



Marszałek  
Województwa Mazowieckiego  
ul. Jagiellońska 26, 03-719 Warszawa

Warszawa, 9 września 2024 roku

OS-WP-II.310.

### **DECYZJA NR 1464/24/OS**

Na podstawie art. 34 ust. 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024r., poz. 236) przedstawiam

#### **stanowisko**

w którym interpretację, przedstawioną przez X, we wniosku dotyczącym zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia daniny publicznej, o której mowa w ustawie z 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2024 r., poz. 927, z późn. zm.), że będzie ona podlegać pod obowiązek uiszczenia opłaty produktowej w sytuacji wykorzystania dokumentów potwierdzających eksport lub wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych do recyklingu (EDPR), nieprawidłowo wystawionych na podstawie innych dokumentów niż dokumenty, o których mowa w art. 24 ust. 3 i ust. 5 ww. ustawy dla wewnątrzwspólnotowej dostawy odpadów opakowaniowych oraz w art. 24 ust. 3, ust. 5 i ust. 6 ww. ustawy dla eksportu odpadów opakowaniowych – uznaję za prawidłową.

#### **UZASADNIENIE**

Pismem z dnia 2 sierpnia 2024 r. (data wpływu - 9 sierpnia 2024 r.) X, zwana dalej Stroną lub Wnioskodawcą złożyła wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej w trybie art. 34 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia opłaty produktowej, o której mowa w ustawie z 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, zwanej dalej ustawą opakowaniową. Do wniosku zostało dołączone potwierdzenie uiszczenia opłaty za wydanie decyzji interpretacyjnej zgodnie z art. 34 ust. 6 Prawa przedsiębiorców.

W oparciu o art. 34 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu lub właściwej państwowej jednostki organizacyjnej wnioski o wydanie wyjaśnienia co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie (interpretacja indywidualna).

Art. 1 ust. 1 pkt 4 ustawy opakowaniowej, wskazuje że ww. ustawa określa zasady ustalania i pobierania opłaty produktowej. Rozdział 6 ustawy opakowaniowej stanowi, które podmioty i w jakich okolicznościach mają obowiązek uiszczenia opłaty produktowej wraz z konsekwencjami jej nieuiszczenia.

Ponadto art. 17 ust. 1 ustawy opakowaniowej wskazuje, że wprowadzający produkty w opakowaniach jest obowiązany zapewnić recykling odpadów opakowaniowych takiego samego rodzaju jak odpady

opakowaniowe powstałe z tego samego rodzaju opakowań jak opakowania, w których wprowadził produkty. Natomiast zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy opakowaniowej, wprowadzający produkty w opakowaniach wykonuje obowiązek, o którym mowa w ust. 1, samodzielnie albo za pośrednictwem organizacji odzysku opakowań, której zlecił jego wykonanie.

W związku z niewykonaniem przejętego obowiązku, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ww. ustawy, przez organizację odzysku opakowań, to organizacja odzysku opakowań jest zobowiązana do uiszczenia opłaty produktowej w myśl art. 34 ust. 2 ww. ustawy. Stąd obowiązek uiszczenia opłaty produktowej z tytułu nieosiągnięcia wymaganych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych, jako daniny publicznej, dotyczy organizacji odzysku opakowań na skutek przejęcia tego obowiązku od swoich klientów.

W myśl art. 24 ust. 1 ww. ustawy, masę odpadów opakowaniowych będących przedmiotem eksportu odpadów opakowaniowych oraz wewnątrzwspólnotowej dostawy odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi ustala się na podstawie dokumentu EDPR. A zgodnie z art. 21 ust. 1 ww. ustawy przy obliczaniu poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych, do recyklingu zalicza się procesy odzysku R2 - R9 wymienione w załączniku nr 1 do ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2023 r., poz. 1587 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą o odpadach.

