

Drugie życie plastiku – jak premiować producentów za proekologiczne działania?

Autor: **dr Jowanka Jakubek-Lalik**,

Polski Instytut Myśli Gospodarczej

Wydział Prawa i Administracji UW

Streszczenie:

Unia Europejska podejmuje walkę z rosnącym problemem opakowań jednorazowego użytku za pomocą dość rygorystycznego ustawodawstwa dotyczącego odpadów i, konkretnie, plastiku jednorazowego użytku (SUP). Państwa członkowskie podejmują więc szereg działań w celu wdrożenia unijnych dyrektyw, w tym nie tylko zakazując i nakazując producentom określone działania, ale także szukając mechanizmów nieobowiązkowych, zachęcających producentów do podejmowania dobrowolnych działań na rzecz ograniczenia produkcji plastiku, zwiększenia recyklingu i poszukiwania innowacyjnych metod zastępujących tworzywa sztuczne. Ten wpływ na zachowania podmiotów rynkowych oraz konsumentów należy do katalogu behawioralnych interwencji publicznych (BIP), czyli wpływania różnego rodzaju zachętami na postępowanie odbiorców polityk publicznych. Za pomocą motywacji podatkowych, wsparcia w poszukiwaniu innowacji, premiowania ekologicznych działań producentów, administracja często osiąga lepsze efekty niż w przypadku kar i zakazów.

Opakowania z jednorazowego plastiku stanowią rosnące zagrożenie dla środowiska naturalnego. Trafiają do jezior, rzek, mórz i oceanów; plastik znajduje się w glebie, atmosferze oraz w ciałach zwierząt. Ciągły i szybki wzrost produkcji i wykorzystania tworzyw sztucznych wpływa nie tylko na rosnące zanieczyszczenie środowiska, ale niewystarczająco skuteczne w stosunku do potrzeb modele utylizacji i gospodarowania odpadami. Problemy są dodatkowo zaostrzane przez gwałtowny wzrost konsumpcji plastiku jednorazowego użytku (Single Use Plastic – SUP) oraz kulturę korzystania z „jednorazówek”. Systemy gospodarki odpadami nie są w stanie bezpiecznie utylizować lub poddawać recyklingowi odpady z tworzyw sztucznych, co powoduje ciągły wzrost zanieczyszczenia środowiska tworzywami sztucznymi. Wyniki badań ukazują, że rocznie do oceanów dostaje się około 8 milionów ton metrycznych (Mt) makroplastiku i 1,5 Mt pierwotnego mikroplastiku (Lau et al., 2020). Sytuację dodatkowo pogarsza pandemia COVID-19, która spowodowała lawinowy wzrost użycia przedmiotów jednorazowego użytku (maseczek, rękawiczek, sprzętu medycznego, opakowań jedzenia na wynos, etc.).

Z rosnącego zagrożenia płynącym z zanieczyszczenia środowiska plastikiem zdają sobie sprawę najbardziej rozwinięte gospodarki współczesnego świata, na czele z Unią Europejską. Konkluzje ostatniej Rady Europejskiej z lipca 2020 r. uzależniają wydatkowanie funduszy unijnych zgodnie z unijnymi proklimatycznymi priorytetami, zaś środki mają być ograniczane dla państw, które nie godzą się na spełnianie celów klimatycznych (neutralności klimatycznej) do 2050 roku. Sprawa jest więc istotna dla wszystkich państw członkowskich, a w szczególności tych, które są beneficjentami funduszy UE – czyli m.in. Polski.

UE podejmuje także bardzo konkretne działania, w tym rozszerza odpowiedzialność producentów w sektorze gospodarki odpadami. 30 maja 2018 r. przyjęto Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/851 w sprawie odpadów, która obliguje państwa członkowskie do przyjęcia przepisów w zakresie rozszerzonej odpowiedzialności producenta (ROP lub EPR – Extended Producer Responsibility). Dyrektywa ta ma na celu m.in. wprowadzenie zachęt ekonomicznych w celu zmniejszenia zużycia plastiku i przejścia na systemy wielokrotnego użytku, a także ustanowić wysokie wskaźniki dot. obowiązku recyklingu i EPR. Kolejnym wzmocnieniem tego kierunku jest Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/904 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie zmniejszenia wpływu niektórych produktów z tworzyw sztucznych na środowisko, która dotyczy w szczególności ograniczenia produkcji plastiku jednorazowego użytku (tzw. Dyrektywa SUP).

Do decyzji państw członkowskich pozostawiono sposób implementacji przepisów ww. dyrektyw, w tym zasad adresowanych do producentów, dotyczących ich odpowiedzialności za produkowane odpady, a także wsparcia w przyjmowaniu przez nich dobrowolnych deklaracji o proekologicznych działaniach.

1. Administracja publiczna w modelu behawioralnych interwencji publicznych (BIP) a wpływ na zachowanie podmiotów rynkowych

Klasycznie pojmowana administracja publiczna w swojej władczej odstonie funkcjonuje przede wszystkim poprzez formy policyjne i reglamentacyjne (Kulesza, Lzdebski 2004, s. 104-109). Oznacza to, że działa z pozycji siły aparatu państwa i możliwości stosowania sankcji, czyli przysłowiowego "kija". Państwo za pomocą funkcji reglamentacyjnej wyznacza m.in. granice swobody podejmowania i wykonywania różnych typów aktywności gospodarczej przez obywateli i podmioty rynkowe (Chaba 2018).

Współczesny model administracji publicznej przeszedł jednak znaczące zmiany w kierunku bardziej inkluzywnym i partnerskim (nurt "governance"), czyli włącza do procesów publicznych także obywateli i podmioty rynkowe. W sytuacji, gdy administracja chce nakłonić do pożądanego zachowania, sięga więc coraz częściej po mechanizmy zachęcające (czyli tzw. "marchewkę"), a nie tylko karzące. Jednymi z ciekawych mechanizmów są behawioralne interwencje publiczne (BIP), polegające na oddziaływaniu za pomocą instrumentów prawnych w celu moderowania zachowań jednostek, aby z swoich zachowań, pożądanym przez władzę publiczną, odnosiły pożytek, a nawet zysk. Behawioralne interwencje publiczne oznaczają wykorzystanie w polityce publicznej wiedzy psychologicznej i socjologicznej o tym, jak jednostki podejmują decyzje i działają w codziennym życiu. BIP są przede wszystkim szansą na znaczące podniesienie skuteczności wielu działań publicznych – regulacji, projektów, programów, a nawet całych polityk (Olejniczak, Śliwowski 2014) – okazuje się, że **system zachęt niejednokrotnie działa lepiej, niż model sankcji i kar.** Ponadto, nic nie stoi na przeszkodzie, aby interwencje behawioralne były zintegrowane z tradycyjnymi formami procesu politycznego i stanowiły część rozwiązań o charakterze władczym (Lourenço et al., 2016). Integrując te dwa podejścia, można z pewnością uzyskać lepsze efekty, niż tylko za pomocą klasycznego systemu porządkowo-reglamentacyjnego.

Najnowocześniejsze administracje na świecie już od ponad dziesięciu lat w systematyczny sposób korzystają z dorobku ekonomii behawioralnej, by skuteczniej osiągać swoje cele. Również Bank Światowy, OECD i Komisja Europejska promują wykorzystanie tej wiedzy w sektorze publicznym (Śliwowski, Wincewicz-Price 2019).

Współczesny model administracji publicznej przeszedł jednak znaczące zmiany w kierunku bardziej inkluzywnym i partnerskim (nurt "governance"), czyli włącza do procesów publicznych także obywateli i podmioty rynkowe.

System zachęt niejednokrotnie działa lepiej, niż model sankcji i kar.

