



Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Podsekretarz Stanu
Anita Sowińska

DGO-OP.050.37.2024.AK
3359359.13251646.10718463
Warszawa, 17-09-2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

W odpowiedzi na Interpelację Posła Tomasza Kostusia w sprawie systemu kaucyjnego i przeznaczenia środków finansowych pochodzących z niezwróconych kaucji za opakowania, K10INT4492 z dnia 30 sierpnia 2024 r., poniżej przedstawiam stosowne wyjaśnienia.

- 1. Czy w ocenie resortu zasadne są postulaty strony samorządowej, która obawia się, że wyjęcie z gminnych systemów gospodarki odpadami frakcji objętych kaucjami spowoduje niemożność osiągnięcia przez nie określonych przepisami poziomów recyklingu, co z kolei będzie wiązało się z koniecznością płacenia kar przez jst?**

Wprowadzenie systemu kaucyjnego wpłynie na zwiększenie poziomów selektywnego zbierania odpadów opakowaniowych i recyklingu odpadów. Należy mieć na uwadze, że w kolejnych latach następuje znaczny wzrost wymaganego do osiągnięcia poziomu recyklingu: 45% w 2024 r. oraz 55% w 2025 r.

Dokonywane przez mieszkańców zwroty odpadów opakowaniowych zwiększać będą poziom selektywnego zbierania, a w kolejnym kroku również recyklingu, który będzie mógł zostać zaliczony do poziomów recyklingu odpadów komunalnych zapewnianych przez gminy. Dane ze sprawozdań za 2025 r. przygotowywane przez podmioty prowadzące systemy kaucyjne będą przekazywane do gmin, które będą mogły uwzględnić wskazane poziomy recyklingu w swoich sprawozdaniach. Z uwagi na wysoką skuteczność selektywnej zbiórki odpadów opakowaniowych w krajach europejskich (wydajność ok. 90%), wdrożenie systemu kaucyjnego wpłynie pozytywnie na możliwość osiągania przez gminy wymaganych poziomów recyklingu, a tym samym unikania ewentualnych kar finansowych za niezrealizowane cele. Pozyskiwany będzie czysty surowiec, który będzie mógł być stosowany do produkcji kolejnych opakowań, w tym do kontaktu z żywnością – czego nie można osiągnąć w systemie pojemnikowym, ze względu na zanieczyszczenie surowca.

System kauczyny jest z jednej strony reakcją na duże zainteresowanie i potencjalne zaangażowanie przyszłych użytkowników, a z drugiej zobowiązaniem do realizacji unijnego poziomu selektywnego zbierania odpadów opakowaniowych. Cele wynikające z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/904 dla butelek jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych na napoje o pojemności do trzech litrów wynoszą 77% w 2025 r. i 90% w 2030 r. Bez wprowadzenia systemu zwrotu opakowań i zaangażowania społeczeństwa, osiągnięcie powyższych poziomów nie będzie możliwe.

Włączenie samorządów w działania wspomagające rozwój systemu kaucyjnego będzie istotne dla zapewnienia powszechności systemu. MKiŚ liczy na współpracę gmin z

operatorami systemu w zakresie organizacji punktów zbierania odpadów opakowaniach, a także prowadzenia działań informacyjnych dla mieszkańców i przedsiębiorców na swoim terenie.

2. Jak przedstawia się szacunkowa wysokość wpływów z tytułu niezwróconej kaucji, jakie będą osiągały podmioty będące operatorami systemu? Proszę o przedstawienie szacunków ogólnych za pierwsze 3 lata funkcjonowania systemu kaucyjnego. Jeśli analizy takie nie były przeprowadzone, to czy ministerstwo zamierza je przeprowadzić?