Stąd zadane we wniosku pytanie dotyczy obowiązku uiszczenia opłaty produktowej z tytułu nieosiągnięcia wymaganych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych, stanowiącej daninę publiczną, o której mowa w art. 34 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, w kontekście posiadanych przez Stronę dokumentów potwierdzających eksport lub wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych do recyklingu (EDPR) poza terytorium kraju, na potrzeby realizacji przez organizację odzysku opakowań obowiązku, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy opakowaniowej, a którego realizacja w sposób nieprawidłowy i niezgodny z przepisami ustawy opakowaniowej i ustawy o odpadach spowoduje obowiązek uiszczenia opłaty produktowej.

Stan faktyczny przedstawiony przez Stronę we wniosku.

Wnioskodawca jest organizacją odzysku opakowań, o której mowa w Rozdziale 5 ustawy opakowaniowej. Wnioskodawca w ramach swojej działalności zawarł umowy na usługę pozyskania i przekazania do recyklingu odpadów opakowaniowych z podmiotami, które przekazują odpady do podmiotów, które zajmują się recyklingiem odpadów opakowaniowych tzw. recyklerów z siedzibą na terytorium RP jak i do podmiotów zajmujących się ich eksportem lub wewnątrzwspólnotową dostawą w celu poddania ich recyklingowi. Podmioty te na podstawie art. 23 ust. 4 lub art. 24 ust. 2 ustawy opakowaniowej, występują w imieniu Strony z wnioskiem do recyklerów o wystawienie dokumentu DPR, a do eksporterów lub wewnątrzwspólnotowych dostawców o wystawienie dokumentu EDPR. W powyższej sytuacji w związku z przekazanym do wnioskodawcy dokumentem EDPR pojawił się spór i wątpliwości co do dokumentów, na podstawie których należy sporządzać dokument EDPR oraz dokumentów, które należy dołączać do sporządzonego dokumentu EDPR w sytuacji gdy odpad transgranicznie przemieszczany nie trafia bezpośrednio do recyklingu, ale przed przemieszczeniem do instalacji, w której odpady poddawane są recyklingowi, jest magazynowany w innym miejscu (poza granicami RP).

Zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy opakowaniowej „Dokument, o którym mowa w ust. 1, jest sporządzany

na podstawie dokumentu celnego potwierdzającego wywóz odpadów opakowaniowych poza obszar celny Unii Europejskiej w celu poddania ich recyklingowi albo na podstawie faktury potwierdzającej wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi oraz na podstawie dokumentu dotyczącego transgranicznego przemieszczania odpadów określonego w załączniku IA, IB lub VII do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz. Urz. UE L 190 z 12.07.2006, str. 1, z późn. zm.).

Ponadto zgodnie z art. 24 ust. 5 ustawy opakowaniowej „Przedsiębiorca sporządza dokument, o którym mowa w ust. 1, w terminie 7 dni od dnia wpływu wniosku o jego sporządzenie, dołączając do niego uwierzytelnione kopie dokumentów celnych albo faktur, na podstawie których został on sporządzony, oraz dokumentów dotyczących transgranicznego przemieszczania odpadów określonych w załączniku IA, IB lub VII do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów.”

Ponadto zgodnie z art. 24 ust. 6 ustawy opakowaniowej Przedsiębiorca eksportujący odpady opakowaniowe dołącza do dokumentu EDPR oświadczenie, że odpady opakowaniowe zostały przemieszczone zgodnie z przepisami rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów oraz że zostaną poddane recyklingowi w instalacjach spełniających co najmniej wymagania, jakie spełniają instalacje eksploatowane na terytorium kraju.

W przypadku będącym przedmiotem niniejszego wniosku przedsiębiorca sporządzający dokument EDPR, sporządził go na podstawie faktury potwierdzającej wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich innemu niż recykling procesowi odzysku (R13) oraz na podstawie dokumentu dotyczącego transgranicznego przemieszczania odpadów określonego w załączniku VII do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz. Urz. UE L190 z 12.07.2006, str. 1, z późn. zm.) [dalej: załącznik VII], z którego wynika wyżej wskazany proces odzysku. Wyżej wskazane dokumenty potwierdzają wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów do miejsca magazynowania (zlokalizowanego w Niemczech). Odpady będące przedmiotem dokumentu EDPR, w dalszej kolejności zostały wyeksportowane (do Brazylii) w celu poddania ich recyklingowi. Przedsiębiorca sporządzający EDPR nie dołączył do niego dokumentów wymienionych w art. 24 ust. 3 ustawy opakowaniowej, dotyczących transportu odpadów z terytorium Niemiec do Brazylii, natomiast dołączył podpisane przez obydwie strony eksportu potwierdzenie wysyłki towarów. Potwierdzenie to nie jest dokumentem wynikającym z jakichkolwiek przepisów prawa.

