



## Recyclable fee as a tool for an effective economy of packaging waste systems

Elżbieta DUSZA-ZWOLIŃSKA<sup>1</sup>, Anna KIEPAS-KOKOT<sup>1</sup>, Edyta SARAN<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie, ul. J. Słowackiego 17, 71-434 Szczecin, tel.: 91 4496353, e-mail: [elzbieta.dusza@zut.edu.pl](mailto:elzbieta.dusza@zut.edu.pl), [anna.kiepas-kokot@zut.edu.pl](mailto:anna.kiepas-kokot@zut.edu.pl), [edyta.saran@zut.edu.pl](mailto:edyta.saran@zut.edu.pl)

### Abstract

Implementation of the Regulation of the Minister of the Environment of 8 December 2017 on the rate of the recycling fee imposed on entrepreneurs the obligation to charge a plastic shopping bag of PLN 0.20 for one piece. The entity subject to this order is also consumers forced to bear additional costs associated with the purchase of the so-called "disposables", which are characterized by a very short life cycle. After bringing them home by the consumer, they are usually considered useless, which results in throwing them into the bin. Due to the small weight of plastic bags, they are easily moved by wind and water, which results in an increase in soil and water pollution by this type of waste. Hence, one of the objectives of the regulation is to limit the number of purchased "disposables", which will reduce environmental pollution. It is assumed that a reasonable consumer will use a previously purchased reusable cotton bag, instead of constantly purchasing "disposables".

**Keywords:** recycling fee, plastic bags, waste

### Streszczenie

Opłata recyklingowa jako narzędzie skutecznego systemu gospodarki odpadami opakowaniowymi

Wprowadzenie w życie Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 8 grudnia 2017 roku w sprawie stawki opłaty recyklingowej nałożyło na przedsiębiorców obowiązek naliczania opłaty za jedną sztukę lekkiej torby na zakupy z tworzywa sztucznego w wysokości 0,20 zł. Podmiotem, na który oddziałuje ten nakaz są także konsumenci zmuszeni do ponoszenia dodatkowych kosztów związanych z zakupem tzw. „jednorazówek”, które charakteryzują się bardzo krótkim cyklem życia. Po przyniesieniu ich przez konsumenta do domu, najczęściej uznawane są za nieprzydatne, co skutkuje wyrzuceniem ich do kosza. Ze względu na niewielką masę toreb z tworzywa sztucznego, są one łatwo przemieszczane przez wiatr i wodę, co skutkuje wzrostem zanieczyszczenia ziemi oraz wód przez ten rodzaj odpadów. Stąd jednym z celów rozporządzenia jest ograniczenie liczby kupowanych „jednorazówek”, co pozwoli na zmniejszenie zanieczyszczenia środowiska naturalnego. Zakłada się, że rozsądny konsument wykorzysta wcześniej kupioną torbę bawełnianą wielokrotnego użytku, zamiast ciągłego nabywania „jednorazówek”.

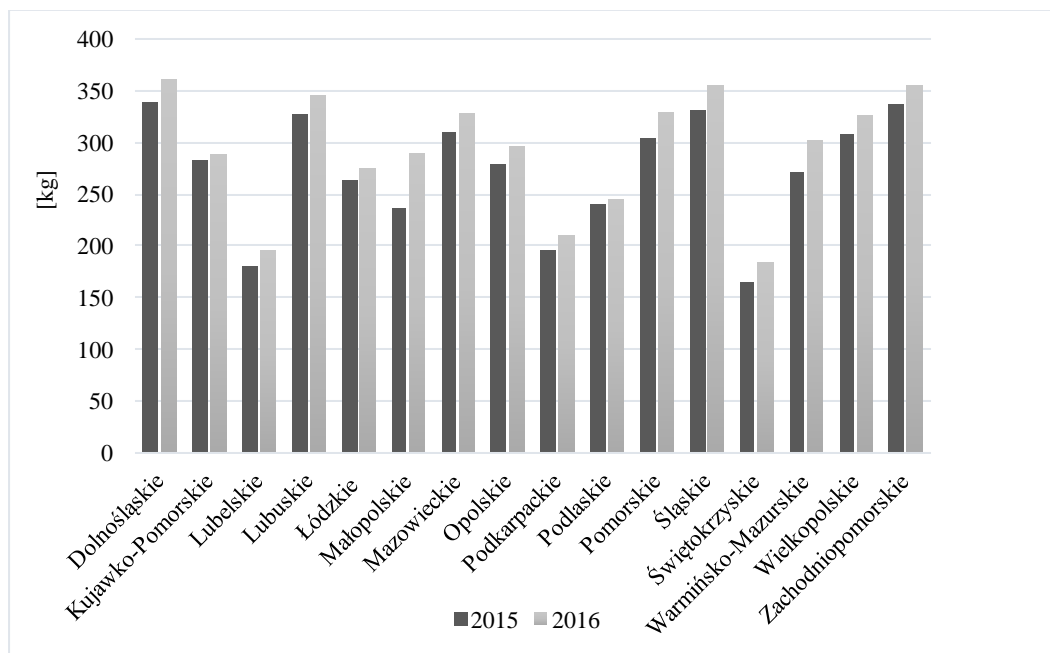
**Słowa kluczowe:** opłata recyklingowa, torby z tworzywa sztucznego, odpady opakowaniowe