Narzędzia BIP są wykorzystywane m.in. przez Zjednoczone Królestwo, USA, Kanadę, Australię, Nową Zelandię, Singapur, Danię, Holandię, Niemcy czy Francję. Są to kraje, które najczęściej decydują się na wprowadzanie "nowinek" i pionierskich rozwiązań w administracji publicznej – jak np. New Public Management, governance, cyfryzacja czy sztuczna inteligencja. Zakres stosowania narzędzi BIP jest szeroki – to np. zachęcanie do terminowego uiszczania podatków i danin publicznych (zamiast tylko karania za zwłokę), zachęcanie mieszkańców do termomodernizacji kamienic, werbowania nowych pracowników policji czy próby ograniczenia przepisywania antybiotyków przez lekarzy (Wincewicz-Price, Śliwowski 2019). Rozwiązania BIP są skierowane do konkretnych adresatów, w swoim mechanizmie wykorzystuje m.in. rozwiązania korygujące (wspomagające) lub wpływające na percepcję odbiorców (Olejniczak, Śliwowski 2014).

Podejście oparte na BIP ma jednak znacznie większy potencjał niż tylko moderowanie zachowań ludzi – tę optykę można stosować także do podmiotów rynkowych, w tym przedsiębiorców. **Pożądane zachowania będzie znacznie łatwiej uzyskać, jeśli oprócz nakładania dodatkowych obowiązków i sankcji, administracja wykaże się bardziej innowacyjnym podejściem i zaproponuje metody premiujące przedsiębiorców wyróżniających się wprowadzaniem innowacyjnych rozwiązań proekologicznych.**

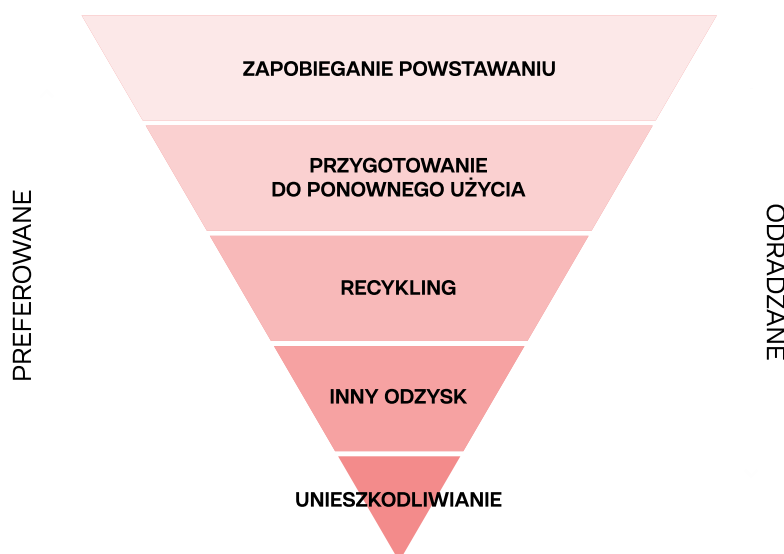
Dotychczasowe badania prowadzą do wniosku, że polska administracja wciąż umiarkowanie korzysta z technik behawioralnych. Nie prowadzi przy tym eksperymentów testujących skuteczność rozwiązań, co jest jednym z fundamentów tego podejścia, zaś innowacje behawioralne mają charakter organiczny, a nie zinstytucjonalizowany (Śliwowski, Wincewicz-Price 2019). Możliwości zastosowania tych rozwiązań są zaś bardzo duże i wydają się bardzo dobrze pasować do spraw związanych z odpowiedzialnością producentów za produkcję i recykling opakowań plastikowych.

2. Kontekst prawa unijnego i polityk UE dotyczących odpadów i tworzyw sztucznych

UE już od wielu lat podejmuje działania mające na celu zmniejszenie zanieczyszczenia środowiska tworzywami sztucznymi. Zabiegi te w ostatnich latach koncentrują się na wspieraniu tzw. hierarchii postępowania z odpadami (patrz

Pożądane zachowania będzie znacznie łatwiej uzyskać, jeśli oprócz nakładania dodatkowych obowiązków i sankcji, administracja wykaże się bardziej innowacyjnym podejściem i zaproponuje metody premiujące przedsiębiorców wyróżniających się wprowadzaniem innowacyjnych rozwiązań proekologicznych.

rys. poniżej), promowaniu skutecznych sposobów recyklingu, dobrych praktyk w zakresie gospodarowania odpadami, a także wprowadzaniu nowych, surowszych przepisów dotyczących stosowania produktów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych. Dyrektywa SUP wręcz zabrania stosowania produktów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych, dla których dostępne są alternatywy. Dotyczy to m.in. patyczków kosmetycznych, sztućców jednorazowych, słomek plastikowych, mieszadełek czy patyczków balonowych. Ponadto podejmuje się działania mające na celu zmniejszenie zużycia najczęściej wyrzucanych produktów z tworzyw sztucznych. **W odniesieniu do artykułów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych, dla których obecnie nie ma alternatywy, państwa członkowskie mają decydować o podjęciu skutecznych środków, które będą zapobiegać wzrostowi spożycia (np. środki mające na celu zmniejszenie konsumpcji lub środki służące upowszechnianiu wiedzy, na przykład dotyczące pojemników na żywność na wynos czy jednorazowych artykułów higienicznych).**



Rys. Hierarchia postępowania z odpadami

Projekt Dyrektywy SUP powstał, aby zająć się najczęściej spotykanymi na placach plastikowymi artykułami jednorazowego użytku. Produkty jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych definiowane są jako produkty wykonane w całości lub częściowo z tworzywa sztucznego, głównie zaprojektowane do użycia tylko raz (lub kilka razy), zanim zostaną wyrzucone (art. 3 ust. 2 Dyrektywy SUP). Definicja ta obejmuje również jednorazowe artykuły papierowe z wyściółką z tworzywa sztucznego, takie jak wykonane z nich kubki i talerze papierowe z warstwą tworzywa sztucznego (zwany również papierem powlekanym tworzywem sztucznym),

W odniesieniu do artykułów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych, dla których obecnie nie ma alternatywy, państwa członkowskie mają decydować o podjęciu skutecznych środków, które będą zapobiegać wzrostowi spożycia (np. środki mające na celu zmniejszenie konsumpcji lub środki służące upowszechnianiu wiedzy, na przykład dotyczące pojemników na żywność na wynos czy jednorazowych artykułów higienicznych).

produkty jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych biologiczne, a także biodegradowalne tworzywa sztuczne jednorazowego użytku. **Dyrektywa SUP ustanawia różne środki, które mają zastosowanie do poszczególnych kategorii produktów, w zależności od dostępności alternatyw dla tych produktów oraz stopnia ich szkodliwości dla środowiska naturalnego. Wyznacza także konkretne, procentowo oznaczone cele dotyczące zakazu użycia, redukcji zużycia i wzrostu poziomu recyklingu poszczególnych kategorii produktów w najbliższych latach (poczynając od 2021 r., najpóźniej do 2030 r.); wzmacnia obowiązki informacyjne producentów dotyczące składu opakowań, a także system rozszerzonej odpowiedzialności producenta (EPR) obejmujący koszty odbioru, transportu, sprzątanie i utylizację odpadów, jak i środki zwiększające świadomość konsumentów dot. gospodarowania odpadami. Środki określone w dyrektywie SUP są nadrzędne względem środków ustanowionych na mocy dyrektywy UE w sprawie odpadów, w przypadku rozbieżności między nimi.**

