



Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Podsekretarz Stanu
Anita Sowińska

DGO-OP.050.14.2024.AK
3119799.12144463.9764769
Warszawa, 29-03-2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację Pani Poseł Danuty Jazłowieckiej z dnia 28.03.2024 r. nr K10INT2371 w sprawie ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami oraz niektórych innych ustaw wdrażającej tzw. system kaucyjny w Polsce od 1 stycznia 2025 r., poniżej przedstawiam stosowne wyjaśnienia.

1. Jaka będzie częstotliwość odbioru odpadów?

Zgodnie z art. 40j ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1658, z późn. zm.), wniosek o wydanie zezwolenia na prowadzenie systemu kaucyjnego zawiera m.in. określenie zasad odbioru opakowań i odpadów opakowaniowych (...), z jednostek handlu detalicznego i hurtowego oraz innych punktów zbierających opakowania i odpady opakowaniowe, objętych systemem kaucyjnym oraz zasad przekazywania tych opakowań do ponownego użycia lub tych odpadów opakowaniowych do przetworzenia. Ustawa ta wprowadza jedynie ramy funkcjonowania systemu kaucyjnego, natomiast szczegółowe rozwiązania w zakresie organizacji i prowadzenia systemu, w tym również logistyki, harmonogramu i częstotliwości odbiorów opakowań i odpadów opakowaniowych będą określane przez operatorów systemu.

2. Czy opakowania będą mogły być zgniatane, jeśli nie utrudni to ich przechowywania?

Zgodnie z art. 40j ust. 2 ustawy wniosek podmiotu reprezentującego zawiera m.in. szczegółowy opis zasad odbioru opakowań i odpadów opakowaniowych.

O ile zbiórka prowadzona przez automaty wymagać będzie prowadzenia jej na opakowaniach niezgniecionych, gdyż ułatwi to automatyczne odczytywanie informacji zawartych na oznakowaniu, to zbiórka ręczna może być przeprowadzona na opakowaniach w jakiś sposób uszkodzonych lub zgniecionych. Wszystkie szczegółowe wytyczne i rozwiązania logistyczne w tej kwestii będą określane przez operatorów systemu kaucyjnego.

3. W jaki sposób mają być transportowane i przechowywane opakowania po produktach mlecznych stanowiące realne zagrożenie sanitarne?

Sposób postępowania z opakowaniami po mleku i produktach mlecznych objętych systemem kaucyjnym powinien zostać szczególnie potraktowany ze względu na zagrożenie sanitarne i przygotowany przez operatorów systemu (zgodnie z wyjaśnieniem do punktu powyżej). W tym momencie analizowana jest w Ministerstwie Klimatu i Środowiska oraz

dyskutowana w gronie eksperckim możliwość odroczenia do 2026 r. obowiązku zbiórki opakowań po mleku i produktach mlecznych, aby odpowiednio zaplanować i przygotować system do zbierania tego rodzaju opakowań.

4. Czy opłata manipulacyjna będzie zróżnicowana względem sposobu zbiórki oraz powierzchni sklepu?

Jak wskazują przywołane powyżej przepisy każdy operator może samodzielnie zaprojektować zasady działania, w tym ogólną budowę systemu oraz sposób zarządzania nim, w szczególności sposoby rozliczeń pomiędzy operatorami i jednostkami handlowymi zaangażowanymi w dany system kaucyjny. Umowy zawierane pomiędzy podmiotem reprezentującym a przedsiębiorcami prowadzącymi jednostki handlu detalicznego lub hurtowego, zgodnie z art. 44 ust. 8 ustawy, powinny zawierać w szczególności: zasady rozliczania kaucji oraz zasady zbierania i przekazywania opakowań i odpadów opakowaniowych powstałych z opakowań. Wszystkie dodatkowe ustalenia będą wypracowywane przez operatorów wspólnie z jednostkami i zależą będą od stopnia włączenia danej jednostki w uczestnictwo w systemie kaucyjnym: czy w zakresie jedynie pobierania kaucji czy w zakresie zwracania kaucji oraz zbierania pustych opakowań i odpadów opakowaniowych (art. 44 ust. 1-3 ustawy). Każde ustalenie w zakresie rozwiązań organizacyjnych powinno być częścią umów zawieranych z operatorem systemu.