### 1. Wstęp

Dzisiejszy świat coraz bardziej uzależniony jest od konsumpcji. Zjawisko to powoduje wzmożoną chęć posiadania, wzrost oczekiwań konsumentów w odniesieniu do poszczególnych produktów, a także wciąż rosnące zapotrzebowanie rynku na różnego rodzaju opakowania. Nowoczesne, jednostkowe opakowania spełniają wiele ról: chronią produkt podczas transportu i logistyki, pełnią funkcje marketingową, zapewniają bezpieczeństwo, a co ważne – są niezastąpione. Dodatkowo, mają kreować popyt na dany produkt. Jednak w dalszym ciągu pozostaje problem w czym dany, opakowany produkt przetransportować do własnego gospodarstwa domowego. Najczęstszym wyborem konsumentów są niestety jednorazowe torby z tworzywa sztucznego. Dzisiejszy, wygodny kupujący przyzwyczajony jest do powszechnej obecności „jednorazówek”, które niejednokrotnie nie są traktowane przez konsumenta jako uciążliwy odpad, a stają się częścią kupowanych produktów i niezbędnym elementem zakupowego rytuału. Z uzasadnienia projektu rozporządzenia w sprawie stawki opłaty recyklingowej wynika, że statystyczny mieszkaniec Polski zużywa rocznie około 300 toreb na zakupy z tworzywa sztucznego

[1]. Przy uwzględnieniu ponad 38 mln. populacji mieszkańców Polski liczbę rocznie zużywanych toreb szacuje się na 1,14 mld. Odpady opakowaniowe stały się uciążliwym problemem, którego rozwiązania szuka się na różnych płaszczyznach. Edukowane jest społeczeństwo poprzez tworzenie nowych kampanii edukacyjnych, ale wykorzystywane są także narzędzia prawne, mające charakter dyscyplinujący.

Analizując problem gospodarki odpadów komunalnych w Polsce, można zauważyć tendencję wzrostową pod względem wytwarzania tego rodzaju odpadu (Rys. 1.1). Statystyczny mieszkaniec naszego kraju, w 2016 roku, średnio wytwarzał 303 kg odpadów komunalnych, co jest wynikiem wyższym o ok. 6,5% od roku poprzedniego [2]. Najwięcej odpadów powstających w gospodarstwach domowych wytwarzanych w roku 2015 i 2016 było w województwie dolnośląskim (odpowiednio: 340 kg/rok/mieszkańca; 361 kg/rok/mieszkańca), najmniej zaś w województwie świętokrzyskim (odpowiednio: 166 kg/rok/mieszkańca; 184 kg/rok/mieszkańca).