Zwolennicy dyrektywy SUP wskazują, że zmniejszenie ogólnego zużycia plastiku, a zwłaszcza plastiku jednorazowego użytku, może pozytywnie wpłynąć na funkcjonowanie gospodarki w Europie: ma potencjał tworzenia nowych rynków i lokalnych miejsc pracy, stymulowania nowych technologii i dostarczania możliwości dla dynamicznych firm, przy jednoczesnym zachowaniu zasobów naturalnych i ochronie środowiska naturalnego. (Zero Waste Europe 2019). Dyrektywa SUP niewątpliwie wskazuje istotny kierunek zmian i podkreśla, że w celu dokonania zmian należy działać zespołowo (państwa członkowskie, jednostki samorządu terytorialnego, przedsiębiorstwa i społeczeństwo). **Dyrektywa wprost zachęca kraje członkowskie do wykonania jej przepisów w drodze umów zawieranych między organami administracji a zainteresowanymi sektorami gospodarki i przedsiębiorcami (pkt 34 preambuły). W tym celu państwa członkowskie mają możliwość stosować zachęty w postaci m.in. modulowania opłat, zachęt gospodarczych, środków fiskalnych lub innych środków wspierających producentów w stosowaniu hierarchii postępowania z odpadami (załącznik IVa do Dyrektywy w sprawie odpadów).** Taki system zachęt ma spory potencjał, aby nakłonić do lepszego projektowania produktów i lepszego wykorzystania materiałów, a także redukcji lub eliminacji substancji niebezpiecznych w tworzywach sztucznych. Państwa członkowskie powinny zapewnić pełną przejrzystość i monitorowanie programów EPR, oraz w szczególności tych ustanowionych na podstawie umów z organizacjami branżowymi, takich jak umowy finansowe czy składki wpłacane przez producentów i przeznaczenie tych środków na gospodarkę odpadami.

Dyrektywa SUP ustanawia różne środki, które mają zastosowanie do poszczególnych kategorii produktów, w zależności od dostępności alternatyw dla tych produktów oraz stopnia ich szkodliwości dla

Dyrektywa wprost zachęca kraje członkowskie do wykonania jej przepisów w drodze umów zawieranych między organami administracji a zainteresowanymi sektorami gospodarki i przedsiębiorcami (pkt 34 preambuły).

Unia Europejska jest zdeterminowana aby wprowadzić zmiany w gospodarowaniu odpadami – nawet nadzwyczajne okoliczności w postaci pandemii COVID-19 nie skłoniły Komisji Europejskiej do odroczenia wdrożenia Dyrektywy SUP (Simon 2020).

Czasu na transpozycję dyrektywy nie pozostało więc dużo i warto zastanowić się nad szczegółami projektowanego systemu krajowego.

3. Obowiązki przedsiębiorców i kierunki samoregulacji środowiska

W myśl Dyrektywy w sprawie odpadów i Dyrektywy SUP, przedsiębiorcy mają funkcjonować w modelu rozszerzonej odpowiedzialności producenta (ROP). Model ten jest oparty na zasadach gospodarki o obiegu zamkniętym (GOZ), czyli przede wszystkim hierarchii postępowania z odpadami, i polega na zwiększeniu odpowiedzialności producenta za produkt wprowadzany przez niego na rynek. Rozszerzona odpowiedzialność obejmuje końcową fazę cyklu życia produktu, tj. moment, gdy produkt staje się odpadem (lub gdy powstają odpady opakowaniowe z produktów w opakowaniach). Odpowiedzialność producenta w ramach ROP polega na jego partycypacji w kosztach zagospodarowania odpadów związanych z wprowadzonym przez niego produktem. Na podstawie postanowień dyrektywy w sprawie odpadów, w przypadku Polski udział producentów w kosztach gospodarowania odpadami z produktów powinien wynieść co najmniej 80 proc. (Moskwik et al. 2020).

Unia Europejska, oprócz nakazu wprowadzenia sankcji za naruszenie przepisów związanych z implementacją dyrektyw, zachęca przedsiębiorców i ich zrzeszenia do dobrowolnych deklaracji o planowanych działaniach zmierzających do osiągnięcia celu dyrektyw. Państwa członkowskie mają zaś podejmować kroki prawne zmierzające do premiowania producentów za dobrowolnie podejmowane przez nich zobowiązania ekologiczne.

Oprócz nakłaniania państw członkowskich do takiego postępowania, Komisja Europejska podejmuje także samodzielne działania, aby zachęcić producentów do podejmowania dobrowolnych zobowiązań w kwestii zwiększenia wykorzystania tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu. Celem KE jest zapewnienie, aby do 2025 roku zwiększyć wykorzystanie w produkcji tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu do 10 milionów (w 2016 r. były to mniej niż 4 tony – Komisja Europejska 2019a). Zainteresowane podmioty mogą przysyłać swoje zobowiązania, wraz z danymi ilustrującymi, w jaki sposób przyczyniają się

Czasu na transpozycję dyrektywy nie pozostało więc dużo i warto zastanowić się nad szczegółami projektowanego systemu krajowego.

Unia Europejska, oprócz nakazu wprowadzenia sankcji za naruszenie przepisów związanych z implementacją dyrektyw, zachęca przedsiębiorców i ich zrzeszenia do dobrowolnych deklaracji o planowanych działaniach zmierzających do osiągnięcia celu dyrektyw.

do osiągnięcia celu ilościowego zawartego w dyrektywie. Otrzymane zobowiązania, po ich weryfikacji, zostają upublicznione za pośrednictwem specjalnej strony internetowej, co może być wykorzystywane do budowania pozytywnego wizerunku firmy, a także może wskazać Komisji dalsze kierunki działalności, w tym działań regulacyjnych.

Do końca 2018 roku 70 firm i stowarzyszeń biznesowych złożyło takie dobrowolne zobowiązania. Większość z nich zgodziła się na publikację swoich nazw, a także treści podjętych zobowiązań (Komisja Europejska 2019a). W marcu 2019 r. Komisja opublikowała sprawozdanie z oceny dobrowolnych zobowiązań otrzymanych do końca 2018 r. (Komisja Europejska 2019b). W tym sprawozdaniu stwierdza się, że wśród przedsiębiorców istnieje silny trend na rzecz zwiększania ilości tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu. Jeśli zobowiązania dostawców tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu (jak podmioty zajmujące się recyklingiem), zostaną w pełni zrealizowane, to wystarczą one do osiągnięcia, a nawet przekroczenia projektowanego przez Komisję celu 10 mln ton. Zobowiązania ze strony użytkowników tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu (takich jak przetwórcy tworzyw sztucznych i właściciele marek) wyniosły około 6,4 mln ton, co stanowi wzrost o ponad 60% w porównaniu z 2016 r., ale niewystarczający do osiągnięcia celu. **Konieczne są więc dalsze wysiłki, aby wspomóc działania przedsiębiorców. W tym celu Komisja powołała Stowarzyszenie Obiegu Zamkniętego Tworzyw Sztucznych (Circular Plastics Alliance).**

Wskazane przykłady pokazują, że dobrowolnie podejmowane zobowiązania mogą być skutecznym narzędziem zachęcającym przedsiębiorców do wypełniania obowiązków wynikających z dyrektyw. **Może się okazać, że do osiągnięcia celów związanych z redukcją plastiku jednorazowego użytku mniej skuteczny będzie system rozbudowanych i dotkliwych sankcji (choć sankcje są oczywiście potrzebne – vide art. 14 Dyrektywy SUP), a bardziej efektywne rozwiązania będą dotyczyły zachęcania przedsiębiorców do samoregulacji – szczególnie w przypadku, gdy będą widzieli płynące z tego korzyści. Taka sytuacja byłaby pożyteczna zarówno dla podmiotów rynkowych, jak i administracji publicznej, która mogłaby odstąpić od klasycznych policyjno-reglamentacyjnych metod, a skupić się na korzyściach i zachętach o charakterze behawioralnym.**

Do końca 2018 roku 70 firm i stowarzyszeń biznesowych złożyło takie dobrowolne zobowiązania. Większość z nich zgodziła się na publikację swoich nazw, a także treści podjętych zobowiązań (Komisja Europejska 2019a).

Konieczne są więc dalsze wysiłki, aby wspomóc działania przedsiębiorców. W tym celu Komisja powołała Stowarzyszenie Obiegu Zamkniętego Tworzyw Sztucznych (Circular Plastics Alliance).