5. Kim są operatorzy, którzy mają ustalić zasady współpracy i podpisać umowę ze sklepem?

Prowadzenie systemu kaucyjnego, zgodnie z art. 40j ustawy, wymaga uzyskania zezwolenia wydawanego, w drodze decyzji, przez ministra właściwego do spraw klimatu, zwanego dalej „zezwoleniem na prowadzenie systemu kaucyjnego”. Zezwolenie na prowadzenie systemu kaucyjnego wydaje się na wniosek podmiotu reprezentującego. Zostały złożone 2 wnioski o wydanie zezwolenia na prowadzenie systemu kaucyjnego. W tym momencie wydana została jedna decyzja dla operatora Krajowy System Kaucyjny ZWROTKA S.A.

Wniosek o wydanie zezwolenia na prowadzenie systemu kaucyjnego przedkłada się ministrowi właściwemu do spraw klimatu nie później niż 6 miesięcy przed planowanym uruchomieniem systemu kaucyjnego, tak więc jeżeli kolejne podmioty będą chciały uruchomić systemy od początku od 2025 r. mają jeszcze czas do lipca na składanie wniosków.

6. Czy wydłużenie wejścia w życie ustawy do 1 stycznia 2026 roku narazi Polskę na kary finansowe ze strony Unii Europejskiej?

Termin faktycznego uruchomienia systemu zależą będzie od stopnia przygotowania i zaangażowania operatorów. Jako Ministerstwo wiemy, że społeczeństwo oczekuje aby system kaucyjny został uruchomiony w zaplanowanym terminie oraz, że niektóre sklepy już zainwestowały w projekty pilotażowego zbierania opakowań po napojach czy urządzenia zbierające. W Ministerstwie trwają postępowania w zakresie złożonych wniosków o wydanie decyzji na prowadzenie systemu kaucyjnego, gdzie podmioty reprezentujące zobowiązują się do uruchomienia systemów kaucyjnych w całej Polsce w określonym terminie. Nie chcemy zawieść zaufania społecznego ani narażać przedsiębiorców na straty finansowe związane z opóźnieniem uruchomienia systemu kaucyjnego, tak więc na ten moment termin uruchomienia systemu określony na 2025 r. pozostaje.

Osiągnięcie narzuconych przez dyrektywę SUP rocznych poziomów selektywnego zbierania odpadów opakowaniowych dla produktów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych wynoszących 77% od 2025 r. oraz 90% od 2029 r. nie będzie możliwe bez wprowadzenia

systemu kaucyjnego. W Polsce niemal 60 proc. butelek PET nadal nie trafia do recyklingu, tak więc nie może być mowy odkładaniu o kolejny rok uruchomienia zbiórki poprzez system.

Niezapewnienie celów określonych w ww. dyrektywie może prowadzić do nałożenia na Polskę sankcji finansowych.

7. Czy możliwe jest stopniowe wprowadzanie systemu kaucyjnego na kolejne frakcje (opakowania po mleku w drugiej kolejności)?

Temat rozszerzania systemu kaucyjnego o kolejne frakcje jest rozważany. Analizujemy zgłaszane w tym zakresie postulaty jednak temat ten musi zostać poddany dyskusji w gronie eksperckim. Tematami najczęściej dyskutowanymi są: włączenie do systemu jednorazowych opakowań szklanych [nie można włączyć do systemu kaucyjnego samych „małpek”], dlatego mówimy o ewentualnym rozszerzeniu systemu o wszystkie napoje (wódki, wina, soki, soczki dla dzieci)] oraz szklanych opakowań standardowych (butelki różnego typu i słoiki). Projekt wymaga dalszych analiz dotyczących rodzaju opakowań, ich kształtu, oznakowania i procesów logistycznych. Rozwiązania zostaną wypracowane wspólnie z operatorami, producentami i ośrodkami naukowymi, przy uwzględnieniu głosu społecznego.

8. Czy możliwe jest przededefiniowanie opakowań podlegających systemowi kaucyjnemu jako niebędącymi odpadami?

Zwolnienie podmiotów zbierających i transportujących odpady opakowaniowe objęte systemem kaucyjnym z obowiązku uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów (w zakresie odpadów objętych systemem kaucyjnym) byłoby wbrew przepisom art. 41 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, z późn. zm.). Ułatwienie prowadzenia zbierania czy transportu odpadów objętych systemem kaucyjnym bez nadzoru, obok jawnych nadużyć na tym polu, mogłoby wiązać się również z możliwą utratą cennego surowca do recyklingu. Nie jest naszą intencją otwieranie furtki dla możliwych nadużyć w tym zakresie. Jednocześnie warto zauważyć, że jednostki handlowe odbierające puste opakowania od użytkowników końcowych nie będą musiały posiadać zezwolenia, ponieważ w art. 45 ustawy o odpadach istnieje odpowiednie zwolnienie.

