

Andrzej Korzeniowski
Mieczysław Skrzypek

EKOLOGISTYKA ODPADÓW OPAKOWANIOWYCH W REGULACJACH PRAWNYCH UNII EUROPEJSKIEJ I W POLSCE

Ekologistyka – młoda w Polsce subdyscyplina naukowa w obrębie logistyki, zajmuje się przede wszystkim organizowaniem i optymalizowaniem łańcuchów usuwania odpadów. W języku niemieckim zbliżonym odpowiednikiem ekologistyki jest *Entsorgungslogistik*.

W obrębie ekologistyki szczególne miejsce przypada ekologistyce odpadów opakowaniowych, gdyż odpady te ze względu na stale rosnące ich ilości stwarzają ostatnio coraz większe zagrożenie dla środowiska naturalnego. To też było powodem, że ten wycinek logistyki nazwaliśmy nie logistyką usuwania odpadów (odpowiednik *Entsorgungslogistik* w tłumaczeniu dosłownym), lecz ekologistyką – dla podkreślenia powiązania z ekologią [1].

Termin *ekologistyka* przyjmuje się już w słownictwie logistycznym. W swych pracach używa go również prof. Z. Korzeń w Politechniki Wrocławskiej, według którego ekologistyka odpadów jest terminem opisującym zintegrowany proces, który:

- opiera się na koncepcji zarządzania recykulacyjnymi przepływami materiałów (stałych, ciekłych i gazowych) oraz sprzężonymi z nimi informacjami;
- zapewnia gotowość i zdolność organizacyjną unieszkodliwiania oraz recyklingu tego typu materiałów według przyjętych zasad technicznych i procesowych, spełniających wymogi normalizacyjne i prawne ochrony środowiska;
- umożliwia podejmowanie technicznych i organizacyjnych decyzji w kierunku zmniejszania (minimalizacji) tych negatywnych skutków oddziaływania na środowisko, które towarzyszą łańcuchom dostaw zaopatrzeniowych, produkcyjnych, dystrybucyjnych i serwisowych w gospodarce [2].

Przedmiotem ekologistyki zużytych opakowań jest kompleksowe zagospodarowywanie odpadów opakowaniowych obejmujące:

- organizację ich zbiórki,
- segregację,
- recykling lub inne formy utylizacji,
- likwidację.

Andrzej Korzeniowski, Mieczysław Skrzypek

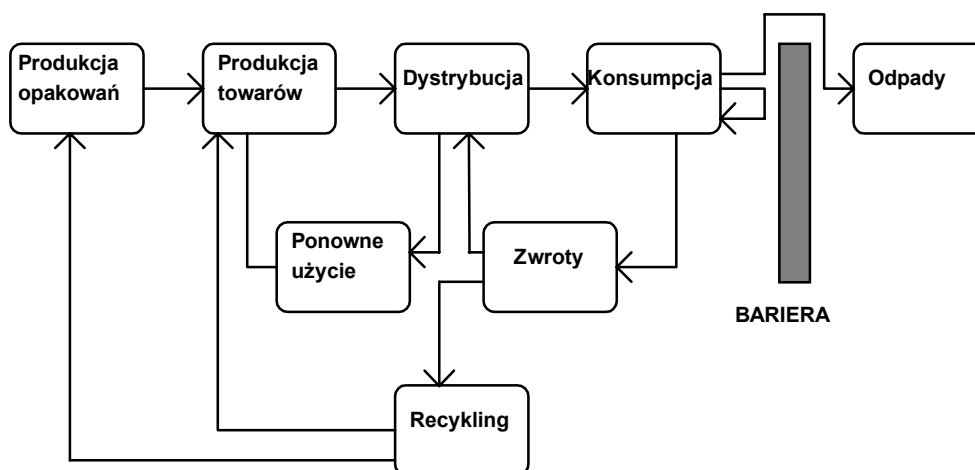
Racjonalizacja postępowania z rosnącą stale w ostatnich latach ilością odpadów opakowaniowych jest przedmiotem szczególnej troski przy wytyczaniu kierunków i podejmowaniu decyzji na różnych szczeblach kierowania.

Można by tu przytoczyć:

- zalecenia sformułowane na światowej konferencji ekologicznej *SZCZYT ZIEMI* w roku 1992 w Rio de Janeiro,
- dyrektywy i decyzje Unii Europejskiej w sprawie opakowań,
- uchwalane w różnych krajach ustawy o ochronie środowiska, o odpadach, o zamkniętym obiegu surowców i opakowań i inne oraz
- rozporządzenia w sprawach opakowań wydawane w wielu krajach, jako akty wykonawcze do wspomnianych typów ustaw, a także
- regulacje prawne o charakterze lokalnym, często samorządowym ustanawiane w poszczególnych krajach.

