



Opole, 31 stycznia 2020 r.

SKO.40.2017.2019.dg

## DECYZJA

Na podstawie art. 1 i art. 18 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 570) oraz art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 2096 z późn. zm.), zespół orzekający Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu w składzie:

Przewodniczący : Anna Komorowska- Kaczkowska (spraw.)  
Członek : Sybilla Koziołek  
Członek : Anna Szewczyk

po rozpatrzeniu, na posiedzeniu niejawnym, odwołania [redacted] od decyzji Marszałka Województwa Opolskiego z dnia 1 sierpnia 2019 r., DOŚ - I.7025.110.2019.WM, stwierdzającej, że stanowisko przedstawione we wniosku [redacted] z dnia 14 czerwca 2019 r. o wydanie interpretacji art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz.U. 2019, poz. 542 z późn.zm) jest nieprawidłowe

### postanowił:

**uchylić zaskarżoną decyzję w całości i uznać stanowisko przedstawione przez [redacted] r [redacted] we wniosku z dnia 14 czerwca 2019 r. o wydanie interpretacji art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz.U. 2019, poz. 542 z późn. zm ) za prawidłowe.**

## UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 14 czerwca 2019 r. [redacted] a [redacted] u zwróciła się do Marszałka Województwa Opolskiego o wydanie interpretacji przepisu art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi.

We wniosku wskazała, że zgodnie z treścią art. 24 ust.3 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi masę odpadów opakowaniowych będącą przedmiotem eksportu odpadów opakowaniowych oraz wewnątrzwspólnotowej dostawy odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku ustala się w oparciu odpowiednio o dokument EDPR albo dokument EDPO. Na podstawie przepisu art. 25 ust. 3 ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, dokumenty, o których mowa w art. 24 ust. 1 ustawy, tj. EDPR i EDPO są wystawiane na podstawie dokumenty celnego potwierdzającego wywóz odpadów opakowaniowych poza obszar celny Unii Europejskiej w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku albo na podstawie faktury potwierdzającej wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu podania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku oraz na podstawie dokumentu dotyczącego transgranicznego dokumentu transgranicznego przemieszania odpadów określonego w załączniku nr 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). Dokumentem potwierdzającym eksport w rozumieniu przepisów prawa unijnego, tj. ww. rozporządzenia jest wypełniony druk zamieszczony w załączniku nr IA, IB lub VII do wskazanego rozporządzenia. Mające powyższe na uwadze, zdaniem wnioskodawcy, w ramach zastosowania językowych dyrektywny wykładni przepisów prawa uznać należy, że dokumenty EDPO/EDPR wystawić należy albo na podstawie dokumentu celnego albo (alternatywa rozłączna) na podstawie faktury potwierdzającej wewnątrzwspólnotową dostawę oraz (koniunkcja) na podstawie dokumenty dotyczącego transgranicznego przemieszczania odpadów określonego w załączniku IA, IB lub VII do rozporządzenia WE nr 1013/2006.

W dalszej części wnioskodawca wskazał, że przy realizacji wewnątrzwspólnotowej dostawy odpadów dochodzi do ważkiego problemu interpretacyjnego, ponieważ przy metodzie wypełniania EDPR/ EDPO w oparciu o fakturę potwierdzającą wewnątrzwspólnotową dostawę towaru oraz na podstawie dokumentu transgranicznego przemieszczania odpadów określonego w załączniku nr IA, IB lub VII do rozporządzenia (WE)1013/2006, dochodzi często do rozbieżności w zakresie prawidłowej ilości odpadów (ich masy), która powinna zostać wpisana do dokumentu EDPR/EDPO. W trakcie procesu dostawy dochodzi do różnego kwalifikowania masy po wystawieniu dokumentu dotyczącego transgranicznego przemieszczania odpadów, a późniejszą fakturą potwierdzającą wewnątrzwspólnotową dostawę. Faktury wystawiane są często następczo na mniejszą masę opadów, co wynika z różnicy wagi w punkcie dostawy powstałej np. na skutek wyschnięcia papieru w trakcie transportu i w efekcie zmniejszenia jego wilgotności lub ewentualnie zakwalifikowania przez odbiorcę kilku procent dostarczonego towaru w kategoriach zabrudzeń, zawilgoceń. W tej sytuacji zdaniem Spółki wiążącym dokumentem do prawidłowego wypełnienia EDPR/EDPO jest dokument potwierdzający transgraniczne przemieszczanie odpadów określony w załączniku IA, IB lub VII do rozporządzenia (WE) nr 1012/2006, na podstawie którego należy wypełnić masę odpadów, która często różni się od późniejszej faktury.