Ze względu na dużą różnorodność i potencjalną zmienność parametrów nie ma możliwości przeprowadzenia dokładnych obliczeń i wskazania wysokości wpływów z tytułu niezwróconej kaucji, jakie będą osiągały podmioty będące operatorami systemu. Zmienne wymagające uwzględnienia obejmują ilość napojów w opakowaniach kaucyjnych wprowadzonych do obrotu (wymagającą uwzględnienia stopniowego przystępowania wprowadzających do systemu) oraz realną efektywność, zależną zarówno od jakości systemów logistycznych, jak i poziomu partycypacji konsumentów. Na podstawie danych z badania ARC Rynek i Opinia, przeprowadzonych dla PAP w 2022 r. wiemy, że 88% Polaków przyznaje, że podoba im się pomysł wprowadzenia systemu kaucyjnego. Jednocześnie jak podkreślają autorzy badania, ważne dla społeczeństwa będą: możliwość oddawania opakowania w najbliższym sklepie (dla 50% pytanym) oraz opłacalność (dla 36%).

Na potrzeby nowelizacji ustawy w zakresie podatku VAT od nieodebranej kaucji dla butelek z tworzyw sztucznych i metalowych puszek, w oparciu o informacje o wielkości wprowadzanych do obrotu opakowań, wymaganych poziomach oraz wynikach systemów w innych państwach, dokonano szacowania wpływów VAT do budżetu państwa. Wpływy te kształtują się w zależności od założonych wariantów od: 688 mln zł rocznie (dla wariantu zebrania połowy z wprowadzonych do obrotu opakowań) i maleją wraz ze zwiększeniem zwrotów opakowań. W przypadku osiągnięcia progu 77% zwróconych opakowań wpływ do budżetu wynosiłby 316 mln a przy osiągnięciu progu docelowego czyli 90% 140 mln. Nie jest możliwe dokładne oszacowanie wartości, gdyż na ten moment nie wiadomo, jak będzie się kształtowała koniunktura zwrotów opakowań do punktów zbiórki, ani z jaką częstotliwością opakowania będą zwracane. Gdyby aktywnie w systemie uczestniczyło 88% ankietowanych, którzy popierają wprowadzenie systemu kaucyjnego wpływy z VAT do budżetu wyniosłyby 165 mln zł. Z uwagi na niską opłatę produktową w 2025 r. zakłada się, że nie wszystkie opakowania będą w tym okresie objęte systemem kaucyjnym w związku z brakiem możliwości dokonania bardziej szczegółowych szacunków przyjęto założenie, że wpływy z tytułu VAT w roku 2025 będą o połowę niższe. Wszystkie przywołane wyliczenia obarczone są potencjalnym błędem ze względu na możliwe różne rozłożenie się zmiennych branych do obliczeń.

Po uruchomieniu systemu kaucyjnego będzie prowadzony nadzór nad jego funkcjonowaniem oraz analizowane będą raporty składane przez przedsiębiorców.

3. Skoro objęte kaucjami butelki i puszki niezwrócone w ramach zbiórki kaucyjnej zagospodarowywane będą w ramach gminnych systemów zbiórki odpadów, to czy nie byłoby celowe przekazywanie środków z niezwróconej kaucji do samorządów?

Temat możliwości przekazywania wpływów nieodebranej kaucji poruszany był na etapie przygotowywania dezyderatu nr 1 Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w sprawie systemu kaucyjnego w Polsce. Jak słusznie zauważyła przewodnicząca komisji, pani Poseł Gabriela Lenartowicz, zgodnie z art. 22 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, z późn. zm.) oraz

art. 8a ust. 4 lit. a dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy (Dz.Urz. UE L 312 z 22.11.2008, s. 3-30 z późn. zm.): w przypadkach określonych w przepisach odrębnych koszty gospodarowania odpadami ponosi określony w tych przepisach wprowadzający produkty do obrotu na terytorium kraju. Do kosztów tych zalicza się koszty: 1) selektywnego zbierania odpadów powstałych z produktów, a następnie ich transportu i przetwarzania oraz koszty niezbędne do realizacji innych celów i zadań, o których mowa w przepisach odrębnych, **pomniejszone o przychody z ponownego użycia, ze sprzedaży materiałów pochodzących z przetwarzania tych odpadów, a w przypadku wprowadzenia systemu kaucyjnego - z nieodebranej kaucji.**

Niezależnie od samej celowości postulatu (zapewnienie uruchomienia i funkcjonowania systemu kaucyjnego wiąże się koniecznością poniesienia wydatków na ten cel), przyjęcie ww. postulatu byłoby niezgodne z prawem UE, w związku z czym takie rozwiązanie nie jest planowane do uwzględnienia w projekcie ustawy.