Tak więc regulacji prawnych dotyczących odpadów opakowaniowych i związanych z nimi problemów, których rozwiązywaniem zajmuje się ekologistyka, wskazać by można dużo, począwszy od szczebla globalnego, a skończywszy na lokalnym.

Zjawisko ujmowania problemów ekologistyki w ramy regulacji prawnych wystąpiło dopiero w drugiej połowie lat 70. XX wieku, a szczególnie w latach dziewięćdziesiątych. Celem tych regulacji było i jest nadal tworzenie bariery tamującej strumień odpadów opakowaniowych bezkrytycznie kierowany na wysypiska śmieci, które stają się tu wąskim gardłem i najsłabszym ogniwem w logistycznych łańcuchach usuwania. Schematycznie ilustruje to rys. 1.



Rys. 1. Główny cel regulacji prawnych dotyczących odpadów opakowaniowych – odciążenie wysypisk śmieci

Ekologistyka odpadów opakowaniowych w regulacjach prawnych ...

Odpady opakowaniowe stały się problemem wymagającym uregulowań o zasięgu zarówno międzynarodowym, jak i krajowym oraz o zasięgu lokalnym.

Jeżeli chodzi o szczebel międzynarodowy, to interesują nas przede wszystkim regulacje prawne w Unii Europejskiej. Od 1 lutego 1994 roku, to jest od dnia wejścia w życie notyfikowanego Układu Europejskiego zawartego w dniu 16 grudnia 1991 roku pomiędzy Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi a Rzeczpospolitą Polską, Polska jest członkiem stowarzyszonym Wspólnot Europejskich, co prowadzić ma do pełnego członkostwa. W Układzie Europejskim obok wielu innych postanowień, znalazły się także postanowienia dotyczące środowiska naturalnego (art. 80), a w tym i odpadów opakowaniowych. Jest tam wyraźnie mowa o współpracy ukierunkowanej na ograniczanie ilości odpadów, ich recykling i usuwanie [3].

Zakres i tryb przygotowań Polski do integracji zostały określone również w Białej Księdze opublikowanej przez Komisję Europejską stanowiącą jeden z organów wykonawczo-zarządzających Unii. Przygotowania te są prowadzone.

Do wiążących uchwał podejmowanych przez organy Wspólnoty Europejskiej należą *rozporządzenia, dyrektywy i decyzje*. Rozporządzenia i decyzje obowiązują automatycznie na terytorium państw członkowskich WE, czyli nie wymagają transformacji do systemów prawnych państw członkowskich. W przypadku dyrektyw jest to niezbędne. Dyrektywa jest wiążąca tylko w zakresie celów, jakie powinny być osiągnięte, pozostawiając władzom państwowym swobodę wyboru form i środków ich realizacji. Zarysowuje się tendencja do zespołowego oddziaływania legislacyjnego dyrektyw i norm europejskich. Normy europejskie, zharmonizowane z odpowiednimi dyrektywami, wprowadzane są w formie niezmięnionej do norm krajowych [4].

W obszarze ochrony środowiska wydano wiele podstawowych dyrektyw i decyzji Komisji, których tematyka poświęcona jest częściowo lub całkowicie odpadom, w tym i odpadom opakowaniowym:

Dyrektywa 75/442/EEC (ramowa) w sprawie odpadów dotyczy wprowadzenia skutecznego i spójnego systemu zagospodarowania odpadów oraz ustalenia zasad gospodarki odpadami. Definiuje ona pojęcia dotyczące odpadów, określa zakres działania przepisów i obowiązki uczestników procesu zagospodarowywania odpadów oraz zaleca państwom członkowskim podjęcie kroków niezbędnych do realizacji założonych celów. Dyrektywa ta znowelizowana została częściowo w roku 1978 i ponownie w roku 1991 wprowadzeniem dyrektywy *91/156/EEC*. Od roku 1994 po dzień dzisiejszy obowiązuje dyrektywa *94/62/EC* (opakowaniowa), uzupełniona w lipcu 1999 roku dyrektywą *99/31/EC* w sprawie składowisk odpadów. Należy dodać, że w UE obowiązują również i inne dyrektywy związane z odpadami. Można tu wymienić dyrektywy: *89/429/EEC* (w sprawie spalarni odpadów komunalnych) oraz *91/689/EC* (w sprawie odpadów niebezpiecznych).