Ponadto przedsiębiorca sporządzający EDPR nie dołączył do przedmiotowego dokumentu EDPR oświadczenia o którym mowa w art. 24 ust. 6 ustawy opakowaniowej tj. oświadczenia, iż odpady opakowaniowe zostały przemieszczone zgodnie z przepisami rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów oraz, że zostaną poddane recyklingowi w instalacjach spełniających co najmniej wymagania, jakie spełniają instalacje eksploatowane na terytorium kraju. Przedsiębiorca sporządzający EDPR uzasadnił to faktem, iż nie był stroną w przemieszczeniu odpadu celem poddania go recyklingowi (z

Niemiec do Brazylii).

Sporządzony jak wyżej dokument EDPR będzie dla wnioskodawcy stanowił podstawę do rozliczenia wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy opakowaniowej, tym samym do ustalenia czy zaistnieje obowiązek uiszczenia opłaty produktowej, o której mowa w Rozdziale 6 ustawy opakowaniowej, a jeśli ten obowiązek zaistnieje tym samym do ustalenia wysokości tejże opłaty produktowej tj. daniny publicznej.

Pytanie Strony.

Czy rozliczenie się z obowiązku recyklingu przy wykorzystaniu nieprawidłowo wystawionych dokumentów EDPR będzie się wiązało dla wnioskodawcy z obowiązkiem uiszczenia opłaty produktowej? Czy sporządzenie dokumentu EDPR możliwe jest tylko i wyłącznie na podstawie dokumentów określonych w art. 24 ust. 3 ustawy opakowaniowej potwierdzających transgraniczne przemieszczenie odpadów w celu poddania ich recyklingowi tj. dokumentu celnego potwierdzającego wywóz odpadów opakowaniowych poza obszar celny Unii Europejskiej w celu poddania ich recyklingowi albo na podstawie faktury potwierdzającej wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi oraz na podstawie załącznika VII, natomiast niemożliwe jest sporządzenie dokumentu EDPR na podstawie dokumentów innych niż wymienione w art. 24 ust. 3 ustawy opakowaniowej oraz czy do sporządzonego dokumentu EDPR dołącza się tylko i wyłącznie kopie dokumentów, o których mowa w art. 24 ust. 5 ustawy opakowaniowej oraz oświadczenie o którym mowa w art. 24 ust. 6 gdy dokument EDPR dotyczy odpadów będących przedmiotem eksportu?

Stanowisko Strony.

Wg stanowiska Wnioskodawcy niebudzącą wątpliwości jest sytuacja, w której odpady wskazane na EDPR w pierwszej kolejności są transgranicznie przemieszczane w celu ich magazynowania, a następnie są dalej transgranicznie przemieszczane w celu poddania ich recyklingowi. Jednakże do sporządzanego dokumentu EDPR należy w tej sytuacji dołączyć dokumenty, o których mowa odpowiednio w art. 24 ust. 3 oraz art. 24 ust. 5 ustawy opakowaniowej tj. dokumenty potwierdzające transgraniczne przemieszczenie odpadów w celu poddania ich recyklingowi. W opinii Wnioskodawcy niedopuszczalne jest gdy do EDPR dołączone są tylko dokumenty potwierdzające transgraniczne przemieszczenie odpadów w celu ich magazynowania (innego niż recykling procesu odzysku).

Koniecznym jest również dołączenie dokumentów potwierdzających transgraniczne przemieszczenie odpadów w celu poddania ich recyklingowi, przy czym muszą to być dokumenty, o których mowa w art. 24 ust. 3 oraz art. 24 ust. 5 ustawy opakowaniowej. Dokumentów tych nie może zastąpić żaden inny dokument nie wymieniony w przywołanych wyżej przepisach.