4. Dobre praktyki w zakresie zobowiązań producentów w państwach UE

Komisja Europejska śledzi dobre praktyki w zakresie rozszerzonej odpowiedzialności producenta, do czego zresztą od 2018 r. obliguje bezpośrednio dyrektywa w sprawie odpadów (art. 8 ust. 5). Już kilka lat wcześniej, bo w 2014 r., na zlecenie Komisji Europejskiej powstał raport analizujący stan wdrożenia i efektywność mechanizmów ROP/EPR w 16 krajach (Komisja Europejska 2014). Wykazano w nim m.in. istniejące w państwach członkowskich duże dysproporcje w obciążeniach fiskalnych, wskaźnikach dot. ponownego wykorzystania materiałów czy recyklingu opakowań. Komisja postanowiła więc działać na rzecz zmniejszenia tych dysproporcji i upowszechnienia dotychczas stosowanych najlepszych praktyk z wyróżniających się państw członkowskich.

Za modelowy przykład takiego systemu przywoływana jest Austria. **Austriackie przedsiębiorstwa podjęły już kilka inicjatyw na rzecz dobrowolnego ograniczenia korzystania z tworzyw sztucznych i dały dobry przykład, wdrażając innowacyjne pomysły. Rząd austriacki bazując na tych inicjatywach, chce zachęcić wszystkie grupy społeczne do ograniczenia zużycia plastiku.** W 2019 r. Kanclerz Federalny wraz z odpowiedzialnymi członkami rządu i ekspertami, zaprosili przedstawicieli głównych sieci handlowych i branż na dyskusję w formule okrągłego stołu, aby szukać wspólnych rozwiązań. Dodatkowo zawarta została umowa między Organizacją Przemysłu Tworzyw Sztucznych (Kunststoffe/FCIO) a Federalnym Ministrem Środowiska, która obejmuje 90% przetwarzanych tworzyw sztucznych w Austrii. Umowa ta ma na celu zwiększenie świadomości i zminimalizowanie strat dla producentów plastiku i firm przetwarzających odpady, skupia się także na kwestiach transportu i edukacji. Umowa stanowi także dobrowolne zobowiązanie branży w celu uniknięcia (nieproporcjonalnych) regulacji oraz ma poprawić wizerunek sektora w oczach opinii publicznej i konsumentów (Gfatter 2019).

Austria walczy z nadprogramowym plastikiem także za pomocą instrumentów podatkowych, w tym podatku od plastikowych toreb w dużych supermarketach. W 2016 roku Federalne Ministerstwo Rolnictwa, Leśnictwa, Środowiska i Gospodarki Wodnej (BMLFUW) Austrii podpisało umowę z dużymi sieciami handlu detalicznego i organizacjami zajmującymi się ochroną środowiska, aby ograniczyć użycie jednorazowych reklamówek. Porozumienie wyznacza cel bardziej ambitny niż ten określony w dyrektywie UE, zmierzający do ograniczenia zużycia plastikowych toreb do maksymalnie 25 toreb na osobę rocznie, w tym także wszelkich jednorazowych

Może się okazać, że do osiągnięcia celów związanych z redukcją plastiku jednorazowego użytku mniej skuteczny będzie system rozbudowanych i dotkliwych sankcji (choć sankcje są oczywiście potrzebne – vide art. 14 Dyrektywy SUP), a bardziej efektywne rozwiązania będą dotyczyły zachęcania przedsiębiorców do samoregulacji – szczególnie w przypadku, gdy będą widzieli płynące z tego korzyści.

Austriackie przedsiębiorstwa podjęły już kilka inicjatyw na rzecz dobrowolnego ograniczenia korzystania z tworzyw sztucznych i dały dobry przykład, wdrażając innowacyjne pomysły. Rząd austriacki bazując na tych inicjatywach, chce zachęcić wszystkie grupy społeczne do ograniczenia zużycia plastiku.

toreb na zakupy wykonanych z innych materiałów, takich jak papier. Od stycznia 2017 r. większość dużych austriackich sieci supermarketów dobrowolnie zaprzestała wydawania klientom bezpłatnych toreb na zakupy (wykonanych z dowolnego materiału). Niektóre supermarkety poszły o krok dalej i jeśli klienci nie przynoszą własnych toreb, mogą kupować tylko te wielokrotnego użytku w kasach. Efektem tej umowy był spadek zużycia plastikowych toreb na zakupy na osobę rocznie z 54,3 bardzo lekkich i 3,1 lekkich (15-50 mikronów) w 2015 r. do 44 bardzo lekkich i 4,3 lekkich w 2016 r. (*Ministerium für ein Lebenswertes Österreich*, 2017).

Pozytywnie ocenia się także szwedzki system rozszerzonej odpowiedzialności producentów. Przedsiębiorcy mają dobrze zorganizowaną strukturę selektywnej zbiórki i przetwarzania odpadów. **Czynniki sukcesu, które można wziąć pod uwagę, to przede wszystkim wysoki poziom zaufania między poszczególnymi producentami i stowarzyszeniami handlowymi** oraz chęć wywiązania się ze swoich zobowiązań, ścisła współpraca między gminami a organizacjami producentów, ambitne cele polityki rządowej polityki środowiskowej, a także pełna odpowiedzialność finansowa za zbieranie, sortowanie i recykling surowców (Moskwik et al. 2020, s. 89-91).

W Szwecji już od lat 70. sklepy spożywcze pobierają od konsumentów opłaty za plastikowe i papierowe torby na zakupy (około 2 koron/około 0,24 dolara). Doprowadziło to do „lepszej jakości plastikowych toreb na zakupy” i zmniejszenia zużycia plastikowych toreb w pierwszych latach po wdrożeniu (UNEP 2018b).

Z kolei w Belgia (Flandria) rząd wyszedł z założenia, że producenci i sprzedawcy produktów mają ponosić pełną odpowiedzialność za zbieranie i przetwarzanie powstałych odpadów. W 2000 r. zawarto pierwszą ważną umowę między rządem i producentami – organizacją odzysku opon, dotyczącą polityki ochrony środowiska. Model gospodarowania zużytymi oponami w Belgii jest obecnie uznawany za wzorowy. Gospodarka tymi odpadami jest w całości finansowana z opłat środowiskowych doliczanych do ceny końcowej nowego produktu i przeniesionych do organizacji odzysku pod nazwą Recytyre (Moskwik et al. 2020 s. 91).

Za dobrą praktykę Komisja uznała także funkcjonowanie francuskiej organizacji Eco-Emballages, która powstała w 1992 roku w odpowiedzi na uchwaloną we Francji dyrektywę opakowaniową. Ta organizacja ekologiczna jest finansowana głównie przez podmioty przemysłowe i działa jako łącznik między biznesem i innych zainteresowanymi stronami w celu promowania materiałów nadających się do recyklingu i zmniejszenia ilości odpadów opakowaniowych. Eco-Emballages ma

Czynniki sukcesu, które można wziąć pod uwagę, to przede wszystkim wysoki poziom zaufania między poszczególnymi producentami i stowarzyszeniami handlowymi

także poprzez szkolenia i doradztwo wspierać swoich członków w minimalizowaniu odpadów. Organizacja oferuje również usługi w zakresie efektywnego projektowania opakowań; podmioty które decydują się na przeprojektowanie swoich opakowań oraz zwiększanie świadomości ekologicznej konsumentów, mogą liczyć na zniżki w opłatach na rzecz tej organizacji.