Andrzej Korzeniowski, Mieczysław Skrzypek

Dyrektywa 94/62/EEC – Opakowania i opakowania zużyte jest szczególnie ważna. Ma ona na celu zharmonizowanie działań podejmowanych w krajach członkowskich UE w zakresie gospodarki opakowaniami oraz zagospodarowywania opakowań zużytych w celu niedopuszczenia względnie zmniejszenia stopnia ich negatywnego oddziaływania na środowisko naturalne. Jej celem jest również likwidowanie barier technicznych w handlu, tworzonych przez opakowania. W myśl tej dyrektywy należy ograniczać ilość stosowanych opakowań, zwiększać zwrotny odbiór i recykling zużytych opakowań, zmniejszać zawartość metali ciężkich w opakowaniach oraz popierać wielokrotne stosowanie opakowań. Dyrektywa zaleca ustalenie wielkości docelowych zbiórki i recyklingu poszczególnych rodzajów opakowań. Do 2001 roku wymagane jest osiągnięcie poziomu odzysku w granicach 50–65% masy powstających odpadów opakowaniowych, przy czym odzysk poprzez recykling powinien wynieść od 25 do 45%, a poziom recyklingu powinien wynosić minimum 15% dla każdego rodzaju materiału opakowaniowego (papier, metal, szkło, tworzywa sztuczne). Pewne wyjątki przewidziano jedynie dla niektórych państw członkowskich UE (Grecja, Irlandia i Portugalia). Dyrektywa wprowadza obowiązek znakowania ekologicznego opakowań (ID – identification system) oraz dopuszczalne poziomy stężenia metali ciężkich w opakowaniach. Po 5 latach od daty ustanowienia Dyrektywy suma zawartości czterech metali ciężkich: ołowiu, kadmu, rtęci i chromu (sześciowartościowego) nie może przekroczyć 100 ppm (części na milion – wagowo). Dyrektywa przewiduje ponadto przyspieszenie prac normalizacyjnych i utworzenie sprawnego systemu informacyjnego (bazy danych) [5].

Dyrektywa 94/62/EEC stanowiła impuls do wydawania rozporządzeń w sprawie opakowań, wdrażających w poszczególnych krajach jej podstawowe zalecenia. W omawianej dyrektywie znalazł się zapis, że jej postanowienia należy co pięć lat poddawać rewizji i aktualizacji. W roku 1999 upłynęło właśnie pierwsze 5 lat od jej wdrożenia i dlatego podjęto stosowne działania. W oparciu o dane dotyczące zbiórki i recyklingu poszczególnych rodzajów opakowań z pewnością ulegną rewizji zalecenia dotyczące ilości zużytych opakowań kierowanych do recyklingu materiałowego [6].

Oprócz dyrektyw, w obszarze ochrony środowiska obowiązują również decyzje Komisji Europejskiej dotyczące odpadów, a wśród nich *decyzja Komisji 94/3/EC w sprawie wykazu odpadów zgodnie z dyrektywą 75/442* oraz *decyzja Komisji 94/904/EEC dotycząca odpadów niebezpiecznych*, ustalająca wykaz odpadów niebezpiecznych zgodnie z zaleceniem dyrektywy 91/689/EC [4].

Traktat z Maastricht sprawom ochrony środowiska poświęca w art. 130 punkty r–t [3].

Kontrowersyjnym punktem dyrektyw, a także ustaw o odpadach jest zdefiniowanie samego pojęcia *odpady*, ponieważ dokładne określenie granicy, co jest, a co nie jest odpadem nastęrcza wiele trudności. Według dyrektywy Rady EWG

Ekologistyka odpadów opakowaniowych w regulacjach prawnych ...

z 15 lipca 1975 r. (75/442/EEC) dotyczącej odpadów (z późniejszymi zmianami), pod pojęciem odpady należy rozumieć te

przedmioty, które są ujęte w załączniku do tej dyrektywy, a których ich posiadacz chce się pozbyć albo w rozumieniu obowiązujących przepisów już się pozbył. Jeżeli rzeczy tracą swój pierwotny cel (sens) i zostają oddane, są odpadami.

