



Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Podsekretarz Stanu
Anita Sowińska

DGO-OP.0500.24.2026.JM
4421178.18285536.14747537
Warszawa, 08-07-2026

Dotyczy: odpowiedzi na interpelację Pani Poseł Wioletty Marii Kulpy oraz grupy Posłów.
Temat: projekt ustawy UC100 dotyczącej rozszerzonej odpowiedzialności producenta (ROP) oraz wspólnego stanowiska Izby Branży Komunalnej i Polskiej Izby Gospodarki Odpadami.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w związku z interpelacją nr K10INT17475 Posłanki Wioletty Marii Kulpy oraz grupy Posłów przekazuję odpowiedź w zakresie kompetencji Ministra Klimatu i Środowiska.

1. Czy Ministerstwo Klimatu i Środowiska przeanalizowało wspólne stanowisko Izby Branży Komunalnej oraz Polskiej Izby Gospodarki Odpadami dotyczące projektu UC100?

Tak, Ministerstwo Klimatu i Środowiska (zwane dalej: „MKiŚ”) dokonało analizy przedmiotowego stanowiska.

2. Czy resort podziela obawy organizacji branżowych dotyczące możliwego dalszego wzrostu opłat za gospodarowanie odpadami ponoszonych przez mieszkańców?

Tak, MKiŚ podziela obawy organizacji branżowych dotyczące możliwego dalszego wzrostu opłat za gospodarowanie odpadami ponoszonych przez mieszkańców, dlatego też resort klimatu prowadzi działania mające na celu systemowe zapewnienie stabilnego finansowania gospodarki odpadami w gminach oraz sprawiedliwy podział kosztów systemu ROP, zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”.

Kluczowym elementem jest przygotowany przez MKiŚ projekt ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych (zwany dalej: „projektem UC100”), który ma na celu wdrożenie w Polsce nowego modelu ROP dla opakowań oraz służy stosowaniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2025/40 z dnia 19 grudnia 2024 r. sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, zmiany rozporządzenia (UE) 2019/1020 i dyrektywy (UE) 2019/904 oraz uchylecia dyrektywy 94/62/WE (zwane dalej: „PPWR”).

3. Jakie konkretne mechanizmy przewidziane w projekcie ustawy mają zagwarantować rzeczywiste przeniesienie kosztów gospodarowania odpadami opakowaniowymi na producentów, zgodnie z zasadami prawa unijnego?

Europejskim standardem w systemach ROP jest ponoszenie kosztów na etapie wprowadzania produktu w opakowaniu do obrotu, a zatem w punkcie, w którym producent podejmuje decyzje projektowe i materiałowe, a więc kształtuje parametry opakowania determinujące jego zdolność do recyklingu. W konsekwencji stawki przypisane do poszczególnych formatów i rodzajów materiałów opakowaniowych pełnią funkcję instrumentu ekonomicznego, bowiem ich odpowiednie zróżnicowanie wpływa na wybory producentów, zachęcając do ograniczania masy opakowań i unikania nadmiernego opakowywania, stosowania materiałów zdolnych do recyklingu oraz eliminowania zbędnych elementów utrudniających recykling. Tym samym ROP w ujęciu europejskim oddziałuje przede wszystkim „na wejściu” poprzez projektowanie i wprowadzanie opakowań, a nie „na wyjściu”, poprzez wtórne rozliczanie braków oparte na instrumentach dokumentacyjnych.

Na tym tle obowiązująca w Polsce konstrukcja systemu ROP dla opakowań stanowi odstępstwo, ponieważ wprowadzający produkty w opakowaniach (producent) rozliczany jest de facto po fakcie: w kolejnym roku ponosi opłatę za opakowania wprowadzone do obrotu, które (w ujęciu formalnym) nie zostały wykazane jako poddane recyklingowi z uwagi na brak stosownego dokumentu DPR lub EDPR. W praktyce prowadzi to do przeniesienia ciężaru z finansowania realnego systemu zbierania i zagospodarowania odpadów na pozyskiwanie dokumentów na rynku. W rezultacie mechanizm rozliczeniowy zależy w większym stopniu od dostępności DPR i EDPR oraz ich cen niż od rzeczywistych kosztów zagospodarowania odpadów opakowaniowych.

Równocześnie należy stwierdzić, że faktyczne koszty zbierania i zagospodarowania odpadów opakowaniowych są obecnie w znacznym zakresie ponoszone przez mieszkańców w ramach opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co skutkuje strukturalną niespójnością: wprowadzający produkty w opakowaniach (producent) ponosi obciążenie przede wszystkim w związku z brakiem dokumentów DPR lub EDPR, natomiast koszty funkcjonowania systemu komunalnego (niezależnie od skali wprowadzania opakowań do obrotu) przenoszone są na mieszkańców. W efekcie wszyscy mieszkańcy gminy, niezależnie od poziomu konsumpcji i ilości generowanych odpadów opakowaniowych, ponoszą porównywalne opłaty, co w praktyce oznacza subsydiowanie: osoby o niskiej konsumpcji współfinansują zagospodarowanie odpadów wytwarzanych przez osoby konsumujące nadmiernie. Taka konstrukcja jest społecznie niesprawiedliwa i ekonomicznie nieefektywna, nie premiuje ograniczania strumienia wytwarzanych odpadów ani racjonalnych wyborów opakowaniowych, a w dłuższej perspektywie może podważać akceptację społeczną dla systemu.