Ponadto z uwagi na fakt, iż odpady zostały docelowo transgranicznie przemieszczone w drodze eksportu do dokumentu EDPR powinno być dołączone oświadczenie o którym mowa w art. 24 ust. 6 ustawy opakowaniowej.

W przypadku braku możliwości dołączenia do dokumentu EDPR dokumentów, o których mowa powyżej, przedsiębiorca dokonujący transgranicznego przemieszczenia odpadów nie powinien sporządzać dokumentu EDPR.

Konkludując stanowisko Wnioskodawcy brzmi: Sporządzenie dokumentu EDPR możliwe jest tylko i

wyłącznie na podstawie dokumentów określonych w art. 24 ust. 3 ustawy opakowaniowej potwierdzających transgraniczne przemieszczenie odpadów w celu poddania ich recyklingowi tj. dokumentu celnego potwierdzającego wywóz odpadów opakowaniowych poza obszar celny Unii Europejskiej w celu poddania ich recyklingowi albo na podstawie faktury potwierdzającej wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi oraz na podstawie załącznika VII. Niemożliwe jest sporządzenie dokumentu EDPR na podstawie dokumentów innych niż wymienione w art. 24 ust. 3 ustawy opakowaniowej. Do sporządzonego dokumentu EDPR dołącza się kopie dokumentów o których mowa w art. 24 ust. 5 ustawy opakowaniowej.

Do sporządzonego dokumentu EDPR dołącza się oświadczenie o którym mowa w art. 24 ust. 6 ustawy opakowaniowej, jeśli dokument dotyczy eksportu odpadów opakowaniowych.

Tylko i wyłącznie EDPR sporządzony wg stanowiska opisanego powyżej może stanowić podstawę do rozliczenia wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy opakowaniowej, tym samym do ustalenia czy zaistnieje obowiązek uiszczenia opłaty produktowej, o której mowa w Rozdziale 6 ustawy opakowaniowej, a jeśli ten obowiązek zaistnieje tym samym do ustalenia wysokości tejże opłaty produktowej tj. daniny publicznej.

W niniejszej sprawie należy stwierdzić co następuje:

Odnosząc się do przedstawionego we wniosku stanu faktycznego, przedstawiam stanowisko co do zakresu i sposobu stosowania przepisów ustawy z 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi.

W myśl art. 8 pkt 7 lit. a ww. ustawy, marszałkiem województwa właściwym dla organizacji odzysku opakowań i podmiotu eksportującego odpady opakowaniowe lub dokonującego wewnątrzwspólnotowej dostawy odpadów opakowaniowych, jest marszałek województwa właściwy ze względu na siedzibę lub miejsce zamieszkania tego przedsiębiorcy.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy opakowaniowej, Wprowadzający produkty w opakowaniach jest obowiązany zapewnić recykling odpadów opakowaniowych takiego samego rodzaju jak odpady opakowaniowe powstałe z tego samego rodzaju opakowań jak opakowania, w których wprowadził produkty do obrotu.

Zgodnie z art. 17 ust. 2 ww. ustawy, Wprowadzający produkty w opakowaniach wykonuje obowiązek, o którym mowa w ust. 1, samodzielnie albo za pośrednictwem organizacji odzysku opakowań, której zlecił jego wykonanie.

W myśl art. 34 ust. 2 ww. ustawy, wprowadzający produkty w opakowaniach oraz organizacja odzysku opakowań, którzy nie wykonali obowiązku określonego w art. 17 ust. 1, są obowiązani wnieść opłatę produktową obliczoną oddzielnie w przypadku nieosiągnięcia wymaganego poziomu recyklingu oraz poziomu recyklingu dla wszystkich opakowań razem.

W myśl art. 8 pkt 1 lit. c ustawy opakowaniowej, przez dokument EDPR należy rozumieć dokument potwierdzający odpowiednio eksport odpadów opakowaniowych albo wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi w tym określający masę tych odpadów.

Art. 24 ust. 1 ustawy o opakowaniach, stanowi że masę odpadów opakowaniowych będących przedmiotem eksportu odpadów opakowaniowych oraz wewnątrzwspólnotowej dostawy odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi ustala się w oparciu o dokument EDPR.