Decyzją z dnia 1 sierpnia 2019 r., nr DOŚ-I.7025.110.2019.WM, Marszałek Województwa Opolskiego uznał stanowisko przedstawione we wniosku przedsiębiorcy o wydanie interpretacji za nieprawidłowe, wskazując, iż zgodnie z treścią art. 24 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi masę odpadów opakowaniowych będącą przedmiotem eksportu odpadów opakowaniowych oraz wewnątrzwspólnotowej dostawy opadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku ustala się w oparciu odpowiednio o dokument EDPR/EDPO. Dokumenty EDPR/EDPO są wystawiane przez przedsiębiorcę eksportującego odpady opakowaniowe lub dokonującego wewnątrzwspólnotowej dostawy odpadów opakowaniowych na podstawie dokumentu celnego potwierdzającego wywóz odpadów opakowaniowych poza obszar celny Unii Europejskiej w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku odpadów albo na podstawie faktury potwierdzającej wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku oraz na podstawie dokumentu określonego w załączniku nr IA, IB lub VII do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów. Zdaniem organu ustalając zatem prawidłową masę odpadów opakowaniowych należy kierować się rzeczywistą masą odpadów opakowaniowych jaka została poddana recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku odpadów, tylko bowiem wówczas masa odpadów opakowaniowych wpisana w dokumentach EDPR/ EDPO będzie zgodna ze stanem faktycznym masy odpadów opakowaniowych, które zostały poddane recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku odpadów. Natomiast dokumenty dotyczące transgranicznego przemieszczania odpadów określone w załączniku nr IA, IB lub VII do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 nie odzwierciedlają rzeczywistej masy odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku poza granicami Polski, potwierdza natomiast masę wywiezionych odpadów opakowaniowych przeznaczonych do przetworzenia.

Nie zgadzając się z powyższym rozstrzygnięciem, odwołanie od ww. decyzji 1 sierpnia 2019r. z zachowaniem ustawowego terminu, wniósł [REDAKTOWANE] Zaskarżonej decyzji zarzucono, naruszenie art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi poprzez jego błędną wykładnię i uznanie, że nie można wypełnić dokumentów EDPR/EDPO w zakresie masy opadów w oparciu o dokument potwierdzający transgraniczne przemieszczanie odpadów określony w załączniku nr IA, IB lub VII do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006. Uzasadniając swoje stanowisko [REDAKTOWANE] wskazała, że zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi masę opadów opakowaniowych będących przedmiotem eksportu odpadów opakowaniowych lub wewnątrzwspólnotowej dostawy odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku ustala się w oparciu o dokument EDPR albo dokument EDPO. Z kolei zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi dokumenty EDPR i EDPO są wystawiane na podstawie dokumentu celnego potwierdzającego wywóz odpadów opakowaniowych poza obszar celny Unii Europejskiej w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku albo na podstawie faktury potwierdzającej wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu podania

ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku oraz na podstawie dokumentu dotyczącego transgranicznego dokumentu transgranicznego przemieszania odpadów określonego w załączniku nr IA, IB lub VII do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów. W dokumencie potwierdzającym eksport w rozumieniu przepisów prawa unijnego, tj. druku zamieszczonym w załączniku nr IA, IB lub VII do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006, znajduje się rubryka ze wskazaniem masy odpadów. Dokument ten tworzy podstawowy dokument rejestrowy przepływu mas odpadów w Państwach Członkowskich. Przepisy ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi jasno wskazują, że masę odpadów wskazaną w dokumentach EDPR i EDPO należy ustalić na podstawie dwóch dokumentów – faktury oraz załącznika IA, IB, VII. Kontynuując, [ ] wskazała, że w tej sytuacji nie można podzielić stanowiska organu I instancji, że to faktura jest jedynym dokumentem potwierdzającym rzeczywistą masę odpadów, jaka została poddana recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku odpadów. [ ] podkreśliła przy tym, że Polskę opuszcza zawsze ilość odpadów wpisana w załączniku, a nie na fakturze. Tym samym przyjmowanie w przypadku rozbieżności, co do masy opadów wskazanych na fakturze i w załącznikach IA, IB, VII, jako podstawę wpisu w dokumentach EDPR i EDPO, wyłącznie danych wynikających z faktury byłoby sprzeczne z wykładnią funkcjonalną, gdyż prowadziłoby to wykazywania danych nieprawdziwych. Faktura jest dokumentem przede wszystkim rozliczeniowym i podatkowym stanowiącym dowód transakcji handlowej mającej za przedmiot określony towar.

### **Zespół orzekający zważył, co następuje:**

Materialnoprawną podstawę orzekania w niniejszej sprawie stanowi art. 34 ust. 1 ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U 2019, poz. 1292) w związku z przepisami ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz.U. 2019, poz. 542 z późn. zm.), w szczególności art. 24 tej ustawy.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy Prawo 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). Stosownie do tego przepisu, przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej wnioski o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej. Nieokreślony przez ustawodawcę termin "danina publiczna" jest rozmaicie definiowany w piśmiennictwie. Najogólniej łączy się go jednak z obowiązkiem świadczenia (zazwyczaj pieniężnego) na rzecz państwa lub innego podmiotu publicznoprawnego w celu realizacji zadań o charakterze publicznym. Istotą takiego świadczenia jest przy tym jego powszechny, przymusowy i bezzwrotny charakter. Daninami publicznymi będą zatem w pierwszej kolejności podatki i opłaty, ale również cła, dopłaty, państwowe pożyczki przymusowe, wszelkiego rodzaju sankcje i kary pieniężne (tak: K. Trzcziński, Komentarz do art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, umieszczony w systemie komputerowym LEX pod w/w art.; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 16 lipca 2009 r., sygn. akt II SAB/Go 8/09).

Mając powyższe na uwadze, Kolegium podziela pogląd wyrażony w orzecznictwie ukształtowany w czasie obowiązywania ustawy o z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2017, poz. 2163), który zachowuje swoją aktualność na gruncie ustawy Prawo przedsiębiorców, z którego wynika, że użyte w art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, użyte również w art. 34 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców pojęcie daniny publicznej należy odnosić do wszelkich obowiązków ciążących na przedsiębiorcy, które mają charakter publiczny i nie są ekwiwalentne. Tym samym pojęcie danin publicznych jest kategorią szeroką, obejmuje obowiązki zarówno o charakterze pieniężnym, jak i niepieniężnym. Obowiązkami niepieniężnymi może być obowiązek świadczenia określonych usług lub czynności albo konieczność podjęcia nakazanych prawem działań na rzecz interesu społecznego. Dla uznania określonych obowiązków spoczywających na podmiocie za daninę publiczną istotne jest bowiem to, by realizacja tego obowiązku wiązała się z aktywnością, czyli jakąś formą działania lub zaniechania, zawsze powiązaną z ograniczeniem swobody decydowania o prawach przynależnych podmiotowi. Zaś celem