- 4. Jakie racje stały za decyzją podjętą przez poprzednie kierownictwo Ministerstwa Klimatu i Środowiska, aby niezwrócone kaucje zamiast finansować samorządowe systemy zbiórki odpadów (i tym samym w tej formie wracać do obywateli) przeznaczane były na finansowanie operatorów systemu kaucyjnego? Czy aktualne kierownictwo Ministerstwa podziela opinie poprzedników w tym zakresie?**

Jak wskazano powyżej decyzje takie wynikają z przepisów unijnych.

- 5. Ile wg szacunków ministerstwa wzrośnie koszt gospodarki odpadami ponoszony przez jst w związku z wejściem w życie systemu kaucyjnego? Czy Ministerstwo uznaje za zasadną rekompensatę dla jst z tego tytułu? Jeśli tak, to w jaki sposób?**

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 433, gminy otrzymują pieniądze z opłat na uprzątnięcie porzucanych odpadów powstałych z jednorazowych produktów z tworzyw sztucznych. Pieniądze te będą dodatkowym zastrzykiem dla budżetów gmin w ramach środków na zagospodarowanie odpadów. Dotychczas to gminy pokrywały całkowite koszty sprzątnięcia.

Ponadto należy zauważyć, że systemy kaucyjne, w związku z obowiązkiem przekazywania sprawozdań do gmin, pozwolą im zapewnić wyższy poziom recyklingu niż dotychczas same zapewniały w zakresie odpadów powstałych z opakowań objętym systemem kaucyjnym.

W związku z powyższym nie planuje się wprowadzania rekompensat dla jakichkolwiek podmiotów, w tym samorządów, w związku z wprowadzeniem systemu kaucyjnego.

- 6. Czy Ministerstwo przewiduje rekompensatę dla jst z tytułu kosztów ponoszonych w wyniku konieczności zagospodarowania odpadów objętych systemem kaucyjnym, a niezwróconych w ramach tego systemu? Jeśli tak, to jaką i w jakiej formie?**

Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie planuje wprowadzania rekompensat za koszty ponoszone przez gminy na zagospodarowywanie odpadów objętych systemem kaucyjnym i niezwróconych w ramach tego systemu. Jak wskazano w treści samej interpelacji, obawy samorządów są uzasadniane relatywnie wysoką wartością przedmiotowych odpadów

opakowaniowych, stąd nie wydaje się zasadne przyznawanie dodatkowej rekompensaty za zagospodarowanie właśnie tych odpadów.

Pamiętać należy o wskazanych poziomach zbiórki jakie przedsiębiorcy wprowadzający napoje w opakowaniach muszą osiągnąć - tj. 77% dla lat 2025-2028 oraz 90% dla 2029 r. Będą więc dokładać starań, aby takie poziomy osiągnąć i nie płacić z tego tytułu dodatkowych opłat. Biorąc pod uwagę dane liczbowe raportowane przez europejskich operatorów systemów ocenia się, że system kaucyjny osiągnąć może ok. 90% poziom selektywnego zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych po napojach (przykłady poziomów zwrotów: Szwecja – 88%, Finlandia – 96%, Niemcy – 98%, Chorwacja – 91%). Tak więc ilość opakowań niezwróconych do systemu będzie znikoma.

Niezależnie od powyższego, w Ministerstwie trwają prace nad reformą systemu rozszerzonej odpowiedzialności producenta, zmierzające do powiązania wkładów finansowych podmiotów wprowadzających produkty w opakowaniach z realnymi kosztami ponoszonymi obecnie przez gminy na zagospodarowanie odpadów.

Z wyrazami szacunku

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