9. Czy możliwe jest, aby kaucja, podobnie jak dla butelki zwrotnej była liczona na całym łańcuchu począwszy od producenta?

Spotkanie konsultacyjne dot. systemu kaucyjnego zorganizowane 5 marca 2024 r. dało możliwość zebrania się i przedstawienia najważniejszych potrzeb i bolączek związanych z przyszłym systemem kaucyjnym przedstawiciele branż: napojowej (producentów napojów, opakowań, automatów), recyklingu oraz reprezentujących handel detaliczny, stronę samorządową i społeczną. Tematami wzbudzającymi największe zainteresowanie były m.in.: wyjęcie kaucji na opakowania, które zostaną objęte systemem kaucyjnym, z podstawy opodatkowania podatkiem VAT, podążanie kaucji za opakowaniem w całym łańcuchu sprzedaży oraz przesunięcie o rok obowiązku zbiórki opakowań po mleku i produktach mlecznych. Wychodząc naprzeciw postulatom, MKiŚ wspólnie z ekspertami z Ministerstwa Finansów będzie analizowało możliwość przygotowania przepisów dot. podążania kaucji za produktem. Takie rozwiązanie jest analizowane, jednak temat ten musi zostać poddany szerszej dyskusji.

10. Czy do kaucji niezbędne jest, aby był doliczany VAT?

Opodatkowanie podatkiem VAT w świetle istniejących przepisów dotyczy opakowań zwrotnych wielokrotnego użytku, objętych systemem kaucyjnym, tj. butelek szklanych

wielokrotnego użytku. W przypadku pozostałych opakowań objętych nowym systemem kaucyjnym, tj. opakowań jednorazowego użytku, zastosowania nie znajdują ani obowiązujące przepisy dotyczące traktowania niezwróconej kaucji na gruncie VAT, ani projektowane rozwiązania dotyczące traktowania na gruncie VAT niezwróconej kaucji dla opakowań wielokrotnego użytku objętych nowym systemem kaucyjnym.

Przepisy te budzą kontrowersje wśród wprowadzających napoje w opakowaniach stąd pojawiające się postulaty branży dot. wskazania wprost w ustawie o podatku od towarów i usług, że wszystkie opakowania objęte systemem kaucyjnym zostają wyłączone z podstawy opodatkowania podatkiem VAT. Wyłączenie wszystkich opakowań objętych systemem kaucyjnym z podstawy opodatkowania podatkiem VAT będzie analizowane wspólnie z ekspertami z Ministerstwa Finansów.

11. Czy utrzymany zostanie termin uruchomienia systemu, a jeśli tak – to czy firmy uzyskają ułatwienia na początku jego funkcjonowania? Jeśli tak, jakie?

W Ministerstwie trwają postępowania w zakresie złożonych wniosków o wydanie decyzji na prowadzenie systemu kaucyjnego, gdzie podmioty reprezentujące zobowiązują się do uruchomienia systemów kaucyjnych w całej Polsce w określonym terminie. Na obecnym etapie nie można jeszcze mówić o sytuacji, w której zagrożone jest wdrożenie systemu kaucyjnego od 2025 r. Nie chcemy zawieść zaufania społecznego ani narażać przedsiębiorców na straty finansowe związane z opóźnieniem uruchomienia systemu kaucyjnego, tak więc na ten moment termin uruchomienia systemu określony na 2025 r. pozostaje.

Ministerstwo Klimatu i Środowiska przewiduje, że system uruchomiony od 2025 roku będzie potrzebował tzw. „czasu na rozruch”. Zakładamy, że wprowadzający stopniowo będą przekonywać się do tego mechanizmu i z czasem dopiero będą podpisywać umowy z operatorami systemu. Założono, że w początkowej fazie system kaucyjny może nie być w stanie zapewnić zbiórki opakowań i odpadów opakowaniowych na maksymalnym oczekiwanym poziomie, dlatego przyjęto niższe wysokości opłaty produktowej na początku działania systemu tj. 0,1 zł za 1 kg w 2025 r.

Z wyrazami szacunku

Anita Sowińska
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

dw. Departament Spraw Parlamentarnych w KPRM