Pojęcie „odpad” w rozumieniu art. 1 dyrektywy z roku 1975 i art. 1 jej znowelizowanej wersji z roku 1978 nie wyklucza z obiegu substancji i przedmiotów, które mogą być zagospodarowane. Pojęcie to nie zakłada z góry, że ten, kto się pozbywa substancji lub przedmiotu musi mieć zamiar wykluczyć wszelkie ponowne zagospodarowanie tej substancji lub przedmiotu przez kogo innego.

W wymienionych wyżej dyrektywach stwierdza się, że wprowadzenie do prawa krajowego przy definiowaniu odpadów – w odniesieniu do substancji i przedmiotów – postanowienia wykluczającego możliwość ich zagospodarowania, jest niezgodne z tymi dyrektywami. Pojęcie „odpady” w dyrektywach EWG nie jest deskryptywne, to znaczy opisujące, co to jest odpad, lecz normatywne, czyli ustalające, czym w rozumieniu tych przepisów odpad winien być. Definicja odpadu wyróżnia jego ujęcie subiektywne i obiektywne. Pojęcie subiektywne dopuszcza zawieranie transakcji dotyczących odpadów, pojęcie obiektywne wiąże się z potrzebą ich usuwania. Dokładniej sprawy te omawia W. List [7].

Regulacje prawne dotyczące odpadów o zasięgu krajowym, to przede wszystkim ustawy o odpadach, niekiedy ustawy dotyczące ochrony środowiska naturalnego i rozporządzenia wykonawcze do tych ustaw. Jako przykłady można tu przytoczyć ustawy o odpadach niemiecką i austriacką, obowiązujące od lat osiemdziesiątych, a także przygotowywaną od roku 1992 i uchwaloną przez polski Sejm w dniu 27 czerwca 1997 roku polską ustawę o odpadach.

Ustawy o odpadach w krajach Unii Europejskiej wykazują wyraźne powiązania z dyrektywami wydawanymi w tym zakresie przez organy Wspólnoty Europejskiej.

W Austrii od roku 1988 obowiązuje (z późniejszymi zmianami) ustawa o odpadach – Abfallwirtschaftsgesetz (AWG) [8]. Pojęcie *odpady* zostało w niej zdefiniowane następująco:

Odpadami są rzeczy ruchome, których ich posiadacz chce się pozbyć (zamiar pozbycia się) albo już się pozbył (ujęcie subiektywne) oraz rzeczy ruchome, których traktowanie i postępowanie z nimi jako z odpadami leży w interesie publicznym (ujęcie obiektywne).

Ustawa reguluje sprawy ograniczania ilości odpadów i sposoby postępowania z niektórymi odpadami, a szczególnie odpadami niebezpiecznymi, pokrywanie kosztów usuwania odpadów i wiele innych. Szereg spraw dotyczących odpadów regulują rozporządzenia wykonawcze do ustaw o odpadach. Dotyczy to między innymi zużytych opakowań.

Andrzej Korzeniowski, Mieczysław Skrzypek

W obowiązującej w Niemczech do roku 1994 ustawie z roku 1986 o ograniczaniu ilości i usuwaniu odpadów – Abfallgesetz (AbfG) [9] pojęcie odpadów zdefiniowane zostało następująco:

odpady to wszystkie rzeczy ruchome, których ich posiadacz chce się pozbyć albo których zorganizowane usuwanie leży w interesie ogółu, a w szczególności w celu ochrony środowiska.

Ustawa ta została zastąpiona w roku 1994 ustawą o zamkniętym obiegu surowców i opakowań (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz vom 27. September 1994 – BGBl. I S. 2705) [10]. W nowej ustawie, pojęcie odpadów zdefiniowano:

Odpadami (w rozumieniu tej ustawy) są wszystkie rzeczy ruchome do grup wymienionych w załączniku I, których ich właściciel się pozbywa, chce się pozbyć albo musi się pozbyć.

Ustawa z roku 1994 dzieli odpady na „odpady do przetworzenia” i na „odpady do usunięcia”. W odniesieniu do recykulacji odpadów ustala następującą hierarchię celów:

- odpady należy w pierwszym rzędzie eliminować,
- jeżeli eliminacja nie jest możliwa, to odpady należy:
 - wykorzystać jako surowce wtórne,
 - wykorzystywać jako źródło energii.

Wykorzystanie odpadów ma pierwszeństwo przed eliminacją; obowiązek ten zachodzi pod warunkiem, że jest to:

- technicznie możliwe,
- ekonomicznie uzasadnione,
- istnieje rynek odbiorców lub możliwość jego stworzenia.

