

Stanowisko

Rekomendacje dotyczące zharmonizowanych i możliwych do wdrożenia w całej UE ram Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta

Plastics Europe apeluje o stworzenie zharmonizowanych, ogólnounijnych ram Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta (ROP), aby napędzać gospodarkę o obiegu zamkniętym i zapobiegać fragmentacji rynku. Wzywamy do wprowadzenia w całej Europie zachęt przyspieszających i zwiększających wykorzystanie tworzyw pochodzących z recyklingu, przy jednoczesnym zapewnieniu neutralności technologicznej i pobudzeniu popytu na surowce wtórne. Środki te powinny być dopełnieniem istniejących mechanizmów wspierających wykorzystanie tworzyw z recyklingu.

Harmonizacja musi również obejmować wymogi dotyczące finansowania, rejestracji i sprawozdawczości w ramach ROP, aby zmniejszyć obciążenia administracyjne i zapewnić równe warunki działania we wszystkich państwach członkowskich.

Wprowadzenie

Systemy Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta (ROP) odgrywają kluczową rolę w napędzaniu gospodarki obiegu zamkniętego, gdyż gwarantują, że producenci biorą odpowiedzialność za zarządzanie wprowadzanymi na rynek europejski produktami końcowymi po wycofaniu ich z eksploatacji. Systemy te zabezpieczają finansowanie kluczowych procesów, takich jak selektywna zbiórka, transport, sortowanie i recykling.

Zharmonizowane podejście UE do ROP jest niezbędne, by chronić jednolity rynek i uniknąć jego fragmentacji. Systemy ROP powinny również ograniczać biurokrację i ułatwiać dostęp do materiałów pochodzących z recyklingu, co zwiększy ich wykorzystanie w nowych produktach i przyczyni się do rozwoju gospodarki o obiegu zamkniętym. Pozwoli to jednocześnie ograniczyć składowanie i spalanie odpadów, prowadzących zarówno do utraty cennych surowców, jak i do zwiększenia negatywnego wpływu na środowisko.

Proponowane środki powinny być trwale zakotwiczone w istniejących i nadchodzących przepisach UE, aby zapewnić ich skuteczność i spójność. Ramowa dyrektywa w sprawie odpadów (Dyrektywa 2008/98/WE) określa nadrzędne zasady w odniesieniu do gospodarowania odpadami oraz do Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta i mogłaby służyć jako kluczowy instrument do

wdrażania tych zmian. I choć wiele z tych zasad już obowiązuje, to mechanizmy ich egzekwowania pozostają ograniczone.

Co najważniejsze, zbliżający się Akt o Gospodarce Obiegu Zamkniętego (Circular Economy Act – CEA) stanowi okazję do wzmocnienia harmonizacji między państwami członkowskimi i wprowadzenia usprawnień w systemach ROP we wszystkich sektorach, równoległe z przepisami sektorowymi dotyczącymi produktów, takimi jak np. rozporządzenie w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (PPWR). Nowy Akt o Gospodarce Obiegu Zamkniętego daje dalsze możliwości wzmocnienia egzekwowania istniejących zasad wynikających z dyrektywy ramowej w sprawie odpadów.

Choć sektory takie jak opakowania, motoryzacja czy budownictwo mają różne wymagania, systemy ROP mogą przynieść wymierne korzyści we wszystkich branżach, o ile zostaną dostosowane do specyficznych potrzeb danego sektora. Rozszerzanie obowiązkowych wymogów produktowych lub zachęt – np. kryteriów projektowania pod kątem recyklingu (design-for-recycling) oraz celów dotyczących zawartości materiałów z recyklingu – na kolejne obszary, takie jak sprzęt elektryczny i elektroniczny czy wyroby budowlane, powinno być wprowadzane poprzez regulacje produktowe lub zharmonizowane normy, co zapewni spójność i skuteczność przepisów.