Rys. 1.1. Masa wytworzonych odpadów komunalnych (kg) z podziałem na województwa w latach 2015 – 2016

Bardzo duży odsetek wytwarzanych przez mieszkańców odpadów stanowią odpady opakowaniowe. Jak podaje Tyczkowski [3] statystyczny Polak zużywa rocznie ok. 110 kg opakowań. A jeśli je zużywa to znaczy, że są one mu już niepotrzebne, co w prostej linii prowadzi nas do definicji odpadu: „rozumie się przez to każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest obowiązany” [4]. A zatem można uznać, że przeciętny mieszkaniec naszego kraju wytwarza rocznie ponad 100 kg opakowań, w tym także liczne „jednorazówki”. Potwierdzają to statystyki udostępnione przez OECD [5], stwierdzające że średnia masa wytworzonych odpadów opakowaniowych w 27 krajach UE wynosi ok. 159 kg per capita w roku, jednak różnicowanie tej masy jest bardzo duże i waha się od 43 kg w Bułgarii do 216 kg w Luksemburgu. Według tych danych przeciętny Polak wytwarza ponad 120 kg odpadów opakowaniowych. Dane dotyczą jednak całkowitej masy odpadów opakowaniowych powstających na różnych etapach życia produktu, a nie tylko odbieranych z gospodarstw domowych. Jak zauważa Wasiak [6] w porównaniu z rynkiem opakowań w rozwiniętych krajach Europy Zachodniej, Japonii i USA zużycie opakowań w Polsce jest o 30-40% mniejsze. Jednak nie zmniejsza to skali problemu. Na rynku opakowań dominują tworzywa sztuczne oraz papier i tektura, które łącznie miały 70% udziału w rynku opakowań w 2013 roku i przewiduje się wzrost tego udziału do 2020 roku do 76% [6].

## 2. Opłata recyklingowa

Ustawa o odpadach [4] oraz jej liczne akty wykonawcze określają jasno zasady postępowania z odpadami w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju. W szczególności dotyczy to ograniczania ilości odpadów oraz negatywnego oddziaływania na środowisko. Jak powszechnie wiadomo, sposób organizacji rynku gospodarowania odpadami wpływa na skuteczność w osiągnięciu celów, określanych za pośrednictwem regulacji prawnych oraz efektywność

działań podejmowanych przez podmioty prowadzące działalność rynkową. W przypadku rynku odpadów opakowaniowych, mamy do czynienia ze współzależnością wielu interesariuszy systemu: organów władzy publicznej (tworzących warunki funkcjonowania), przedsiębiorców prowadzących działalność o charakterze regulowanym lub realizującym zadania publiczne na zasadzie powierzenia oraz firm, dla których odpady są produktem stricte rynkowym. W tym kontekście należy stwierdzić, że rolą regulacji jest wytworzenie stanu równowagi pomiędzy celami ekologicznymi (związanymi m.in. z członkostwem Polski w Unii Europejskiej) i ekonomicznymi (związanymi z zasadą swobody działalności gospodarczej).

Niestety prawa rynku decydują o tym, że w wielu przypadkach funkcja marketingowa opakowań znacznie zdominowała pozostałe funkcje. Jak zauważa Steinhoff – Wrześniewska i Strzelczyk [7] dotyczy to zwłaszcza opakowań jednostkowych, które często mają za zadanie sprawić wrażenie większej ilości zapakowanego produktu, poprzez m.in. pakowanie wielowarstwowe, stosowanie wypukłego dna (dotyczy to zwłaszcza towarów ekskluzywnych: kosmetyków, wyrobów cukierniczych).

Choć częściowym ratunkiem na tak zdominowany przez opakowania i „jednorazówki” codzienny świat może być coraz bardziej popularna postawa ekokonsumencka. Akcje edukacyjne i regulacje prawne mają na celu wykształcić w nas postawy i zachowania świadomego konsumenta, żyjącego zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Ekokonsumpcja przejawia się w oszczędnym i racjonalnym wykorzystywaniu dóbr konsumpcyjnych oraz ograniczeniu ich konsumpcji, które z kolei charakteryzują się wysoką chłonnością cennych i nieodnawialnych surowców oraz wysoką liczbą odpadów pokonsumpcyjnych [8]. Takim skutecznym mechanizmem ograniczającym ma stać się opłata recyklingowa.

