, ten punkt handlowy musiałby **skrupulatnie rozliczać się z każdym operatorem z zebranych opakowań oraz pobranych i wydanych kaucji.** Do innego worka musiałaby trafiać butelka producenta A reprezentowanego przez operatora B, do innego producenta C reprezentowanego przez operatora D, i tak dalej. Spowoduje to olbrzymi wzrost kosztów obsługi systemu, a dla małych sklepów, będzie działanie w praktyce niewykonalne.



Obligatoryjność i powszechność

3

Obowiązkowy udział wszystkich wprowadzających napoje i wszystkich punktów handlowych bez żadnych wyłączeń

- Zachęcanie wprowadzających napoje do udziału w systemie kaucyjnym **czynnikami ekonomicznymi** (np. groźbą opłaty produktowej) jest z jednej strony **rozwiązaniem niewystarczającym**, a z drugiej – **błędym prawnie** (opłata produktowa jest sankcją za brak osiągnięcia poziomu recyklingu, a nie karą za niedopełnienie formalnie dobrowolnego działania).
- Stosowanie jakichkolwiek wyłączeń dla jednostek handlowych z obowiązku przyjmowania opakowań pokonsumenckich i zwrotu kaucji znacząco utrudni konsumentom funkcjonowanie w systemie. **Przy progu 100 m. kw., konsumenci nie będą mogli oddać opakowania i odzyskać kaucji w ponad połowie działających w Polsce punktach handlowych.** W przypadku progu wyższego, np. 250 m.kw. czy nawet 500 m.kw., liczba dostępnych punktów w których będzie można oddać opakowanie i odzyskać kaucje spadnie nawet do kilku procent.
- Jakiegokolwiek ograniczenie możliwości oddania opakowania pokonsumenckiego i odzyskania kaucji doprowadzi do konieczności poszukiwania przez konsumentów miejsc, które przyjmą od nich opakowanie, a w konsekwencji do **frustracji i zniechęcenia tych konsumentów do całego systemu.**



Jeden poziom kaucji

4

Jeden poziom kaucji obowiązujący w całym kraju. Minimalna wysokość kaucji określona w ustawie, finalna w rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska

Kaucja jest elementem rzutującym na finalną cenę produktu, który kupuje konsument. Funkcjonowanie więcej niż jednego podmiotu reprezentującego doprowadzi do możliwości **ustalania różnych wysokości kaucji na ten sam produkt**, wprowadzany przez rozmaitych producentów. Spowoduje to dezorientację wśród konsumentów, a także umożliwi niedozwoloną konkurencję cenową produktów objętych kaucją, znajdujących się w gestii poszczególnych podmiotów reprezentujących.

5

Podmiot reprezentujący utworzony i zarządzany przez producentów napojów, spółka akcyjna, formuła non-for-profit

- Dyrektywy odpadowe UE nakładają na wprowadzających określone obowiązki uzyskiwania poziomu zbiórki i recyklingu, więc to **wprowadzający muszą mieć narzędzia do realizacji obowiązków prawnych**. Ponadto to wprowadzający ponoszą wszelkie koszty zbiórki i zagospodarowania odpadów pokonsumenckich i muszą mieć **realną kontrolę nad efektywnością kosztową** tej zbiórki i zagospodarowania.
- Jeden podmiot reprezentujący, utworzony przez podmioty wprowadzające lub ich organizacje. Podmiot powinien reprezentować wprowadzających napoje w opakowaniach jednorazowego użytku, którzy łącznie wprowadzają na terytorium kraju nie mniej niż 50% masy opakowań objętych systemem kaucyjnym na opakowania jednorazowego użytku, co gwarantuje przejęcie pełnej i faktycznej odpowiedzialności wprowadzających za swoje odpady opakowaniowe;
- Brak formuły non-for-profit dla podmiotu reprezentującego i umożliwienie mu wypłaty dywidendy dla akcjonariuszy doprowadzi do **wyprowadzania środków finansowych z systemu na inne cele niż związane z gospodarką odpadami opakowaniowymi** i bieżące funkcjonowanie podmiotu reprezentującego.



Własności zebranych odpadów opakowaniowych i rozliczenie kosztów zbiórki zgodnie z zasadą kosztu netto

6

Podmiot reprezentujący wprowadzających powinien być właścicielem odpadów opakowaniowych zebranych w systemie kaucyjnym.

- System kaucyjny powinien być finansowany przez przychody z nieodebranych opłat kaucyjnych, przychody z opłat producenckich oraz przychody ze sprzedaży przekazanych do recyklingu odpadów opakowaniowych objętych systemem kaucyjnym. Środki finansowe powinny być wykorzystywane przez podmiot reprezentujący wyłącznie na dofinansowanie i rozwój systemu kaucyjnego. W systemie kaucyjnym powinien obowiązywać zakaz subsydiowania skrośnego, a więc pokrywania kosztów zbiórki odpadów opakowaniowych z jednego rodzaju materiałów przychodami pochodzącymi ze zbiórki i sprzedaży do recyklingu odpadów opakowaniowych z innego rodzaju materiałów.
- Brak ustawowej własności podmiotu reprezentującego zebranych opakowań pokonsumenckich **zastosowanie zasady kosztu netto** określonej w art. 8a znowelizowanej dyrektywy ws. odpadów oraz w art. 22 ustawy o odpadach.
- Uniemożliwi ponadto zastosowanie zasady udziałowego rozliczania kosztowo-przychodowego każdego zebranego rodzaju opakowania pokonsumenckiego, co **doprowadzi do subsydiowania kosztów zbiórki i przetwarzania jednego rodzaju opakowania przez inny.**