Francja zdażyła już przyjąć przepisy krajowe mające na celu wdrożenie dyrektywy SUP. W lutym 2020 r. uchwalono ustawę dotyczącą gospodarki o obiegu zamkniętym (Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire), która zawiera bardzo surowe przepisy, wykraczające poza minimalne wymagania określone w dyrektywie SUP. **Oprócz tego jednak, Francja pragmatycznie podchodzi do celów zakreślonych w Dyrektywie SUP i po dyskusjach z organizacjami producentów dopuściła, aby opakowania papierowe zawierały do 15 procent tworzyw sztucznych i nadal mogły być uważane za nadające się do recyklingu i były sortowane w strumieniu odpadów dla materiałów papierowych.** Rosnąca świadomość wpływu opakowań na klimat sprawiła, że wielu producentów już zaczęło zastępować dotychczas stosowane opakowania z tworzyw sztucznych bardziej ekologicznymi rozwiązaniami. Dotyczy to w szczególności opakowań na żywność, gdzie tworzywa sztuczne są często niezbędne jako bariera chroniąca przed wilgocią, tłuszczem lub zapachem. Producenci podnoszą więc argument, że ustalenie limitu na zawartość tworzyw sztucznych na zbyt niskim poziomie groziłoby spowolnieniem rozwoju technologii modernizującej opakowania. Zawarty kompromis można zaś uznać za krok w dobrym kierunku dla wszystkich stron.

W Niderlandach w lutym 2019 r. podpisano tzw. „Dutch Plastic Pact/Plastic Pact NL” – porozumienie między 97 organizacjami producentów i sprzedawców detalicznych a holenderskim Ministerstwem Infrastruktury i Gospodarki Wodnej. Cele tego porozumienia, które mają zostać osiągnięte do roku 2025, to przede wszystkim:

- 100% produktów i opakowań jednorazowego użytku ma nadawać się do recyklingu;
- zmniejszenie o co najmniej o 20% ilości opakowań z tworzyw sztucznych, między innymi poprzez zwiększenie ponownego wykorzystania opakowań;
- faktyczny recykling produktów i opakowań jednorazowego użytku na poziomie co najmniej 70%;
- co najmniej 35% plastiku w produktach i opakowaniach ma pochodzić z recyklingu.

Francja pragmatycznie podchodzi do celów zakreślonych w Dyrektywie SUP i po dyskusjach z organizacjami producentów dopuściła, aby opakowania papierowe zawierały do 15 procent tworzyw sztucznych i nadal mogły być uważane za nadające się do recyklingu i były sortowane w strumieniu odpadów dla materiałów papierowych.

Nad realizacją porozumienia czuwa holenderski Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego i Środowiska (Dutch National Institute for Public Health and the Environment - RIVM), który sporządza raporty monitorujące osiągnięte rezultaty.

W marcu 2020 r., na wniosek Holendrów, Duńczyków i Francuzów, 15 państw członkowskich podpisało „European Plastics Pact”. Porozumienie to ma charakter publiczno-prywatny i zostało zawarte niezależnie od działań prowadzonych przez UE. Jego celem jest zapewnienie, aby wszystkie opakowania z tworzyw sztucznych i produkty jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych nadawały się w miarę możliwości do ponownego wykorzystania, a jeśli byłoby to niemożliwe, to do recyklingu, najpóźniej do 2025 r. Według porozumienia, co najmniej o 20% ma się zmniejszyć waga nowych produktów z tworzyw sztucznych, zaś możliwości recyklingu mają zostać znacząco zwiększone. **Stronami tego dobrowolnego porozumienia jest obecnie blisko 100 firm i organizacji oraz 17 rządów państw europejskich** (<https://europeanplasticspact.org/>). **Postępy na drodze do celu monitoruje rotacyjny komitet sterujący składający się z sygnatariuszy i przedstawicieli Komisji Europejskiej - obserwatora Porozumienia.** Komisja Europejska bada również, czy to porozumienie może przyczynić się do stworzenia założeń nowej europejskiej polityki w zakresie tworzyw sztucznych, w oparciu o tzw. Europejski Zielony Ład.

W Republice Czeskiej rosnącą popularność zyskuje akcja Ministerstwa Środowiska „Dość Plastik” ([#dostbyloplastu](#)), która ma na celu zapobieganie i redukcję użycia plastiku jednorazowego użytku. Kampania ta została zapoczątkowana w marcu 2018 r. i dołączyło do niej wiele działających na czeskim rynku korporacji, które podejmują dobrowolne zobowiązania ograniczające plastik jednorazowego użytku i zachęcają klientów do kupowania produktów bez plastiku poprzez umieszczanie filtrów w sklepie internetowym (jak supermarkety Rohlík.cz). W maju 2019 r. władze municypalne Pragi wprowadziły także zakaz używania plastiku jednorazowego użytku na wszystkich imprezach organizowanych lub wspieranych finansowo przez miasto.

Dobrowolne zobowiązania coraz chętniej podejmują także światowi giganci korporacyjni, m.in. McDonald's, Nestlé, Unilever, Volvo, Coca-Cola, Dell, Danone, Iceland, Procter&Gamble czy Ikea (UNEP 2018a).

Warto podkreślić, że w opisanych wyżej przypadkach systemy rozszerzonej odpowiedzialności producenta (EPR) i związane z tym opłaty za recykling, a także dobrowolnie podejmowane przez producentów zobowiązania, opierają się

Postępy na drodze do celu monitoruje rotacyjny komitet sterujący składający się z sygnatariuszy i przedstawicieli Komisji Europejskiej - obserwatora Porozumienia.

Dobrowolne zobowiązania coraz chętniej podejmują także światowi giganci korporacyjni, m.in. McDonald's, Nestlé, Unilever, Volvo, Coca-Cola, Dell, Danone, Iceland, Procter&Gamble czy Ikea (UNEP 2018a).

na podejściu wagowym. Oznacza to, że istotna jest waga plastikowych opakowań, nie zaś ich liczba (co jest zrozumiałe, jako że pojedyncze opakowania mogą mieć bardzo różną wielkość i wagę). Takie podejście sprawia, że producenci przykładają większą wagę do wolumenu produkowanych opakowań i stawiają na innowacyjność w opracowywaniu nowych opakowań.

Cele związane ze zmniejszeniem wytwarzania opakowań jednorazowych oraz ze zwiększeniem recyklingu są zazwyczaj dobrowolne, w związku z tym warto myśleć o systemowym wspieraniu firm w bardziej zrównoważonym wykorzystywaniu tworzyw sztucznych. Wsparcie i zachęty ze strony rządu może być potężnym narzędziem, które uzupełni inne źródła wprowadzanych zmian, w tym oczekiwania interesariuszy, udziałowców, konsumentów i organizacji pozarządowych.

Producenci coraz chętniej wycofują się z niektórych tańszych, mniej nadających się do recyklingu polimerów, takich jak PVC i polistyren. Takie przestawienie produkcji może ich w pierwszej fazie kosztować więcej, warto więc myśleć nad rozwiązaniami rekompensującymi te koszty oraz zachęcającymi do szukania innowacyjnych rozwiązań.

O ile zakazy stosowania plastiku, podatki, nakazy stosowania alternatywnych materiałów lub regulacje dotyczące odpowiedzialności producenta są już standardem w Unii Europejskiej i wielu krajach na świecie, to wciąż niedostatecznie dużo uwagi poświęca się bodźcom finansowym, które mogą napędzać potrzebne inwestycje i sprawiać, że rozwiązania będą tańsze, a wręcz opłacalne. Dobrowolne porozumienia między rządem a producentami/sprzedawcami detalicznymi mogą stanowić alternatywę dla zakazów i być skutecznym instrumentem wzmacniającym współpracę publiczno-prywatną. Handlowcy i producenci są kluczowymi partnerami w dokonywaniu zmian zachowań konsumenckich poprzez budowanie świadomości i zapewnianie alternatyw wobec plastiku jednorazowego użytku, zaś rządy – poprzez stosowanie m.in. zachęt podatkowych – mogą zmieniać zachowania producentów.