W myśl art. 24 ust. 2 ww. ustawy, dokument EDPR jest sporządzany przez przedsiębiorcę eksportującego odpady opakowaniowe lub dokonującego wewnątrzwspólnotowej dostawy odpadów opakowaniowych na wniosek złożony przez organizację odzysku opakowań.

Z kolei zgodnie z art. 21 ust. 1 ww. ustawy, przy obliczaniu poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych, do recyklingu zalicza się procesy odzysku R2 - R9, o których mowa w załączniku nr 1 do ustawy o odpadach.

W myśl art. 24 ust. 3 ww. ustawy, dokumenty EDPR są sporządzane na podstawie dokumentu celnego potwierdzającego wywóz odpadów opakowaniowych poza obszar celny Unii Europejskiej w celu poddania ich recyklingowi albo na podstawie faktury potwierdzającej wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi oraz na podstawie dokumentu dotyczącego transgranicznego przemieszczania odpadów określonego w załączniku IA, IB lub VII do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz. Urz. UE. L 190 z 12 lipca 2006, str. 1, z późn. zm.).

W myśl art. 24 ust. 5 ww. ustawy, przedsiębiorca sporządza dokument, o którym mowa w ust. 1, w terminie 7 dni od dnia wpływu wniosku o jego sporządzenie, dołączając do niego uwierzytelnione kopie dokumentów celnych albo faktur, na podstawie których został on sporządzony oraz dokumentów dotyczących transgranicznego przemieszczania odpadów określonych w załączniku IA, IB lub VII do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów.

Jednocześnie zgodnie z art. 24 ust. 6 ustawy opakowaniowej, przedsiębiorca eksportujący odpady opakowaniowe dołącza do dokumentu EDPR oświadczenie, że odpady opakowaniowe zostały przemieszczone zgodnie z przepisami rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów oraz, że zostaną poddane recyklingowi w instalacjach spełniających co najmniej wymagania, jakie spełniają instalacje eksploatowane na terytorium kraju. Stąd oświadczenie to jest niezbędne w przypadku eksportu, czyli wywozu z terytorium kraju odpadów opakowaniowych do recyklingu poza teren Unii Europejskiej. I w takim przypadku dokumenty EDPR muszą zawierać załączniki wymienione nie tylko w ustępie 3 i 5 art. 24 ww. ustawy ale również w ustępie 6 tego artykułu.

Stąd wystawiający dokument EDPR wskazuje na tym dokumencie proces recyklingu, któremu zostały poddane odpady opakowaniowe przekazane do przetworzenia poza terytorium kraju, a który uprawnia beneficjenta tego dokumentu (np. organizacje odzysku opakowań) do potwierdzenia recyklingu odpadów opakowaniowych, czyli recyklingu w procesach R2-R9, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy opakowaniowej.

Dokumentów EDPR nie można wystawiać na proces R13, gdyż proces ten nie został wskazany w art. 21 ust. 1 ustawy opakowaniowej. Stąd podmiot kierujący odpady opakowaniowe do procesu przetwarzania R13 i/lub nie posiadający dokumentów, o których mowa w art. 24 ust. 3, ust. 5 i ust. 6 ww. ustawy, nie jest uprawniony do wystawiania dokumentów EDPR.

W przypadku wewnątrzwspólnotowej dostawy jednym z dokumentów, w którym zawarta jest informacja o zastosowanym procesie oraz miejscu przetwarzania odpadów, poza samym dokumentem EDPR, jest załącznik VII do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu

Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów, o którym mowa w art. 24 ust. 3 i ust. 5 ustawy opakowaniowej. A w przypadku eksportu nie tylko załącznik VII, ale również oświadczenie z art. 24 ust. 6 ww. ustawy, dołączone do dokumentu EDPR, jest poświadczeniem przeprowadzenia procesu recyklingu zgodnego z wymaganiami krajowymi. Konieczność wskazania procesu przetwarzania, któremu poddano odpady przekazane do przetworzenia poza terytorium kraju, zobowiązuje wystawiającego dokument EDPR do posiadania informacji o faktycznym sposobie zagospodarowania tych odpadów. W przeciwnym razie, wydający dokument EDPR bez posiadania informacji do jakiej instalacji (jakiego procesu recyklingu) trafiają odpady w celu ich ostatecznego przetworzenia, naraża się na wydanie dokumentów w sposób nierzetelny, a w przypadku np. wskazania procesu przetwarzania niezgodnego ze stanem faktycznym - na potwierdzenie nieprawdy w wydawanych dokumentach. Co tym samym nie może stanowić potwierdzenia dla organizacji odzysku opakowań osiągnięcia wymaganych poziomów recyklingu i naliczenia opłaty produktowej w wysokości 0,00 zł.

Z uwagi na fakt, że dokumenty EDPR potwierdzają osiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu i zdejmują z organizacji odzysku opakowań obowiązek uiszczenia opłaty produktowej należnej budżetowi państwa, trzeba wyraźnie podkreślić, że dokumenty te są dokumentami ścisłego zarachowania i podlegają ścisłej kontroli ze strony marszałka województwa w myśl art. 46-51, art. 52-53, art. 53a ustawy opakowaniowej i wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w myśl art. 2 ust. 1 pkt. 1 lit. e ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r., poz. 425).

W myśl art. 38 ustawy opakowaniowej, marszałek województwa prowadzi odrębny rachunek bankowy w celu gromadzenia i przekazywania wpływów z tytułu opłaty produktowej oraz dodatkowej opłaty produktowej. Wpływy z tytułu opłaty produktowej oraz dodatkowej opłaty produktowej, powiększone o przychody z oprocentowania rachunków bankowych i pomniejszone o dochody, o których mowa w ust. 3, marszałek województwa przekazuje, w terminie 30 dni po upływie każdego kwartału, na rachunek bankowy Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Wpływy z tytułu opłaty produktowej oraz dodatkowej opłaty produktowej w wysokości 10 % stanowią dochody budżetu samorządu województwa z przeznaczeniem na koszty egzekucji należności z tytułu opłaty produktowej oraz dodatkowej opłaty produktowej i obsługę administracyjną systemu tych opłat. Stąd z uwagi na art. 38 ustawy opakowaniowej, wszelkiego rodzaju naruszenia w potwierdzeniu stanu faktycznego na tych dokumentach rodzą wątpliwości co do ich prawidłowego wypełnienia, a rażące nieprawidłowości prowadzą do unieważnienia tych dokumentów w trybie art. 53 ust. 4a ustawy opakowaniowej.

Każdy przypadek nie poddania odpadów opakowaniowych procesom recyklingu określonym w ustawie opakowaniowej, a także przekazania ich do instalacji nie spełniających co najmniej wymagań, jakie spełniają instalacje eksploatowane na terytorium kraju lub wpisanie na dokumencie EDPR niezgodnego ze stanem faktycznym procesu, którym zostały poddane odpady opakowaniowe, bądź wpisanie procesu recyklingu innego niż R2-R9 wskazanego w art. 21 ust. 1 ustawy opakowaniowej jest kwalifikowane jako rażące nieprawidłowości. Dodatkowo należy podkreślić, że ustawa o opakowaniach, jak i ustawa o odpadach nie zawiera definicji „rażących nieprawidłowości”, o których

mowa w art. 53 ust. 4a ustawy o opakowaniach. Dlatego w orzecznictwie przyjmuje się, że należy poślukować się terminem rażącego naruszenia prawa, o którym mowa w art. 156 kpa. O rażącym naruszeniu prawa można mówić, jeżeli ma ono charakter oczywisty, widoczny „gołym okiem”, a jego skutki nie dają się zaakceptować w demokratycznym państwie prawa. O rażącym naruszeniu prawa mowa też w przypadku o naruszenia racji ekonomicznych lub gospodarczych (por. wyrok WSA w Krakowie z 29.10.2020 r., II SA/Kr 329/20, LEX nr 3125313).