Wprowadzenie opłaty recyklingowej ma na celu zmniejszenie zużycia lekkich toreb na zakupy z tworzywa sztucznego, przez rezygnację z ich darmowego oferowania nabywcom towarów. Ma to skutkować zmniejszeniem ich szkodliwości dla środowiska. W pierwszym roku obowiązywania opłaty zakłada się 50% spadek zużycia toreb a w kolejnych latach o 10% rocznie.

Wprowadzenie opłaty recyklingowej wynika z transpozycji przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/720 z 29.4.2015 r. zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w odniesieniu do zmniejszenia zużycia lekkich toreb na zakupy z tworzywa sztucznych [9]. Dyrektywa ta wskazuje na obowiązek wprowadzenia opłaty recyklingowej najpóźniej do 31.12. 2018 r. Polski ustawodawca zdecydował o wprowadzeniu tego instrumentu od 01.01.2018r. Polska przyjęła rozwiązanie, wskazane w Dyrektywie 2015/720 [9], aby lekkie torby na zakupy z tworzywa sztucznego, nie były oferowane za darmo w punktach sprzedaży towarów.

Opłata recyklingowa obejmuje tylko te torby na zakupy, które zostały wytworzone z tworzywa sztucznych, także w kompozycji polimeru z dodatkami np. sprzyjającymi oksydegradacji. Nie ma przy tym znaczenia czy torba została wyposażona w uchwyty. W grupie tych toreb opłatą recyklingową objęte są te, których grubość tworzywa sztucznego jest mniejsza niż 50 mikronów ale nie mniejsza niż 15 mikronów (mieści się w przedziale 15-49 mikronów), czyli tzw. lekkie torby na zakupy. Torby takie podlegają opłacie recyklingowej, jeśli są oferowane klientowi w jednostce handlu detalicznego lub hurtowego i służą do zapakowania nabytych tam towarów. A zatem przedmiotem opłaty recyklingowej są lekkie torby na zakupy z tworzywa sztucznego [10], które spełniają trzy przesłanki:

- musi być to torba na zakupy,
- musi być wykonana z tworzywa sztucznego,
- grubość tworzywa z jakiego została wykonana musi ją kwalifikować do toreb lekkich.

Spełnienie przesłanki przeznaczenia torby na zakupy wynika z treści art. 40a ust. 1 Ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi [10], która wskazuje, że taka torba służy do pakowania produktów. Znaczenie dla pobrania opłaty recyklingowej ma miejsce oferowania takiej torby klientowi - w jednostkach handlu detalicznego lub hurtowego [10]. Nie ma przy tym znaczenia czy torba posiada uchwyty. Także popularne woreczki strunowe, używane do pakowania drobnych elementów, o ile nie osiągną grubości co najmniej 50 mikronów i są oferowane klientom w jednostkach handlowych podlegają opłacie recyklingowej. Taka torba nie będzie podlegała opłacie recyklingowej o ile produkty w niej umieszczone zostały zapakowane przez producenta. Jeśli lekka torba z tworzywa sztucznego jest oferowana (przekazywana) w innym celu np. do gromadzenia odpadów, czy używanej odzieży to nie podlega opłacie recyklingowej.

Ustawodawca w art. 8 pkt. 15b Ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi [10] określił także definicję tworzywa sztucznego, które będąc materiałem z jakiego wytworzono torbę na zakupy, kwalifikuje ją do toreb, których nabycie może zobowiązywać do poniesienia opłaty recyklingowej. Pod pojęciem tworzywa sztucznego, ustawodawca rozumie polimer, do którego mogły zostać dodane dodatki lub inne substancje i który może funkcjonować jako główny strukturalny składnik toreb na zakupy. Dodanie do polimeru dodatków, które katalizują rozpadanie się tworzywa sztucznego na mikrofragmenty powoduje, że wykonana z takimi dodatkami torba na zakupy staje się w rozumieniu ustawodawcy oksydegradowalną torbą na zakupy z tworzywa sztucznego [10]. Taka torba podlega również obowiązkowi uiszczenia opłaty recyklingowej, bez względu na wzajemne udziały tworzywa sztucznego i dodatków niebędących tworzywami.