Jednym ze sposobów, w jaki rządy mogłyby pomóc wykorzystać tę świadomość korporacyjną, jest oferowanie zachęt finansowych firmom badającym alternatywy dla tworzyw sztucznych. Mogą one obejmować ulgi podatkowe, fundusze na badania i rozwój, inkubację technologiczną, partnerstwa publiczno-prywatne i wsparcie dla projektów, które poddają recyklingowi przedmioty jednorazowego użytku i przekształcają odpady w zasoby. Chodzi o zachęcanie firm do innowacji, inwestowanie w nowe technologie, a także choć częściową rekompensatę kosztów

O ile zakazy stosowania plastiku, podatki, nakazy stosowania alternatywnych materiałów lub regulacje dotyczące odpowiedzialności producenta są już standardem w Unii Europejskiej i wielu krajach na świecie, to wciąż niedostatecznie dużo uwagi poświęca się bodźcom finansowym, które mogą napędzać potrzebne inwestycje i sprawiać, że rozwiązania będą tańsze, a wręcz opłacalne.

ponoszonych na badania i rozwój (UNEP 2018a).

Warto także zwrócić uwagę na nowy rodzaj rozwiązań rynkowych, zwany *Clean Tax Cuts (CTC)*, który może bezpośrednio zwiększyć inwestycje, a także obniżyć koszty, stanowiące wyzwanie w zakresie recyklingu i możliwości odzyskiwania materiałów. **CTC mogą pomóc w zwiększeniu skali innowacyjnych rozwiązań gospodarki o obiegu zamkniętym, zmniejszając podatki i inne obciążenia utrudniające dostęp do kapitału i udziału przedsiębiorstw w inicjatywach korzystnych dla środowiska.**

CTC zostały po raz pierwszy zaproponowane przez Grace Richardson Fund w 2016 r. (Woodring, Rochardson, Cassel 2018). Mechanizmy te bazują na prostym schemacie wolnorynkowym: „Jeśli chcesz czegoś więcej, mniej opodatkuj”. Dwa najciekawsze mechanizmy CTC to:

- obniżka podatku od „czystych” produktów (obniżka stawek podatkowych dla „czystej” działalności i dochód kapitałowy z „czystych” produktów, usług lub operacji),
- obligacje i pożyczki z „czystymi” aktywami (*Clean Asset Bonds and Loans* - zwolnione z podatku, ekologiczne aktywa i sposoby finansowania długu).

5. Budowa polskiego modelu gospodarowania odpadami

System rozszerzonej odpowiedzialności producenta oraz cele Dyrektywy SUP nie są w pełni zrealizowane w polskim porządku prawnym. Badania wskazują, że obecna skala partycypacji wprowadzających produkty na rynek w kosztach zagospodarowania odpadów opakowaniowych nie przekracza 40 mln złotych rocznie, przy faktycznych kosztach zagospodarowania szacowanych na ok. 1,4 mld złotych rocznie (Moskwik et al.) W aktualnym systemie występuje także deficyt w zakresie ogólnej organizacji, kontroli i nadzoru nad funkcjonowaniem wielu podmiotów, a także problem wiarygodności sprawozdawczości odnośnie odpadów (problem dzikich wysypisk i porzuconych odpadów). Powyższe przekłada się na problem ogólnego braku zaufania uczestników do systemu, a także rodzi ryzyko skażenia środowiska naturalnego.

Do tego dochodzi rosnąca świadomość ekologiczna konsumentów która oznacza, że firmy opakowaniowe muszą posiadać precyzyjne strategie dostosowania

CTC mogą pomóc w zwiększeniu skali innowacyjnych rozwiązań gospodarki o obiegu zamkniętym, zmniejszając podatki i inne obciążenia utrudniające dostęp do kapitału i udziału przedsiębiorstw w inicjatywach korzystnych dla środowiska.

opakowań do wymogów ochrony środowiska. Nie tylko dlatego, że konsumenci mogą nie chcieć kupować innych opakowań, ale dlatego, że głośne akcje społeczne mogą być bardzo kosztowne dla reputacji firm, które nie będą dostosowane do wymagań współczesności. Minimum oczekiwane przez świadomych konsumentów to zapewnienie odpowiedniego przygotowania opakowań do recyklingu (Spotdata 2019).

Przyjęcie w planowanych przepisach modelu ROP/EPR jako podejścia do polityki ochrony środowiska wpisuje się w zasady gospodarki o obiegu zamkniętym, w tym hierarchę sposobów postępowania z odpadami. W jego ramach zakłada się, że odpowiedzialność producenta za produkt (w ramach cyklu jego życia) zostaje przedłużona do etapu użytkowego, czyli fazy, gdy produkt staje się odpadem lub powoduje powstanie odpadów (np. opakowaniowych). Bardzo istotne jest to, że ROP/EPR powinien umożliwiać tworzenie zachęt dla producentów do uwzględniania aspektów środowiskowych w procesie projektowania produktów (ekoprojektowanie) po to, by minimalizować ilość wytwarzanych odpadów oraz by odpady były możliwie najłatwiejsze do przetworzenia.

Prace nad koncepcją systemu ROP/EPR odnoszącego się do występujących w obecnym modelu nieprawidłowości oraz pozwalającego na implementację przepisów Dyrektywy w sprawie odpadów oraz Dyrektywy SUP trwają w Polsce od września 2019 r. Jak dotąd, zaprezentowane zostało kilka koncepcji (Stanowiska i proponowane warianty zmian; Moskwik et al.):

a. Koncepcja Ministerstwa Klimatu:

Ministerstwo proponuje dość skomplikowaną strukturę z dużą liczbą instytucji; wprowadzający produkty mają działać wyłącznie za pośrednictwem organizacji ROP opakowań, na których też spoczywa większość zadań; regulatorem ma być Ministerstwo Klimatu lub wyznaczona przez niego instytucja; przy regulatorze ma działać rada dialogu z podmiotami rynkowymi; opłata ciążąca na wprowadzających produkty w opakowaniach ma składać się z części P1 (na rzecz gminy) i P2 (na rzecz organizacji ROP); wysokość opłaty ma być określona przez ministra ds. klimatu z uwzględnieniem możliwości recyklingu odpadów opakowaniowych; konieczność koordynacji działań organizacji ROP opakowań, regulatora, urzędów marszałkowskich, NFOŚiGW, WFOŚiGW i gmin; rozbudowana sprawozdawczość;

b. Koncepcja „samorządowa”, zaproponowana przez stronę samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego:

Samorządowcy zwracają uwagę na kwestie pominięte w propozycji Ministerstwa Klimatu, przede wszystkim dotyczące szacunkowych wyliczeń kosztów systemu i wysokości opłat, w tym środki mające trafić do budżetów gmin; proponują także uproszczenie systemu w dwóch wariantach: pełnej lub częściowej odpowiedzialności producentów; zwracają uwagę

konieczność ograniczenia obowiązków gmin w zakresie recyklingu i przygotowania do ponownego użycia, a także problemy związane z realizacją zamówień publicznych i kosztów gospodarowania odpadami;

c. Koncepcja „branżowa” zaproponowana przez organizacje zrzeszające producentów produktów:

Producenci wskazują na to, że główny ciężar odpowiedzialności ma spoczywać na wprowadzających, poprzez reprezentujące ich organizacje ROP opakowań; finansowanie systemu odbywa się zatem poprzez podmioty zainteresowane jego optymalizacją; odpowiedni standard działania organizacji ROP opakowań ma gwarantować system licencji wydawanych przez regulatora oraz regularne audyty; ograniczona liczba szczebli przepływów finansowych; pewna część środków z organizacji ROP opakowań ma być przeznaczona na cele edukacyjne.

d. Koncepcja Instytutu Jagiellońskiego:

IJ postuluje wprowadzenie publicznego regulatora, odpowiedzialnego za całość systemu ROP oraz inicjowanie dialogu, współpracy i porozumienia pomiędzy różnymi interesariuszami systemu, regulator ma m.in. ustalać stawki opłaty odprowadzanej przez wprowadzających do systemu i opiniować/uzgadniać projekty uchwał rad gmin w zakresie stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, nadzorować działanie systemu i koordynować sprawozdawczość, a także prowadzić działalność edukacyjną; wprowadzający mają udział w kształtowaniu i kontroli systemu poprzez uczestnictwo w Radzie Regulatora (np. w zakresie adekwatności stawek wnoszonych przez nich opłat względem kosztów gospodarowania poszczególnymi rodzajami odpadów); udział organizacji ROP nie jest kluczowy, przewidywany w jednym z wariantów.