Ustawa o zamkniętym obiegu surowców i opakowań reguluje również wiele innych spraw istotnych dla rozwiązywania problemu przetwarzania względnie usuwania odpadów opakowaniowych [10].

12 czerwca 1991 roku weszło w Niemczech w życie Rozporządzenie w sprawie unikania odpadów opakowaniowych (*Verordnung über die Vermeidung von Verpackungsabfällen* [11], zwane w skrócie VerpackVO – rozporządzenie w sprawie opakowań) jako jedno z rozporządzeń wykonawczych do ustawy o odpadach obowiązującej tam od 1986 roku. Rozporządzenie to zalecało ograniczanie ilości opakowań towarów w obrocie handlowym oraz zobowiązywało producentów i handel do zwrotnego odbioru wprowadzonych do użytku opakowań w celu ich recyklingu. Rozporządzenie dotyczyło opakowań transportowych, pośrednich i jednostkowych oraz ustalało między innymi udział ilościowy odpadów przewidzianych do zbiórki i rozsortowania, a także wyraźnie zalecało ochronę i rozbudowę systemu stosowania opakowań wielokrotnego użytku. Celem głównym tego rozporządzenia było drastyczne zmniejszenie ilości odpadów opakowaniowych kiero-

Ekologistyka odpadów opakowaniowych w regulacjach prawnych ...

wanych na wysypiska śmieci oraz organizowanie zamkniętego obiegu materiałów, traktowanych jako surowce wtórne w celu oszczędzania zasobów naturalnych.

Nałożony rozporządzeniem obowiązek zwrotnego odbioru wszystkich rodzajów opakowań towarów był i jest w praktyce trudny do realizowania, zważywszy jeszcze, że rozporządzenie narzuciło określony udział ilościowy opakowań, które muszą być poddane recyklingowi w stosunku do całkowitej ilości opakowań będących w obrocie. Na szczęście dla zobligowanych do wypełniania zaleceń i obowiązków wynikających z omawianego rozporządzenia, dopuściło ono posługiwanie się tutaj tzw. „trzecimi”.

Rozporządzenie w sprawie opakowań zostało wydane ponad 3 lata przed ukazaniem się dyrektywy 94/62/EG i przed wejściem w życie w Niemczech ustawy o zamkniętym obiegu surowców i opakowań i to było istotnym powodem jego zmiany. Zmiana ta nastąpiła poprzez wydanie nowego rozporządzenia z dnia 21 sierpnia 1998 roku [*Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung – VerpackV)*] BGBI. 1998, Teil I, Nr 56] [12]. Nowe rozporządzenie utrzymuje na ogół kierunek wytyczony rozporządzeniem z roku 1991, różni się natomiast w wielu szczegółach. Zmienia przede wszystkim (podnosi) ilości odpadów opakowaniowych, które muszą być poddane recyklingowi.

1 października 1993 roku weszły w Austrii w życie dwa *Rozporządzenia w sprawie opakowań* jako rozporządzenia wykonawcze do austriackiej ustawy o odpadach z roku 1990 [13, 14]. Rozporządzenia te wprowadziły regulacje prawne dotyczące zagospodarowywania używanych i zużytych opakowań, zbliżone do regulacji niemieckich. Nałożyły one na handel duże i dosyć trudne do realizacji obowiązki, z możliwością, podobnie jak w Niemczech, wyręczania się przy ich wypełnianiu tzw. „trzecimi”.

Obowiązująca w Polsce od 1 stycznia 1998 roku, a uchwalona przez Sejm w dniu 27 czerwca 1997 roku ustawa o odpadach, [15] w art. 3 pkt. 1) definiuje je następująco:

Odpadami są wszystkie przedmioty oraz substancje stałe, a także nie będące ściekami substancje ciekłe powstałe w wyniku prowadzonej działalności gospodarczej lub bytowania człowieka i nieprzydatne w miejscu lub czasie, w którym powstały; za odpady uważa się również osady ściekowe.

W punkcie 3) tego artykułu zdefiniowane też zostały odpady komunalne, jako:

stałe i ciekłe odpady powstające w gospodarstwach domowych, w obiektach użyteczności publicznej i obsługi ludności, w tym nieczystości gromadzone w zbiornikach bezodpływowych, porzucone wraki pojazdów mechanicznych oraz odpady uliczne, z wyjątkiem odpadów niebezpiecznych z zakładów opieki zdrowotnej i weterynaryjnych.