Trzeba podkreślić, że tak wydane dokumenty w negatywny sposób wpływają na obszar gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, zaburzają stosunki społeczne pomiędzy poszczególnymi podmiotami gospodarczymi oraz pomiędzy podmiotami gospodarczymi a organami administracyjnymi. Także negatywnie wpływają na wysokość opłat produktowych należnych budżetowi państwa, które organizacje odzysku opakowań są obowiązane uiszczać w przypadku nie wywiązania się z ustawowych obowiązków recyklingu odpadów opakowaniowych.

Biorąc powyższe pod uwagę przekazanie przez eksportera odpadów opakowaniowych do instalacji poza UE bez upewnienia się i potwierdzenia faktu, że odpady te zostaną ostatecznie poddane recyklingowi w procesach R2-R9 w instalacjach poza UE spełniających co najmniej wymagania, jakie spełniają instalacje eksploatowane na terytorium kraju oraz wystawieniu EDPR na proces R13 stanowi rażąca nieprawidłowość, o której mowa w art. 53 ust. 4a ustawy opakowaniowej.

Również nieprzekazanie dokumentu EDPR ze wszystkimi wymaganymi załącznikami właściwemu marszałkowi województwa, który na mocy art. 53 i art. 53 a ww. ustawy sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów ustawy w zakresie objętym jego właściwością w myśl art. 8 pkt 7 lit. a ustawy opakowaniowej, stanowi naruszenie przepisów ustawy opakowaniowej.

Niezgodne ze stanem faktycznym dane na dokumencie EDPR pociągają za sobą skutki w postaci nieprawidłowo obliczanych wysokości osiągniętych poziomów recyklingu i błędnie naliczanej wysokości opłaty produktowej, gromadzonej i redystrybuowanej przez właściwego marszałka województwa, co w konsekwencji uszczupla finanse organizacji odzysku opakowań, które są obowiązane ją uiszczyć, bądź uszczupla dochody Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz budżetu Samorządu Województwa. Organizacja odzysku opakowań powinna współpracować jedynie z podmiotami rzetelnie wystawiającymi EDPR-y, gwarantującymi zgodną z obowiązującymi przepisami prawa współpracę polegającą na wewnątrzspółnotowej dostawie lub eksporcie odpadów opakowaniowych do recyklingu w procesach R2-R9 w rozumieniu przepisów ustawy opakowaniowej i ustawy o odpadach zapewniając tym samym prawidłowość informacji zawartych w dokumentach EDPR i ich załącznikach.

Podmiot profesjonalnie prowadzący działalność w zakresie zbierania i przetwarzania odpadów, winien posiadać wiedzę na temat ciążących na nim obowiązków, tak aby nie dopuścić do sytuacji, w której właściwy marszałek województwa w toku kontroli stwierdzi naruszenie przepisów kwalifikujące do wydania decyzji administracyjnej unieważniającej dokumenty EDPR na podstawie art. 53 ust. 4a ww. ustawy. Podmiot ten powinien dochować rzetelności w wypełnianiu dokumentów EDPR i czuwać na prawidłowością dołączanych do niego dokumentów o których mowa w art. 24 ust. 3, ust. 5 i ust. 6 ustawy opakowaniowej, przed przekazaniem do kontrahenta (organizacji odzysku opakowań) jak i do organu administracji publicznej w osobie właściwego marszałka województwa.



Należy również zwrócić uwagę, że z racji przyjętego systemu wystawiania dokumentów EDPR (przez przedsiębiorców, a nie przez organy administracji publicznej) oraz ich znaczenia w gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, to podmiot wystawiający te dokumenty winien dysponować przekonującymi dowodami na to, że wykonał wewnątrzwspólnotową dostawę lub eksport odpadów opakowaniowych rzetelnie, do wymaganego procesu recyklingu, tj. zgodnie z tym, co ujawnił następnie w dokumencie EDPR i jego wymaganych załącznikach. Z kolei beneficjent dokumentu EDPR winien być zainteresowany współpracą z organem kontrolującym oraz wystawcą ww. dokumentu w wykazaniu tych okoliczności. Wymóg rzetelności tych dokumentów w sposób oczywisty wynika z przepisów prawa. Dokument EDPR stanowi podstawę dla organizacji odzysku opakowań do potwierdzenia wywiązania się z ustawowych obowiązków i uniknięcia konieczności uiszczenia opłaty produktowej należnej budżetowi państwa.