Zagwarantowanie wprowadzającym dostępu do surowców wtórnych wytworzonych z zebranych odpadów opakowaniowych

7

Gwarancja fizycznego dostępu do surowca wtórnego wytworzonego z zebranych odpadów opakowaniowych (domknięcie obiegu)

- Wprowadzający napoje w opakowaniach jednorazowego użytku, który zawarł umowę z podmiotem reprezentującym, powinien mieć fizyczny dostęp do surowca wtórnego pochodzącego z odpadów opakowaniowych zebranych w systemie kaucyjnym.
- Przydział masy materiału pochodzącego z przetwarzania odpadów opakowaniowych w ramach systemu kaucyjnego powinien następować zgodnie z zasadą proporcjonalności, czyli powinien uwzględniać masę opakowań wprowadzonych przez danego wprowadzającego napoje w opakowaniach jednorazowego użytku i zebranych na jego rzecz przez podmiot reprezentujący.

Bez spełnienia powyższego warunku polski system kaucyjny nie zagwarantuje spełnienia przez wprowadzających celu GOZ czyli zamknięcia obiegu oraz wypełnienia obowiązków wynikających z Dyrektywy SUP,



Uwzględnienie zasady kompensaty opłat

8

Masa odpadów opakowaniowych zebranych w systemie kaucyjnym powinna być zwolniona z opłat za zbiórkę pojemnikową dla uniknięcia dublowania obciążeń finansowych oraz w przypadku butelek PET z opłaty SUP.

Brak ustawowego zwolnienia z opłat za zbiórkę pojemnikową opakowań pokonsumenckich zebranych w systemie kaucyjnym doprowadzi do **zdublowania kosztów środowiskowych obciążających te samo opakowanie**, nakładanych na podstawie różnych ustaw.

Analogicznie, masa opakowania pokonsumenckich zebranych w systemie kaucyjnym powinna być zwolniona z **opłat za zanieczyszczanie terenów publicznych**, gdyż opakowania te zostają zebrane i nie zanieczyszczają tych terenów.



Zaliczenie wyników zbiórki systemu kaucyjnego do poziomów gminnych

9

Masa zebranych odpadów opakowaniowych w systemie kaucyjnym powinna być zaliczana przez gminy do uzyskiwanych poziomów ponownego użycia i recyklingu

Objęcie selektywną zbiórką przez system kaucyjny określonych rodzajów opakowań pokonsumenckich oznaczać będzie **brak tej zbiórki w komunalnym systemie pojemnikowym**. Doprowadzi to do zmniejszenia masy odpadów komunalnych poddawanych przez gminy przygotowaniu do ponownego użycia i recyklingu, co może **zagrozić wypełnianiu przez gminy obowiązków** nałożonych na nie przez znowelizowaną dyrektywę ws. odpadów oraz ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Aby zapobiec tej sytuacji, konieczne jest **umożliwienie gminom zaliczania w gminnych sprawozdaniach opakowań pokonsumenckich zebranych w systemie kaucyjnym do osiągniętych przez gminy poziomów recyklingu** tak, jak ma to miejsce obecnie z punktami zbierającymi odpady (np. prowadzącymi skup metali) na podstawie odpowiednich przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Podmiot reprezentujący powinien więc przekazywać każdej gminie informację analogiczną do danych zawartych w sprawozdaniu sporządzanym na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.



Uregulowanie kwestii VAT od opakowań jednorazowych i wielorazowych w systemach kaucyjnych



Kwota kaucji powinna być całkowicie zwolniona z podatku VAT

Podatek od towarów i usług, czyli VAT, w UE jest ogólnym, szeroko rozumianym podatkiem konsumpcyjnym naliczanym od wartości dodanej do towarów i usług. **Kaucja nie jest jednak ani towarem ani usługą.**

Kaucja nie powinna być składową ceną produktu, bo nie ma na celu generowania dodatkowych zysków dla producentów, dystrybutorów lub budżetu państwa. Ma stanowić jedynie **zachętę finansową do zwrotu opakowania**, a tym samym wspierać zbiórkę i recykling objętych systemem surowców.

Brak VAT lub wdrożenie mechanizmów powodujących neutralność w zakresie VAT dla detalistów zwiększy dostępność systemu dla konsumentów przez brak konieczności odnoszenia opakowań do tego samego punktu handlowego i okazywania paragonu.

W przypadku, gdy opakowanie zwrotne zostanie zwrócone przez konsumenta w terminie do 60. dnia od daty zakupu, kaucja jest mu zwracana, a opakowanie (butelka) nie podlega opodatkowaniu VAT. Jeśli jednak opakowanie zwrotnie nie zostanie zwrócone w tym terminie sprzedawca detaliczny ma obowiązek zwiększenia podstawy opodatkowania VAT o wartość tego opakowania. W konsekwencji, ma on obowiązek naliczenia podatku VAT od wartości pobranej kaucji. W przypadku, gdy konsument po upływie wskazanego powyżej terminu zwróci opakowanie **sprzedawca powinien zwrócić mu pełną kwotę zapłaconej kaucji, nie pomniejszoną o podatek VAT, realizując na całej transakcji związanej z opakowaniem stratę. Z tego powodu sprzedawcy nie chcą przyjmować więcej pustych opakowań niż sprzedali i żądają okazywania paragonów potwierdzających sprzedaż w ich placówce.**

Dziękuję za uwagę