Andrzej Korzeniowski, Mieczysław Skrzypek

Należy dodać, że w projekcie nowej ustawy o odpadach (patrz niżej) nastąpiła zmiana. Przez odpady komunalne rozumie się w niej:

stałe i ciekłe odpady powstające w gospodarstwach domowych, w obiektach użyteczności publicznej i obsługi ludności, a także w pomieszczeniach użytkowanych na cele biurowe lub socjalne przez wytwarzającego odpady, w tym nieczystości gromadzone w zbiornikach bezodpływowych, porzucone wraki pojazdów mechanicznych oraz odpady uliczne, z wyjątkiem odpadów niebezpiecznych [16].

Jak widać z przytoczonych tutaj definicji, polska ustawa o odpadach w sposobie definiowania pojęć odbiega znacznie od sformułowań występujących w innych krajach. Mglistość sformułowań łagodzi nieco art. 2, pkt. 1. ust. 1 i 2 wyjaśniające, że przepisy ustawy stosuje się także do postępowania ze zużytymi opakowaniami oraz substancjami przeterminowanymi lub w uszkodzonych opakowaniach, nie nadających się do dalszego użytku. Ustawodawca wyraźnie koncentruje się w ustawie na odpadach niebezpiecznych oraz na zawile sformułowanych postanowieniach dotyczących różnego rodzaju kar i ich ściągania.

W większości wprowadzonych w polskiej ustawie o odpadach z roku 1997 regulacji prawnych, wydaje się ona mieć bardziej biurokratyczny niż merytoryczny charakter i tym różni się od omawianych ustaw dotyczących odpadów i gospodarki odpadami obowiązujących za granicą. Odnosi się wrażenie, że jej autorami i redaktorami byli głównie prawnicy, a nie specjaliści od odpadów. Ustawa ta jedynie w części uwzględnia uregulowania prawne dotyczące postępowania z odpadami w krajach UE.

W związku z intensywnymi obecnie pracami nad transpozycją prawa Unii Europejskiej również w zakresie gospodarki odpadami trwają odpowiednie prace legislacyjne. Zaszła konieczność wprowadzenia daleko idących zmian w naszym ustawodawstwie. Przygotowany został pakiet ustaw mających związek z problematyką opakowań. Według danych na dzień 20 marca 2000 roku stan tych prac przedstawiał się następująco:

- projekt nowej ustawy o odpadach – jest przedmiotem prac Sejmu,
- projekt ustawy o ochronie środowiska – został skierowany pod obrady Rady Ministrów,
- projekt ustawy o opłacie produktowej i opłacie depozytowej – jest przedmiotem obrad Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów,
- projekt ustawy o opakowaniach – jest przedmiotem uzgodnień międzyresortowych. [17]

O ile trzy pierwsze z wymienionych ustaw wymagają jedynie zmian, o tyle ustawy o opakowaniach dotychczas w Polsce nie ma. Jedynie lakoniczne postanowienia art. 17 i 18 ustawy o odpadach z 1997 roku mówią o obowiązku oznakowania opakowań ze względu na ich przydatność do dalszego wykorzystania oraz o kontroli opakowań po substancjach trujących.

Ekologistyka odpadów opakowaniowych w regulacjach prawnych ...

W związku z tym przygotowany został projekt nowej ustawy o opakowaniach i odpadach z opakowań. Jej celem jest między innymi wprowadzenie mechanizmów zapewniających ochronę zdrowia konsumentów poprzez ograniczenie zawartości substancji szkodliwych w opakowaniach. Istotnym celem jest tu przeniesienie na grunt prawa polskiego najważniejszych postanowień aktów prawa UE dotyczącego opakowań. W szczególności chodzi o wspomniane tu już postanowienia dyrektywy Rady i Parlamentu Europejskiego 94/62/EC z 20 grudnia 1994 roku, w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych oraz decyzji Komisji 97/129/EC z 28 stycznia 1997 roku ustanawiającej system identyfikacji materiałów opakowaniowych, a także niektórych innych decyzji [18, 19].

Projekt ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych jest rozpatrywany łącznie z projektami innych ustaw, składających się na wspomniany pakiet, mających związek z problematyką opakowań, przygotowanych przez Ministerstwo Środowiska.