Harmonizacja kryteriów między państwami członkowskimi w oparciu o neutralność materiałową i technologiczną

Jasno określone i zharmonizowane kryteria, w tym jednoznaczna definicja „producenta” oraz „wprowadzenia do obrotu”, są kluczowe do określania kategorii w ramach ROP i wyznaczania zasad modulacji opłat. Kryteria te powinny być przewidywalne i przejrzyste, aby zachęcać producentów do projektowania wyrobów z myślą o lepszym zarządzaniu w fazie zakończenia użytkowania, które zwiększy dostępność surowców wtórnych przy jednoczesnym zapewnieniu, że harmonizacja nie doprowadzi do wzrostu biurokracji. Równie ważne jest, aby kryteria te pozostały neutralne pod względem materiałowym i technologicznym, uwzględniając nowe technologie recyklingu, takie jak recykling chemiczny, recykling rozpuszczalnikowy czy recykling organiczny.

W celu harmonizacji tych kryteriów należy rozważyć skuteczne egzekwowanie art. 8a dyrektywy ramowej w sprawie odpadów¹, aby ujednoclić zasady zarządzania, zwiększyć przejrzystość i poprawić efektywność kosztową dla wszystkich strumieni odpadów.

- Systemy premiowe w celu zwiększenia popytu na tworzywa pochodzące z recyklingu

Skuteczną zachętą, pozwalającą zwiększyć wykorzystanie surowców wtórnych, są oferowane w ramach systemów ROP premie za stosowanie recyklatów w nowych produktach. W tym kontekście premie powinny być przyznawane producentom traktującym tworzywa z recyklingu priorytetowo względem surowców pierwotnych, aby stymulować popyt i inwestycje w infrastrukturę obiegu zamkniętego.

Premiowanie w ramach systemów ROP stosowania recyklatów pochodzących z UE stworzyłoby silniejszy popyt na materiały z recyklingu, wzmocniłoby europejski łańcuch wartości recyklingu tworzyw sztucznych i podniosło konkurencyjność europejskiego sektora tworzyw. Takie zachęty

¹ [Dyrektywa w sprawie odpadów](#)

pojawiają się już w państwach członkowskich, np. we Francji² i Holandii³, a także zostały zdefiniowane w niemieckiej ustawie o opakowaniach⁴. Podczas gdy przykłady te mogą być przydatną wskazówką, to ochrona integralności jednolitego rynku UE wymaga zharmonizowanego, ogólnounijnego zestawu wymogów ROP. Takie ujednoczenie stworzyłoby silniejsze ramy, pozwalając branży recyklingu na osiągnięcie większej skali i dojrzałości.

Należy również zauważyć, że premiowanie musi obejmować wszystkie technologie recyklingu, by zmaksymalizować stopień zwracania pokonsumenckich odpadów tworzyw sztucznych do gospodarki obiegu zamkniętego oraz zminimalizować ilości poddawane unieszkodliwianiu (np. poprzez spalanie czy składowanie).

Zgodnie z art. 7 ust. 7 rozporządzenia PPWR opłaty wnoszone przez producentów w celu wywiązania się z obowiązków w ramach ROP mogą być modulowane w oparciu o procentową zawartość recyklatów. Należy wprowadzić środki harmonizujące wdrażanie opartych na tej zasadzie premii finansowych w ramach systemów ROP we wszystkich państwach członkowskich.

Ogólnounijny zestaw wymogów ROP powinien obejmować określone dla danego produktu kryteria ekomodulacji, w tym – jak wspomniano wcześniej – premie za stosowanie surowców wtórnych (tworzyw z recyklingu mechanicznego, chemicznego i rozpuszczalnikowego), a także innych tworzyw cyrkularnych (pochodzenia biologicznego, tzw. bio-attributed, czyli z przypisaną zawartością pochodzenia biologicznego oraz pochodzących z technologii CCU – wychwyty i wykorzystania dwutlenku węgla). Choć promowanie stosowania różnorodnych surowców cyrkularnych jest niezbędne dla przejścia Europy na gospodarkę obiegu zamkniętego, to wszelkie cele dotyczące surowców pochodzenia biologicznego oraz CCU powinny być traktowane niezależnie od celów wyznaczonych dla tworzyw pochodzących z recyklingu⁵.