regulacji zawartej w art. 34 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców jest uzyskanie przez przedsiębiorcę pewności co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów prawa z których wynika obowiązek świadczenia określonych danin publicznych. Wykładnia celowościowa rozważanego przepisu prowadzi zatem do wniosku, że przedsiębiorca w każdej sytuacji, kiedy przepisy prawne nakładające na niego obowiązek świadczenia daniny publicznej budzą wątpliwości, ma prawo wystąpić o taką interpretację. Z treści przepisu art. 35 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców wynika, zdaniem Kolegium, że ustawodawca przyjął szerokie rozumienie omawianego pojęcia. Przemawia za tym również odwołanie się w preambule ustawy do konstytucyjnej zasady pewności prawa. Wprawdzie preambuła sama w sobie nie rodzi skutków prawnych dla adresatów ustawy, nie można jednak twierdzić, że jej brzmienie jest dla podmiotów objętych regulacjami ustawy bez znaczenia, albowiem ukierunkowuje ona interpretację przepisów danej ustawy oraz sposób jej stosowania. Nadto z uzasadnienia projektu ustawy wynika, że ma ona zawierać takie regulacje, które są niezbędne dla instytucjonalnego wzmocnienia gwarancji wolności działalności gospodarczej oraz które będą dawały przedsiębiorcą wiarygodną i autorytatywną informację o rudymenarnych prawach i obowiązkach w ich stosunkach z organami władzy publicznej i innymi podmiotami prawa, w tym z innymi przedsiębiorcami oraz konsumentami ([www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl), Sejm RP VIII kadencji, druk 2051).

Przechodząc na grunt rozpatrywanej sprawy, w ocenie Kolegium, sformułowane przez [REDAKTOR] zagadnienie dotyczące interpretacji przepisów art. 24 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi mieszczą się w katalogu spraw, o których mowa w art. 34 ustawy Prawo Przedsiębiorców. Wskazać przy tym należy, że zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 9 ustawy administracyjnej karze pieniężnej, zwanej dalej "karą pieniężną", podlega ten, kto: wbrew przepisom art. 23 ust. 4 lub 5 i art. 24 ust. 2 nie wystawia:

- a) dokumentu DPR,
  - b) dokumentu DPO,
  - c) dokumentu EDPR,
  - d) dokumentu EDPO
- albo wystawia dokument nierzetelnie;

Z kolei kara pieniężna ma natomiast charakter przymusowego świadczenia pieniężnego ponoszonego na rzecz podmiotu publicznoprawnego, ma charakter publiczny, nie jest przy tym świadczeniem ekwiwalentnym, a nadto wiąże się z ograniczeniem swobody decydowania o prawach przynależnych podmiotowi. Kara administracyjna nie stanowi odpłaty za popełniony czyn, lecz ma charakter środka przymusu służącego zapewnieniu realizacji wykonawczo-zarządzających zadań administracji agregowanych przez pojęcie interesu publicznego. Sankcje administracyjne służą prewencji, zniechęcając do naruszenia obowiązków oraz skłaniając ukaranego do zapobieżenia powtórnemu naruszeniu obowiązków w przyszłości, mieszczą się zatem w pojęciu szeroko rozumianej daniny publicznej, o której mowa w art. 34 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców, bowiem nierzetelne wystawianie dokumentów EDPR i EDPO zagrożone jest administracyjną karą pieniężną,

Odnosząc się do podstaw materialnoprawnych wskazać należy, iż zgodnie z 24 ust. 1 masę odpadów opakowaniowych **będących przedmiotem eksportu** odpadów opakowaniowych oraz **wewnątrzspółnotowej dostawy odpadów** opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku ustala się w oparciu odpowiednio o dokument EDPR albo dokument EDPO. Podkreślić również należy, iż zgodnie art. 8 ustawy ilekroć w ustawie jest mowa o EDPR - rozumie się przez to dokument potwierdzający odpowiednio eksport odpadów opakowaniowych albo wewnątrzspółnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi, w tym określający masę tych odpadów; EDPO - rozumie się przez to dokument potwierdzający odpowiednio eksport odpadów opakowaniowych albo wewnątrzspółnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich innemu niż recykling procesowi odzysku, w tym określający masę tych odpadów;

Zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy ww. dokumenty EDPO i EDPR wystawiane przez przedsiębiorcę: eksportującego odpady opakowaniowe, dokonującego wewnątrzspółnotowej dostawy odpadów opakowaniowych - na wniosek złożony w postaci papierowej albo elektronicznej przez wprowadzającego produkty w opakowaniach, organizację odzysku opakowań lub organizację samorządu gospodarczego, o której mowa w art. 25 ust. 1 ustawy.