Z obecnie obowiązującą ustawą o odpadach wiążą się towarzyszące jej rozporządzenia wykonawcze, w tym:

- rozporządzenie MOŚZNiL z 24 grudnia 1997 roku w sprawie klasyfikacji odpadów (Dz.U. nr 162 z 1997 r., poz. 1135),
- rozporządzenie MOŚZNiL z 13 lutego 1998 roku w sprawie oznaczania opakowań (Dz.U. nr 25 z 1998 r., poz. 138),
- rozporządzenie Ministra Finansów z 7 stycznia 1998 roku w sprawie określenia rodzaju odpadów, których wykorzystanie uprawnia do zwolnienia od podatku dochodowego oraz szczegółowych zasad ustalania wartości odpadów wykorzystywanych w procesie produkcji (Dz.U. nr 8 z 1998 r., poz. 29).

Również w wielu innych aktach prawnych obowiązujących w Polsce zawarte są regulacje związane przynajmniej pośrednio również ze zbiórką i utylizacją odpadów opakowaniowych. Takimi aktami prawnymi są między innymi:

- Ustawa z 31.01.1980 roku (z późniejszymi zmianami) – o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz.U. 1980, nr 3, poz. 6. zm.: Dz.U. 1983, nr 44, poz. 201, Dz.U. 1987, nr 33, poz. 180, Dz.U. 1989, nr 26, poz. 139, Dz.U. 1993, nr 40, poz. 183, Dz.U. 1994, nr 49, poz. 196). Obecnie obowiązujący jednolity tekst tej ustawy, uchwalony w dniu 29 sierpnia 1997 roku opublikowany został w Dz.U. nr 133 z 1997 r., poz. 885. W odniesieniu do gospodarki odpadami, ustawa ta określa jedynie jej podstawowe zasady.
- Gminy w zakresie gospodarki odpadami na swoim terenie winny przestrzegać postanowień ustawy z 8.3.1990 roku – o samorządzie terytorialnym (Dz.U. nr 16, poz. 95), z późniejszymi zmianami. Jednolity tekst tej ustawy opublikowany jest w Dz.U. nr 13 z 1996 r., poz. 74 Ustawa ta reguluje m.in. zasady tworzenia związków komunalnych (międzygminnych) w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych.

Andrzej Korzeniowski, Mieczysław Skrzypek

- Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminie z 13.9.1996 roku (Dz.U. nr 132, poz. 622, zm. Dz.U. z 1997 r., nr 60, poz. 369), obowiązująca od 1 stycznia 1997 roku, do racjonalizacji postępowania z odpadami komunalnymi wnosi szczególnie dużo. Określa ona zadania gminy i obowiązki właścicieli nieruchomości w zakresie utrzymywania czystości i porządku oraz warunki udzielania zezwoleń na wykonywanie odpłatnych usług z tym związanych. Ustawa ta zobowiązuje gminy do tworzenia warunków niezbędnych dla utrzymywania czystości i porządku w terenie poprzez tworzenie odpowiednich jednostek organizacyjnych, organizowania selektywnej zbiórki, segregacji i składowania odpadów nadających się do wtórnego wykorzystania. Ustawa ta określa szereg szczegółowo wymienionych obowiązków gmin, w tym między innymi dotyczących urządzeń przeznaczonych do gromadzenia odpadów komunalnych na terenie nieruchomości i na drogach publicznych, częstotliwość, sposoby i zasady usuwania opadów komunalnych, górne stawki opłat pokrywanych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie usuwania i unieszkodliwiania odpadów komunalnych z uwzględnieniem, by stawki tych opłat w przypadku selektywnej zbiórki odpadów były niższe. Ustawa zobowiązuje właścicieli nieruchomości do wyposażenia ich posesji w odpowiednie pojemniki, gromadzenie w nich odpadów i ich usuwanie. Winni oni korzystać z usług związanych z wywozem odpadów i posiadać na udowodnienie tego odpowiednią dokumentację. Zezwolenia na świadczenie usług w zakresie utrzymywania czystości i porządku w gminach wydaje właściwy wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Ubiegający się o takie zezwolenie podmiot musi posiadać odpowiednie środki niezbędne do świadczenia tego rodzaju usług i zapewnić ich należyty poziom.

W ustawie o utrzymaniu porządku i czystości w gminach przewiduje się – w związku z nową ustawą o opakowaniach i odpadach opakowaniowych – wprowadzenie zapisów uściślających niektóre obowiązki gmin dotyczące prowadzenia zbiórki, segregacji i odzysku odpadów z opakowań.

- O usuwaniu odpadów komunalnych jest mowa również w ustawie o gospodarce komunalnej z 20.12.1996 roku.