Konkretne działania w kierunku skutecznego wdrażania ram ROP

Skuteczne wdrożenie wymaga zharmonizowanego zarządzania, uczciwej konkurencji i usprawnionych procesów administracyjnych we wszystkich państwach członkowskich. W celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych harmonizacja powinna również obejmować wymogi dotyczące przejrzystości, finansowania, rejestracji i wymogów sprawozdawczych w ramach ROP.

² [Francuskie zarządzenie](#): Ramy ROP ustanawiające system premii finansowych dla producentów, którzy wykorzystują w swoich produktach tworzywa sztuczne pochodzące z recyklingu. Wyjątki: motoryzacja, budownictwo i rolnictwo.

³ [Ustawa opakowaniowa](#) w Holandii: czasowe obniżenie opłaty ROP dla producenta, gdy zawartość materiałów pochodzących z recyklingu przekroczy 20% w przypadku typowych opakowań i 10% w przypadku opakowań do kontaktu z produktami wrażliwymi.

⁴ Niemiecka [ustawa opakowaniowa](#): systemy ROP dla opakowań zobowiązują do uwzględniania zachęt do stosowania materiałów z recyklingu i materiałów biopochodnych w ramach danych opłat uczestnictwa zgodnie z §21.

⁵ Wprowadzenie łączonych celów wiąże się z istotnym ryzykiem: naturalnie będą faworyzowane najbardziej opłacalne ekonomicznie lub najbardziej zaawansowane technologicznie rozwiązania. Może to spowodować marginalizację technologii wschodzących lub mniej dojrzałych i stworzyć nierówne warunki konkurencji, w efekcie osłabiając innowacyjność.

- Zarządzanie

Nie powinno się zezwalać na funkcjonowanie państwowych organizacji odzysku opakowań⁶, a co za tym idzie – wszelkie odniesienia do systemów zarządzanych przez państwo powinny zostać usunięte z legislacji unijnej⁷. Opłaty ROP muszą pozostać powiązane z gospodarką odpadami w odniesieniu do produktów objętych zakresem ROP, a nie z ogólnym budżetem danego państwa. W kontekście wymogów rozporządzenia PPWR w zakresie przydatności do recyklingu, dopuszczenie systemów państwowych mogłoby podważyć cele recyklingowe i potencjalnie wykluczyć z rynku niektóre rodzaje opakowań do 2035 roku. Tam, gdzie państwowe organizacje odzysku zostaną zachowane, wszystkie opłaty muszą być ściśle przeznaczone na cele ROP i spełniać te same standardy, co systemy zarządzane przez przemysł.

Należy zapewnić uczciwą konkurencję między organizacjami odzysku oraz zachęcać do działań strategicznych, takich jak budowa infrastruktury, wykorzystywanie recyklatów, opracowywanie kryteriów projektowania dla recyklingu oraz edukowanie użytkowników końcowych.

Docelowo niezbędne są niezawodne środki, które pozwolą wyeliminować z rynku producentów unikających rejestracji w systemach ROP – jako że nieprzestrzeganie przez nich przepisów godzi w zasady uczciwości i podnosi koszty dla odpowiedzialnych przedsiębiorstw. Jednocześnie działania te powinny przebiegać według jasno określonych i zharmonizowanych zasad, z precyzyjnie określonym zakresem, by zapewnić, że przepisy są wykonalne i równo rozłożone w całym łańcuchu wartości.