Wspomniane cztery warianty różnią się między sobą m.in. pod względem liczby szczebli i zaangażowanych podmiotów, skomplikowania systemu, rozłożenia odpowiedzialności na uczestników systemu, wskazanego podmiotu mającego wpływ na wysokość opłat, sposobu nadzorowania i audytowania systemu. Jednocześnie brakuje w nich konkretnych propozycji działających premijąco dla producentów podejmujących dobrowolne działania na rzecz zmniejszenia wpływu na środowisko. **Przy wprowadzaniu nowego systemu warto również wziąć pod uwagę, że niejednokrotnie duże firmy mają już własne, dobrze funkcjonujące systemy zwrotów, recyklingu itp., Można więc zastanowić się nad modelem współpracy, który wzmacniałby stosowanie przez firmy swoich systemów recyklingu i redukcji plastiku, a jednocześnie rozważyć możliwości docenienia ich, jeśli w ponadprzeciętny sposób przyczyniają się do osiągnięcia celów redukcji przez rząd. Premiowanie wysiłku producentów wkładanego w ograniczanie wprowadzania na rynek opakowań z jednorazowego plastiku oraz systemowe zachęcanie do takich działań, połączone z edukowaniem i informowaniem obywateli**

o takich działaniach, ma bowiem szansę odegrać istotną rolę w optymalizowaniu działania systemu i szybszego osiągnięcia celów, o których wspominają dyrektywy UE. Producenci zaś zapewne chętnie wykorzystają swoje działania marketingowe do informowania obywateli i promowania oczekiwanych przez ustawodawcę postaw konsumenckich, szczególnie że cele dyrektyw nakładają się na rosnącą świadomość i oczekiwania ich klientów.

Z możliwości, jakie daje implementacja Załącznika IVa Dyrektywy w sprawie odpadów, warto przede wszystkim korzystać z zachęt gospodarczych, środków fiskalnych (niższe stawki podatku) i innych środków wspierających producentów w wykorzystywaniu produktów i materiałów przygotowanych do ponownego użycia lub poddanych recyklingowi. Warto rozważenia są dobre praktyki stosowane przez Komisję Europejską czy austriackie Ministerstwo Środowiska, czyli prowadzenie rejestru firm przyczyniających się do redukcji plastiku wraz z ich deklaracjami. Taką listę mogłoby prowadzić polskie Ministerstwo Klimatu, np. przy pomocy rady dialogu działającej przy ministrze ds. klimatu.

Przede wszystkim zaś warto zadbać o wspieranie stałego dialogu i współpracy między wszystkimi zainteresowanymi stronami dotyczącego gospodarowania odpadami i jak najdalej idącego eliminowania plastiku jednorazowego użytku. Zachęcanie do zawierania dobrowolnych porozumień i przyjmowania dyskrejonalnych zobowiązań przez przedsiębiorstwa ma szansę osiągnąć znacznie lepszy efekt, niż koncentracja na groźeniu sankcjami.

6. Podsumowanie

Powyższe przykłady pokazują, że w przypadku gospodarowania odpadami i ograniczenia plastiku jednorazowego użytku, samoregulacja biznesowa odgrywa bardzo dużą rolę. Polska implementacja Dyrektywy w sprawie odpadów i Dyrektywy SUP ma szansę wykorzystać potencjał podejścia behawioralnego w projektowaniu polityk publicznych i zachęcić polskie firmy, aby dobrowolnie zobowiązały się do redukcji plastiku jednorazowego użytku oraz zwiększenia użycia materiałów pochodzących z recyklingu. Warto zaprojektować w tym celu system premiowania producentów za przyjmowane deklaracje – zgodnie z możliwościami, które bezpośrednio przewiduje Dyrektywa w sprawie odpadów.

Warto podkreślić, że wspomniane Dyrektywy pozostawiają duże pole działania dla implementującego państwa członkowskiego – jest tutaj miejsce na aktywność

Przy wprowadzaniu nowego systemu warto również wziąć pod uwagę, że niejednokrotnie duże firmy mają już własne, dobrze funkcjonujące systemy zwrotów, recyklingu itp., Można więc zastanowić się nad modelem współpracy, który wzmacniałby stosowanie przez firmy swoich systemów recyklingu i redukcji plastiku, a jednocześnie rozważyć możliwości docenienia ich, jeśli w ponadprzeciętny sposób przyczyniają się do osiągnięcia celów redukcji przez rząd.

Warto rozważenia są dobre praktyki stosowane przez Komisję Europejską czy austriackie Ministerstwo Środowiska, czyli prowadzenie rejestru firm przyczyniających się do redukcji plastiku wraz z ich deklaracjami. Taką listę mogłoby prowadzić polskie Ministerstwo Klimatu, np. przy pomocy rady dialogu działającej przy ministrze ds. klimatu.

i propozycje rozwiązań najlepiej odpowiadające specyfice polskiej gospodarki, jak i na porozumienia między organizacjami producenckimi a administracją publiczną. Jak pokazują przykłady z innych krajów UE oraz działalność samej Komisji Europejskiej, za pomocą dobrowolnych deklaracji można często uzyskać znacznie więcej niż poprzez sankcje.

Implementacja unijnych przepisów dotyczących gospodarowania odpadami daje też polskiej administracji sposobność działania w bardziej nowoczesny i partnerski sposób, za pomocą porozumień, dialogu i wspólnego wypracowywania najlepszych praktyk. Umożliwia to Polsce nie tylko spełnienie oczekiwań Komisji Europejskiej i coraz liczniejszych organizacji ekologicznych, ale także zaprezentowanie wizerunku administracji otwartej i innowacyjnej, liczącej się z oczekiwaniami obywateli i podmiotów rynkowych.

Bibliografia

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2018/851 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę 2008/98/WE w sprawie odpadów, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 150, 14 czerwca 2018 (Dyrektywa w sprawie odpadów)

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2019/904 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie zmniejszenia wpływu niektórych produktów z tworzyw sztucznych na środowisko, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 155, 12 czerwca 2019 (Dyrektywa SOP)

Alsayegh M.F, Rahman R.A., Homayou S. (2020) Corporate Economic, Environmental, and Social Sustainability. Performance Transformation through ESG Disclosure, Sustainability 2020, 12, 3910; doi:10.3390/su12093910

Austrian Federal Chamber of Labour (2018) Directive on the reduction of the impact of certain plastic products on the environment, Position Paper November 2018 Transport & Environment
<https://www.akeuropa.eu/sites/default/files/2018-11/Proposal%20for%20a%20Directive%20on%20the%20reduction%20of%20the%20impact%20of%20certain%20plastic%20products%20on%20the%20environment.pdf>

Boucher J. (2020) Dutch Plastic Pact publishes baseline data, Food Packaging Forum
<https://www.foodpackagingforum.org/news/dutch-plastic-pact-publishes-baseline-data>

Chaba D. (2018) Reglamentacja jako funkcja państwa, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego

Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions (2018) A European Strategy For Plastics In A Circular Economy {SWD(2018) 16 final}
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A28%3AFIN>

Conseil National d'Emballage (French Packaging Council) (2019) Recycled materials and packaging: State of play, Advantages, obstacles, issues and prospects
<https://conseil-emballage.org/wp-content/uploads/2019/02/Recycled-materials-and-packaging.pdf>

EBRD (2020a) Raising The Bar: How Corporate Environmental, Social And Governance Disclosure Is Helping Deliver The UN Sustainable Development Goals, Law In Transition Journal 2020