Dokumenty te, zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy, są wystawiane na podstawie dokumentu celnego potwierdzającego wywóz odpadów opakowaniowych poza obszar celny Unii Europejskiej w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku albo na podstawie

faktury potwierdzającej wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku 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.).

Przedsiębiorca wystawia dokumenty, o których mowa w ust. 1, w terminie 7 dni od dnia wpływu wniosku o ich wystawienie, dołączając do nich uwierzytelnione kopie dokumentów celnych albo faktur, na podstawie których były one wystawione (art. 24 ust.5 ustawy). Z kolei w myśl art. 24 ust. 6. ustawy przedsiębiorca eksportujący odpady opakowaniowe dołącza do dokumentów, o których mowa w ust. 1, oświadczenie, że odpady opakowaniowe zostaną poddane recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku w instalacjach spełniających co najmniej wymagania, jakie spełniają instalacje eksploatowane na terytorium kraju. Przedsiębiorca wystawia dokumenty, o których mowa w ust. 1, w trzech egzemplarzach, z czego jeden egzemplarz jest przeznaczony dla wystawiającego dokument przedsiębiorcy, drugi egzemplarz - odpowiednio dla wprowadzającego produkty w opakowaniach, organizacji odzysku opakowań albo organizacji samorządu gospodarczego, o której mowa w art. 25 ust. 1, natomiast trzeci egzemplarz - dla marszałka województwa (art. 24 ust.8 ustawy).

Mając powyższe na uwadze, uwzględniając zarówno wykładnię językową, jak i celowościową, zdaniem Kolegium należy przyjąć, iż dokumenty EDPO i EDPR wskazywać mają masę odpadów będących **przedmiotem eksportu lub wewnątrzwspólnotowej dostawy towarów**. Z treści definicji legalnej zawartej w art. 8 ustawy wynika w sposób nie budzący wątpliwości językowych, że są to dokumenty potwierdzające **eksport odpadów opakowaniowych oraz wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku**. Inaczej mówiąc dotyczy to masy odpadów podlegających transgranicznemu przemieszczaniu odpadów w celu poddania ich recyklingowi. Chodzi zatem o wykazanie, jaka ilość odpadów ulega przemieszczeniu, czyli eksportowi albo w przypadku przemieszczania pomiędzy krajami członkowskim wewnątrzwspólnotowej dostawie towaru. Zdaniem Kolegium kwestii dokumentującej przemieszczanie się odpadów (w ramach eksportu albo wewnątrzwspólnotowej dostawy odpadów) w celu podania ich recyklingowi albo innemu niż recykling procesowi odzysku odpadów, nie należy utożsamiać bezpośrednio z kwestią masy odpadów poddawanych recyklingowi. Zasadniczo faktyczny pomiar masy odpadów opakowaniowych zgłoszonych jako poddane recyklingowi powinien być dokonywany w momencie, w którym odpady opakowaniowe są wprowadzane do procesu recyklingu. Straty materiałów występujące przed wprowadzeniem odpadów do recyklingu na przykład w wyniku sortowania lub innych działań wstępnych, nie powinny być włączane do ilości odpadów zgłaszanych jako poddane recyklingowi. Straty te można ustalić na podstawie rejestrów elektronicznych, specyfikacji technicznych, szczegółowych wskaźników strat dla różnych strumieni odpadów lub innych równoważnych środków. Powyższe wynika m.in. z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/845 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych. Kwestie związane z ustalaniem poziomu recyklingu opakowań i odpadów opakowaniowych są przedmiotem regulacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 94/62/WE i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/845 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, przy czym dyrektywa zmieniająca nie została jeszcze implementowana przez Polskę. Zdaniem Kolegium w świetle przywołanych powyżej regulacji nie można utożsamiać EDPR i EDPO dokumentujących przemieszczanie się odpadów z dokumentami wskazującymi rzeczywistą masę odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku odpadów. Szczegółowe kwestie związane ze sposobem ustalania rzeczywistej masy odpadów opakowaniowych w celu spełnienia wymogów dyrektyw 2018/845 wymagają wprawdzie podjęcia kroków ustawodawczych. Jednakże już w obecnie obowiązującym stanie prawnym istnieją mechanizmy regulujące ustalanie masy opakowań wprowadzonych do obrotu i odpadów opakowaniowych poddanych odzyskowi – art. 23 ustawy. W tym celu ustawodawca przewidział inny rodzaj dokumentów: DPR - potwierdzający recykling odpadów opakowaniowych, w tym określający masę tych odpadów i sposób ich recyklingu, oraz DPO - dokument potwierdzający inny niż recykling proces odzysku odpadów opakowaniowych, w tym określający masę tych odpadów i sposób ich odzysku (art. 8 pkt 1 ppkt a i ppkt b ustawy). Natomiast, jak wykazano powyżej, dokumenty EDPR i EDPO dokumentują ilość odpadów opakowaniowych podlegającą transgranicznemu przemieszczeniu. Masa takich odpadów winna być ustalana, co wynika z treści