- Wymagania dotyczące danych i sprawozdawczości

Zastąpienie krajowych baz danych ROP ujednoliconym, ogólnounijnym systemem rejestracji usprawniłoby procesy zgodności, wyeliminowałoby konieczność posiadania upoważnionych przedstawicieli w każdym państwie członkowskim i zmniejszyłoby złożoność regulacji.

Ponadto system powinien uwzględniać scentralizowaną, unijną platformę do celów rejestracji i zapewnienia zgodności – cyfrowy punkt kompleksowej obsługi (one-stop-shop), który pomoże uprościć procedury zgodności i zmniejszyć rozdrobnienie administracyjne. System ten powinien cyfrowo integrować modele atrybucji bilansu masy i systemy certyfikacji w celu zwiększenia przejrzystości i efektywności.

- Finansowanie i pokrycie kosztów

Przejrzysta i sprawiedliwa alokacja opłat ROP ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia reinwestycji w infrastrukturę, innowacje oraz zwiększenie poziomów recyklingu. Jasno określone zasady dotyczące modulacji opłat i sprawozdawczości zapobiegają nieefektywności oraz subsydiowaniu krzyżowemu gospodarki odpadami różnych materiałów.

Opłaty ROP powinny również pokrywać niektóre koszty wykraczające poza zbiórkę, sortowanie i recykling (zgodnie z art. 8a ust. 4 ramowej dyrektywy o odpadach), takie jak kampanie budujące

⁶ Modele państwowe obejmujące zarówno organizacje odzysku opakowań, które są w pełni nadzorowane przez państwo, lecz obsługiwane przez podmioty prywatne, jak i systemy o charakterze podatkowym, w których zarządzanie organizacją jest połączone z operacyjnym prowadzeniem systemu przez państwo.

⁷ Koncepcja ta została ostatnio włączona do rozporządzenia (UE) 2025/40 w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, a także do dyrektywy 2008/98/WE w sprawie odpadów w odniesieniu do odpadów tekstylnych.

świadomość, badania morfologii odpadów, gromadzenie danych i sprawozdawczość, przy jednoczesnym odliczeniu przychodów z ponownego użycia lub odzyskanych surowców wtórnych. Zaleca się regularną weryfikację sposobu wykorzystania środków ROP, aby upewnić się, że pozostaje on zgodny z zakresem i celami systemu, wspierając zasadę kosztu netto⁸.

Kryteria zapewniające długoterminową funkcjonalność

Aby zachować skuteczność, systemy ROP muszą ewoluować wraz z postępem technologicznym i zmieniającymi się warunkami rynkowymi. W związku z tym opłaty ROP powinny być regularnie poddawane ocenie na podstawie przejrzystych danych, które pozwalają porównać przychody ze sprzedaży surowców wtórnych z rzeczywistymi kosztami zbiórki, sortowania i recyklingu odpadów.

Dodatek – Rekomendacje sektorowe

- Certyfikowane zastosowania kompostowalnych tworzyw sztucznych

Specjalny system ROP dla certyfikowanych opakowań z tworzyw kompostowalnych oraz artykułów gastronomicznych wspierałby integrację tych wyrobów w ramach systemów zagospodarowania bioodpadów, pomagając w osiągnięciu celów w zakresie recyklingu organicznego. Opłaty ROP z tytułu wprowadzania na rynek produktów z tworzyw kompostowalnych muszą być przeznaczane na wsparcie recyklingu organicznego.

Kontakt: Plastics Europe

Katharina Schlegel Thummer

Circularity Director

+32 (0)2 792 30 40

katharina.schlegel@plasticseurope.org

Judit Guerra-Falcon

Senior Manager Technical Affairs and Circular Economy

+32 (0)2 792 30 48

judit.guerra-falcon@plasticseurope.org

Luty 2026

⁸ Zasada kosztu netto: koszty ponoszone przez producentów powinny odzwierciedlać rzeczywisty koszt netto zagospodarowania ich produktów po zakończeniu cyklu życia po odliczeniu wszelkich przychodów ze sprzedaży materiałów z recyklingu.