EBRD (2020b) Terms Of Reference "Promoting Better Corporate Practices and Investor Awareness by Enhancing Environmental, Social and Governance (ESG) Reporting and Developing Investment Opportunities"

Eco-Emballages (2016), Declaration manual
http://www.ecoemballages.fr/sites/default/files/files/resources/declaration_manual_2016_february2016.pdf

First results Plastic Pact Netherlands
<https://www.rivm.nl/node/152271>

Gfatter S. (2019), Rethinking Plastics: The Austrian Way to reach the Circular Economy Goals, EPDA Conference, Salzburg 14.06.2019
https://www.epda.com/wp-content/uploads/2018/06/Plastics-Strategy-the-Austrian-Way_EPDA-Conference-Salzburg_14.6.2019.pdf

Guidance on single-use plastics directive: European Commission to stick to its timeline,
<https://www.european-bioplastics.org/guidance-on-single-use-plastics-directive-european-commission-to-stick-to-its-timeline/>

Haber A., Olejniczak K., (2014) (R)ewaluacja 2. Wiedza w działaniu, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
http://www.euroreg.uw.edu.pl/dane/web_euroreg_seminary_files/835/olejniczak_liwowski_analzy_behavioralne_w_polityce_art_14.01.16.pdf

International Finance Corporation, World Bank Group (2018) Better ESG Reporting – A Key to Strengthening Capital Markets:
https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/news_ext_content/ifc_external_corporate_site/news+and+events/news/insights/perspectives-i2c6

Komisja Europejska (2019a) European strategy for plastics - voluntary pledges (2019) Published on: 04/03/2019
https://ec.europa.eu/growth/content/european-strategy-plastics-voluntary-pledges_en

Komisja Europejska (2019b) Commission Staff Working Document, Assessment report of the voluntary pledges under Annex III of the European Strategy for Plastics in a Circular Economy [SWD(2019) 91 final]
<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/34267>

Komisja Europejska (2014) Development of Guidance on Extended Producer Responsibility (EPR) FINAL REPORT, European Commission – DG Environment
https://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/target_review/Guidance%20on%20EPR%20-%20Final%20Report.pdf

Kulesza M., Izdebski H. (2004) Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne, Liber

Lau W., Shiran Y., Bailey R., Cook E., Stuchtey M., Koskella J., Velis C., Godfrey L., Boucher J., Murphy M., Thompson R., Jankowska E., Castillo A., Pilditch T., Dixon B., Koerselman L., Kosior E., Favoino E., Gutberlet J., Baulch S., Atreya M., Fischer D., He K., Petit M., Sumaila R., Neil E., Bernhofen M., Lawrence K., Palardy J. (2020) Evaluating scenarios toward zero plastic pollution, Science; eaba9475 DOI: 10.1126/science.aba9475

Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, JORF n°0035 du 11 février 2020 texte n° 1
<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2020/2/10/TREP1902395L/jo/texte>

Lourenço J.S., Ciriolo E., Almeida S.R., Troussard X. (2016) Behavioural Insights Applied to Policy European Report 2016, European Commission Scientific and Technical Research Reports
https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC100146/kjna27726enn_new.pdf

More Czech companies join campaign to reduce plastics
<https://english.radio.cz/more-czech-companies-join-campaign-reduce-plastics-8148992>
<https://news.expats.cz/weekly-czech-news/prague-to-ban-plastics-at-all-city-sponsored-festivals-and-events/>

Moskwik K., Krupa K., Lachowicz M., Roszkowski M., (2020) Rozszerzona odpowiedzialność producenta w sektorze gospodarki odpadami, Instytut Jagielloński

Olejniczak K., Śliwowski P. (2014) Nadchodzi rewolucja? Analizy behavioralne w interwencjach publicznych, w: Haber A., Olejniczak K. (red.), (R)ewaluacja 2. Wiedza w działaniu, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

Patorska J., Karbowska D., (2016) Rozszerzona odpowiedzialność producenta a pakiet Komisji Europejskiej dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym, Logistyka Odzysku, kwiecień-czerwiec 2016.

UNEP (2018a) "What are businesses doing to turn off the plastic tap?"

<https://www.unenvironment.org/news-and-stories/story/what-are-businesses-doing-turn-plastic-tap>

UNEP (2018b) Single-Use Plastics. A Roadmap for Sustainability

https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25496/singleUsePlastic_sustainability.pdf?sequence=1&isAlloWed=y

UOKIK (2020) Badanie rynku usług związanych z zagospodarowaniem odpadów komunalnych w instalacjach w latach 2014-2019, raport z maja 2020

<https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=24479>

Simon F. (2020) EU dismisses industry calls to lift ban on single-use plastics, Euractiv

<https://www.euractiv.com/section/circular-economy/news/eu-dismisses-industry-calls-to-lift-ban-on-single-use-plastics/>

Spotdata (2019) Rewolucja opakowań. Polscy producenci wobec zmian regulacji i preferencji konsumentów

<https://spotdata.pl/research/download/100>

Stanowiska i proponowane warianty zmian:

<https://www.gov.pl/web/klimat/w-m-o-systemie-rozszerzonej-odpowiedzialnosci-producenta>

<https://www.gov.pl/attachment/1b2f459e-ad9d-4fe7-baef-8ec7a110ac8a>

<https://www.portalsamorzadowy.pl/gospodarka-komunalna/rozszerzona-odpowiedzialnosc-producenta-samorzadowcy-proponuja-dwa-warianty,152549.html>

<https://www.teraz-srodowisko.pl/media/pdf/aktualnosci/8301-stanowisko-organizacje-producentow-koncepcja-ROP-luty-2020.pdf>

<https://odpady.net.pl/2020/02/11/wstepna-opinia-strony-samorzadowej-kwrist-w-sprawie-rop/>

<https://www.portalsamorzadowy.pl/gospodarka-komunalna/tak-mialby-wygladac-system-rop-wedlug-producentow,154023.html>

<http://eko-pak.biz/uchwaly-i-stanowiska/stanowisko-wobec-zaktualizowanej-koncepcji-nowego-systemu-gospodarki-odpadami-opakowaniowymi-zaprezentowanej-przez-ministerstwo-klimatu/>

Stasikowski R. (2009) O pojęciu zadań publicznych (studium z zakresu nauki administracji i nauki prawa administracyjnego), Samorząd Terytorialny 2009/7-8/5-27

Śliwowski P., Wincewicz-Price A. (2019) Prościej, taniej, skuteczniej, czyli jak ekonomia behawioralna wspiera politykę publiczną w Polsce, Polski Instytut Ekonomiczny

https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2019/06/PIE-Raport_Behawioralna.pdf

The Netherlands signs 'plastic pact', commits to more reuse and recycling

<https://www.dutchnews.nl/news/2020/03/the-netherlands-signs-plastic-pact-commits-to-more-reuse-and-recycling/>

<https://www.rijksoverheid.nl/regering/bewindspersonen/stientje-van-veldhoven/nieuws/2020/03/06/van-veldhoven-lanceert-europees-plastics-pact>

Waste Prevention Best Practice Factsheet (2009), Eco-Emballages Packaging Advisory (France)

https://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/Eco_Emballages_Factsheet.pdf

Wincewicz-Price A., Śliwowski P.(2019), Rewolucja behawioralna w administracji. Wspierać, a nie poszturchiwać, Forsal, 30 czerwca 2019 r.

<https://forsal.pl/artykuly/1419542,rewolucja-behawioralna-w-administracji-wspierac-a-nie-poszturchiwac-felieton.html>

Woodring D., Rochardson R., Cassel S. (2018), "Clean tax cuts' and the global free market for plastic solutions", Greenbiz <https://www.greenbiz.com/article/clean-tax-cuts-and-global-free-market-plastic-solutions>

Zero Waste Europe (2019), Unfolding the Single-Use Plastics Directive Policy briefing, May 2019

https://rethinkplasticalliance.eu/wp-content/uploads/2019/05/ZWE_Unfolding-the-SUP-directive.pdf