art. 24 ust. 3 na podstawie dokumenty celnego, zaś w przypadku przemieszczenia odpadów pomiędzy krajami członkowskimi Unii Europejskiej w oparciu dokumenty dotyczące transgranicznego przemieszczania odpadów (będące niejako odpowiednikiem dokumentu celnego- dokument ten tworzy podstawowy dokument rejestrowy przepływu mas odpadów w Państwach Członkowskich) oraz fakturę. Przepisy ustawy wskazują, że masę odpadów wskazaną w dokumentach EDPR i EDPO należy ustalić na podstawie dwóch dokumentów – faktury oraz załącznika IA, IB, VII. Ewentualne straty i rozbieżności pomiędzy tymi dokumentami winny być ustalane na podstawie rejestrów elektronicznych, specyfikacji technicznych, szczegółowych wskaźników strat dla różnych strumieni odpadów lub innych równoważnych środków, z uwzględnieniem, że dokumenty EDPO i EDPR są dokumentami odnoszącymi się masy odpadów podlegającej transgranicznemu przemieszczaniu w celu poddania ich recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku odpadów, co mając na uwadze m.in. straty materiałów występujące przed wprowadzeniem odpadów do recyklingu na przykład w wyniku sortowania lub innych działań wstępnych, nie może być utożsamiane ściśle z masą opadów jaka została poddana recyklingowi. Masę odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi lub innemu niż recykling procesowi odzysku oraz zastosowany proces odzysku i recyklingu ustala się bowiem w oparciu odpowiednio o dokument DPR albo dokument DPO (art. 23 ust.3 ustawy), nie zaś EDOP i EDPR. Decydująca do prawidłowego ustalenia masy odpadów podlegającej transgranicznemu przemieszczeniu jest zatem masa odpadów opuszczających kraj, przy czym nie można przyjąć, jak to uczynił organ I instancji decydującym dokumentem w tym zakresie jest wyłącznie faktura.

Wobec powyższego Kolegium uznało stanowisko wyrażone przez Spółkę [redacted] o prawidłowe, w związku z czym orzeczono, jak na wstępie.

**Decyzja niniejsza jest ostateczna.**

### POUCZENIE

Na niniejszą decyzję strona może wnieść skargę w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Skargę należy wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu.

Wysokość wpisu stałego od skargi i zasady ustalania wpisu stosunkowego od skargi określono w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221, poz. 2193 z późn. zm.).

Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych albo o przyznanie prawa pomocy zgodnie z przepisami ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302).



Członek

Członek

Otrzymują :

1. [redacted]
2. [redacted]
3. [redacted]

### KLAUZULA INFORMACYJNA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Opolu z siedzibą w Opolu ul. Oleska 19a informuje, że przetwarzanie Państwa danych osobowych odbywa się zgodnie z przepisami ogólnego rozporządzenia o ochronie danych – RODO (Dz. U. UE. L z 2016 r. Nr 119, str. 1). Szczegółowe informacje o zasadach przetwarzania Państwa danych osobowych oraz o przysługujących Państwu prawach z tym związanych znajdują się na naszej stronie Biuletynu Informacji Publicznej pod adresem: [www.bip.sko.opole.pl](http://www.bip.sko.opole.pl) w zakładce Ogłoszenia Aktualności.

AKK/AKK