Na szczeblu centralnym rozwiązywanie problemów związanych z gospodarką odpadami komunalnymi leży w gestii Ministerstwa Środowiska (do 31 grudnia 1999 r. noszącego nazwę Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa), Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwa Finansów. Te organy zatem mają obowiązek wprowadzania stosownych regulacji prawnych i ich egzekwowanie, natomiast za racjonalną gospodarkę odpadami bezpośrednio odpowiadają gminy. Na nie nałożony został ustawowy obowiązek utrzymywania czystości i porządku na swoim terenie, w tym budowa i eksploatacja obiektów przeznaczonych do wykorzystywania lub unieszkodliwiania odpadów, a także stwarzanie warunków do selektywnej zbiórki odpadów.

Ekologistyka odpadów opakowaniowych w regulacjach prawnych ...

Przedstawiony przegląd ważniejszych regulacji prawnych ustanowionych zarówno w Unii Europejskiej, jak i w Polsce dotyczący opakowań i odpadów opakowaniowych wskazuje wyraźnie, że problematyka organizowania i optymalizowania łańcuchów usuwania odpadów opakowaniowych – przedmiot badań i działań w obrębie ekologistyki – plasuje się coraz wyraźniej w czołówce spraw wymagających zdecydowanych, radykalnych rozwiązań zarówno w skali regionalnej, krajowej, jak i lokalnej.

Literatura

- [1] A. Korzeniowski, M. Skrzypek – *Ekologistyka zużytych opakowań*. ILiM, Poznań 1999.
- [2] Z. Korzeń – Materiały niepublikowane. Politechnika Wroclawska, Wrocław 1999.
- [3] *EG-Polen-Ungarn*. Die Vertragstexte von Maastricht und die Europaabkommen. Europaverlag, Wien–Zürich 1993.
- [4] R. Sołtan – *Ustawodawstwo Unii Europejskiej w dziedzinie opakowań*. Opakowanie, nr 9/1998.
- [5] H. Żakowska – *Gospodarka odpadami opakowaniowymi. Wytoczne Unii Europejskiej*. Ref. na Seminarium Gospodarka zużytymi opakowaniami zgodna z wymaganiami Unii Europejskiej. COBRO, Warszawa 5 kwietnia 2000 r.
- [6] *Die Revision der Europäischen Verpackungsrichtlinie*. Opracowanie grupy roboczej „Verpackung und Umwelt“ w Niemieckim Instytucie Opakowań, Lipsk 1999 (maszynopis).
- [7] W. List – *Abfallrecht. Modul 7*. Wirtschaftsuniversität Wien – Institut für Technologie und Warenwirtschaftslehre, Wien 1998.
- [8] *Abfallwirtschaftsgesetz* (29.11.1988). Wien, BGBl. 325/1990, zmiany BGBl. 715/1992.
- [9] *Gesetz über Vermeidung und Entsorgung von Abfällen* (27.8.1986). Bonn, BGBl. I S. 1410.
- [10] *Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz* (27.9.1994). Bonn, BGBl. I S. 2705.
- [11] *Verordnung über die Vermeidung von Verpackungsabfällen* (12.6.1991).
- [12] *Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen* (Verpackverordnung – VerpackV) (21.8.1998). Bonn, BGBl. I, Nr 56.
- [13] *Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen und bestimmten Warenresten*. Verpackungsverordnung. BGBl. 645, Wien 1992.
- [14] *Verordnung über die Festsetzung von Zielen zur Vermeidung und Verwertung von Getränkeverpackungen und sonstigen Verpackungen*. Zielverordnung. BGBl. 646, Wien 1992.
- [15] *Ustawa o odpadach* (27.6.1997). Warszawa, Dz.U. Nr 96/1997.
- [16] *Ustawa o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw*. (Projekt – wersja z 31 marca 2000 r. (Dz.U. 2000.22.272 z dnia 31 marca 2000 r.).

Andrzej Korzeniowski, Mieczysław Skrzypek

- [17] B. Zambrzycki – *Polityka Ministerstwa Środowiska oraz krajowe przepisy prawne dotyczące gospodarki odpadami opakowaniowymi*. Ref. na Seminarium Gospodarka zużyтыми opakowaniami zgodna z wymaganiami Unii Europejskiej. COBRO, Warszawa 5 kwietnia 2000 r.
- [18] B. Zambrzycki – *Strategia Ministerstwa Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w zakresie wdrażania dyrektyw Unii Europejskiej dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi*. Opakowanie nr 1/2000.
- [19] *Ustawa z dnia o opakowaniach i odpadach opakowaniowych*. Projekt – wersje z 6 grudnia 1999 r. i z 23 marca 2000 r.