Natomiast wartym podkreślenia jest fakt, że torbą niepodlegającą opłacie recyklingowej jest każda torba wykonana z innego materiału niż tworzywa sztuczne np. papieru, tkaniny, skrobi. I to po raz kolejny powinno skłonić nas do wejścia na drogę eko konsumpcji i używania toreb wielokrotnego użytku.

Opłaty recyklingowej nie pobiera się także od nabywającego bardzo lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego [10]. W świetle definicji takiej torby, aby nie podlegała ona opłacie recyklingowej poza spełnieniem warunku grubości materiału, z którego została wykonana (poniżej 15 mikrometrów, a więc do 14 mikrometrów włącznie), równocześnie muszą zostać spełnione także przesłanki określające cel jej zastosowania tj.:

- wymagalność ze względów higienicznych,
- zastosowanie jako podstawowe opakowanie żywności luzem,

gdzie pomaga to w zapobieganiu marnowania żywności [10]. Oba te kryteria należy uwzględniać łącznie jako: opakowanie żywności sprzedawanej luzem, stosowane, poza praktycznym, także ze względów higienicznych. Opakowanie podstawowe należy rozumieć jako pozostające w styczności z żywnością i nie stanowiące kolejnego opakowania. Opakowanie w jednostce handlu detalicznego lub hurtowego w bardzo lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego, towarów innych niż żywność, sprzedawanych luzem (np. śrubki, guziki, karma dla zwierząt) nie stanowi podstawy do zwolnienia z opłaty recyklingowej, ponieważ nie jest to żywność.

Podmiotem zobowiązanym do pobrania opłaty recyklingowej od nabywającego lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego, jest przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego, w której są oferowane takie torby, przeznaczone do pakowania produktów oferowanych w tej jednostce. Ale już przedsiębiorca obracający detalicznie lub hurtowo lekkimi torbami z tworzywa sztucznego, bez oferowania produktów, które mogłyby zostać w nie zapakowane - nie jest zobowiązany do pobierania opłaty recyklingowej od nabywcy torby.

Przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego ma obowiązek pobrania opłaty recyklingowej od klienta nabywającego lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego. Sprzedaż toreb podlegających opłacie recyklingowej, przedsiębiorca wykazuje na paragonach i fakturach. Opłata recyklingowa stanowi dochód budżetu państwa. Ustalona w oparciu o sprzedaż toreb i stawki opłaty, roczna opłata recyklingowa musi zostać przekazana na rachunek bieżący dochodów Ministerstwa Środowiska, do 15 marca roku następującego po roku, w którym została pobrana. Nie zostało jeszcze wskazane konto, na które będzie przekazywana pobrana opłata – zostanie ono określone w bieżącym roku.

Kompetencje do określenia stawki opłaty recyklingowej ustawodawca nadał ministrowi właściwemu do spraw środowiska, który w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych oraz ministrem właściwym do spraw gospodarki określa, w drodze rozporządzenia, stawkę opłaty recyklingowej, kierując się:

- koniecznością trwałego zmniejszenia zużycia lekkich toreb na zakupy z tworzywa sztucznego,
- ich negatywnym wpływem na środowisko,
- akceptowalnym społecznie poziomem stawki opłaty recyklingowej [10].

Maksymalna stawka opłaty recyklingowej wynosi 1 zł za sztukę wydanej lekkiej torby na zakupy z tworzywa sztucznego. W dniu 01.01.2018r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Środowiska z 08.12.2017 r. w sprawie stawki opłaty recyklingowej [11]. Zgodnie z § 1 tego rozporządzenia stawka opłaty recyklingowej wynosi 0,20 zł za jedną sztukę lekkiej torby na zakupy z tworzywa sztucznego.

Opłata recyklingowa za lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego, może stanowić całkowity koszt dla konsumenta albo zostać doliczona do ceny torby ustalonej przez daną jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego. W tym drugim przypadku ostateczna opłata ponoszona przez konsumenta będzie składała się

z właściwej ceny torby oraz doliczonej do niej opłaty. Przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego może ustalić dowolną cenę lekkiej torby na zakupy z tworzywa sztucznego, pod warunkiem, że w cenie tej zostanie uwzględniona opłata recyklingowa w wysokości 20 gr.

Przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego ma obowiązek pobrania opłaty recyklingowej od klienta nabywającego torbę [10], pod rygorem wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej [10], w wysokości od 500 zł do 20 000 zł. Oznacza to, że lekka torba na zakupy z tworzywa sztucznego nie może być wydana klientowi nieodpłatnie, nawet jeśli przedsiębiorca uiściłby równowartość tej opłaty. Zgodnie z informacją Ministerstwa Finansów, opłata recyklingowa, która jest elementem należności za dostawę lekkiej torby na zakupy z tworzywa sztucznego, jest wliczana do podstawy opodatkowania z tytułu tej dostawy, opodatkowanej VAT ze stawką 23%, przy założeniu, że dostawy dokonywać będzie podatnik VAT czynny.

Nadzór nad przestrzeganiem przepisów regulujących kwestie opłaty recyklingowej sprawuje Inspekcja Handlowa. Przedsiębiorcy niepobierającemu opłaty recyklingowej wojewódzki inspektor inspekcji handlowej może wymierzyć administracyjną karę pieniężną. Inspekcja może podejmować czynności kontrolne z zachowaniem przepisów i zasad określonych dla kontroli działalności gospodarczej.

### 3. Podsumowanie

Wprowadzenie opłaty recyklingowej oraz jej cel - zmniejszenie zużycia lekkich toreb na zakupy z tworzywa sztucznego, przez rezygnację z ich darmowego oferowania nabywcom towarów – wydaje się być całkowicie zgodny z założeniami zrównoważonego rozwoju. W dzisiejszych czasach należy wykorzystać wszelkie dostępne środki i narzędzia, aby poniekąd zmusić społeczeństwo do nieużywania lekkich toreb z tworzyw sztucznych. Wszędobylskie „jednorazówki” to uciążliwość dla środowiska, krajobrazu i niebezpieczeństwo dla zwierząt, szczególnie tych niewielkich.

Przymus płacenia za tego typu to jest jedno – społeczeństwo szybko się przyzwyczai, a kwota 20, 50 groszy czy nawet 1 zł przestanie być uciążliwa. A zatem największym wyzwaniem jest edukacja i wprowadzanie nawyków, które całkowicie wyeliminują używanie „jednorazówek” podczas naszych codziennych zakupów. Pamiętajmy, że taka torba w środowisku rozkłada się niewspółmiernie długo w porównaniu z okresem jej użytkowania (od 100 do 400 lat) [12]. Ważne jest także konsekwentne wypełnianie ustanowionych przepisów przez przedsiębiorców. Może te połączone siły pomogą w walce z „jednorazówkami”.

### Literatura

1. Projekt z dnia 26 września 2017 r. Rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie stawki opłaty recyklingowej
2. Bank Danych Lokalnych, 2018
3. Tyczkowski, J. (2013). Co kraj to obyczaj. Cz. I. Przegląd Komunalny, 5(1)
4. Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. 2013 poz. 21 z późn. zm.)
5. OECD. (2013). Packaging Waste Statistic
6. Wasiak, W. (2014). Przemysł i rynek opakowań w Polsce. Magazyn Spożywczy, 2(2), 19-21
7. Steinhoff-Wrzeźniewska, A., Strzelczyk, M. (2015). Quantity and structure of waste packaging from rural household. Archiwum Gospodarki Odpadami i Ochrony Środowiska, 17(2), 29-36
8. Zrałek, J. (2010). Ewolucja eko konsumpcji i idei zrównoważonego rozwoju jako czynnik wpływający na zachowania podmiotów rynkowych. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego – Ekonomiczne Problemy Usług, 55, 336
9. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/720 z 29.4.2015 r. zmieniająca dyrektywę 94/62/WE w odniesieniu do zmniejszenia zużycia lekkich plastikowych toreb na zakupy (Dz. Urz. UE L 115 z 26.05.2015)
10. Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz.U. 2013 poz. 888)

11. Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie stawki opłaty recyklingowej (Dz. U. 2017 poz. 2389)
  12. Zarębska, J. (2013). Konwencjonalne i ekologiczne torby handlowe. Środowisko i Bezpieczeństwo w Inżynierii Produkcji, 3(5), 173
-