W tym miejscu należy przytoczyć stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wyrażone m.in. w wyroku z 21 października 2020 r. w sprawie o sygn. akt IV SA/Wa 707/20, wskazujące że "jeżeli chodzi o rozkład ciężaru dowodu w tych sprawach, to sytuacja jest tutaj zbliżona do przypadków dokonywania pomiarów przez korzystającego ze środowiska. Wówczas bowiem to wyłącznie w dyspozycji tego podmiotu pozostają dowody na okoliczność rzetelnej realizacji obowiązku prawnego z zakresu ochrony środowiska, ściśle związanego z jedną z naczelných zasad tej gałęzi prawa, czyli zasadą zanieczyszczający płaci (mającej swe umocowanie m.in. w art. 7 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska). W tym aspekcie należy zauważyć, że na rynku recyklingu opakowań zauważa się negatywne zjawisko tzw. handlu kwitami, czyli wystawiania m.in. nierzetelnych DPR-ów przez recyklerów (np. raport Instytutu Jagiellońskiego Rozszerzona odpowiedzialność producenta w sektorze gospodarki odpadami, Warszawa 2020, zwłaszcza s. 51-56; dostępny m.in. na [www.jagiellonski.pl](http://www.jagiellonski.pl)). Zjawisko to, w świetle zasady prawdy materialnej oraz zasady swobodnej oceny dowodów nakazuje ze szczególną wnikliwością podchodzić do oceny wiarygodności dokumentów i innych dowodów oraz okoliczności mających potwierdzać rzetelność wywiązania się z obowiązku wystawienia dokumentów DPR przez recyklera".

Mając na względzie treść art. 24 ustawy opakowaniowej, należy wskazać, że dokument EDPR ma charakter *sui generis* (ze swojego rodzaju) indywidualnego uprawnienia, tj. potwierdzenia poddania recyklingowi określonej masy odpadów opakowaniowych w danym roku rozliczeniowym, co jest kluczowe z punktu widzenia regulacji tej ustawy. Potwierdzeniem tego szczególnego statusu dokumentu EDPR jest art. 53 ust. 4a ww. ustawy, który wprowadza instytucję unieważnienia tego dokumentu. Ustawodawca nadał zatem temu dokumentowi charakter zbliżony do aktu administracyjnego. Nawet dokumenty urzędowe jako takie nie podlegają zbliżonej procedurze "unieważnienia".

Stąd należy wyraźnie podkreślić, że jedynie prawidłowo wystawione dokumenty EDPR z załącznikami, o których mowa w art. 24 ust. 3, ust. 5 i ust. 6 ustawy opakowaniowej na procesy recyklingu R2-R9 odpadów opakowaniowych, stanowią dla organizacji odzysku opakowań potwierdzenie wykonania obowiązku osiągnięcia wymaganych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych oraz mogą posłużyć do naliczenia opłaty produktowej z tytułu ich nieosiągnięcia w wysokości 0,00 zł. Każdy inny przypadek wystawienia nierzetelnie dokumentów EDPR, bez

wymaganych ustawą opakowaniową załączników, może zakończyć się dla organizacji odzysku opakowań obowiązkiem uiszczenia opłaty produktowej.

Z uwagi na powyższe zdecydowano jak w sentencji.

Powyższa interpretacja przepisów dotyczy przedstawionego przez Wnioskodawcę i przytoczonego w treści decyzji stanu faktycznego i jest zgodna ze stanem prawnym obowiązującym w dniu wydania niniejszej interpretacji. Interpretacja zawarta w powyższej decyzji dotyczy wyłącznie tej indywidualnej sprawy.

Ponadto należy podkreślić, że decyzja interpretacyjna dotyczy wyłącznie wyjaśnienia co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej.

#### POUCZENIE

Od decyzji służy Stronie prawo wniesienia odwołania do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r. 3, 02-362 Warszawa, za pośrednictwem Marszałka Województwa Mazowieckiego w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Stronie przysługuje prawo do złożenia wniosku o przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy.

Przed upływem terminu do wniesienia odwołania Strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.