Co istotne, w ramach obecnego modelu ROP nie ma realnej możliwości skorygowania wskazanej niesprawiedliwości, ponieważ punkt ciężkości finansowania pozostaje po stronie mieszkańców jako uczestników systemu komunalnego, a nie po stronie konsumpcji produktów w opakowaniach. Z tego względu konieczna jest zmiana logiki obciążenia kosztami zbierania i zagospodarowania odpadów opakowaniowych z mieszkańca na konsumenta, przy wykorzystaniu ROP jako mechanizmu, w którym odpowiedzialność za odpad (finansowa albo finansowa i organizacyjna) przypisana jest producentowi.

Należy przy tym spodziewać się, że koszty ponoszone przez producentów w nowym modelu ROP (opłata opakowaniowa) znajdą odzwierciedlenie w cenach produktów, a więc zostaną przeniesione na konsumentów. Taki mechanizm jest spójny z obserwowaną praktyką rynkową, w której wzrost kosztów po stronie producentów (np. energii czy surowców) znajduje przełożenie na poziom cen. Jednak w takim modelu jest to rozwiązanie racjonalne i proporcjonalne, ponieważ to konsument poprzez decyzje zakupowe determinuje skalę konsumpcji oraz ilość wytwarzanych odpadów opakowaniowych. Oznacza to, że koszt

zagospodarowania odpadu byłby ponoszony w momencie zakupu produktu, a nie solidarnie przez wszystkich mieszkańców gminy, w tym również przez osoby, które z danego produktu nie skorzystały. W konsekwencji producenci otrzymaliby jednoznaczny sygnał kosztowy na etapie projektowania i wprowadzania produktu w opakowaniu do obrotu, co wymuszałoby redukcję masy opakowań, eliminację opakowań zbędnych oraz wybór rozwiązań o wyższej recyklowalności, dla których opłata opakowaniowa byłaby niższa. Równocześnie konsument zachowałby realne prawo wyboru pomiędzy produktami różniącymi się poziomem opakowania i jego wpływem na koszty systemu. W efekcie każdy konsument ponosiłby koszty powiązane z wytworzonymi odpadami wynikającymi z własnych decyzji, a system zostałby uporządkowany zgodnie z logiką ROP oraz zasadą „zanieczyszczający płaci”.

Reasumując kluczowym mechanizmem jest odejście od obecnego modelu, w którym wprowadzający produkty w opakowaniach (producent) ponosi koszty głównie „na wyjściu” systemu poprzez opłatę produktową za nieosiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu, na rzecz modelu opartego na opłacie opakowaniowej ponoszonej „na wejściu”, czyli już w momencie wprowadzania produktów w opakowaniach do obrotu. Mechanizm ten powoduje bezpośrednie powiązanie kosztów funkcjonowania systemu z ilością i rodzajem opakowań wprowadzanych do obrotu. Jednocześnie zróżnicowanie stawek opłaty w zależności od materiału, konstrukcji i recyklowalności opakowania tworzy ekonomiczne bodźce zachęcające producentów do ograniczania masy opakowań, eliminowania zbędnych elementów oraz stosowania rozwiązań bardziej przyjaznych recyklingowi.

4. Czy przeprowadzono analizy dotyczące wpływu projektu UC100 na wysokość opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w gminach? Jeżeli tak, proszę o przedstawienie wyników tych analiz. 5. Czy Ministerstwo posiada wyliczenia wskazujące, jaka część kosztów systemu po wejściu w życie nowych przepisów nadal będzie obciążała mieszkańców i samorządy?

Tak. W ramach prac nad projektem UC100 przeprowadzono analizę opartą na sprawozdaniach z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego, obejmujące koszty funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi oraz potencjalny wpływ wdrożenia nowego modelu rozszerzonej odpowiedzialności producenta (ROP) na obciążenia ponoszone przez mieszkańców.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że całkowite wydatki gmin i związków międzygminnych na gospodarkę odpadami komunalnymi w 2024 r. wyniosły 14 262,15 mln zł. Jednocześnie średnie wydatki miesięczne przypadające na jednego mieszkańca wyniosły 31,70 zł, przy czym występowało istotne zróżnicowanie regionalne – od 21,50 zł w województwie świętokrzyskim do 42,58 zł w województwie dolnośląskim.

Oczekuje się, że nowy model ROP powinien zapewnić finansowanie gospodarowania odpadami opakowaniowymi wytworzonymi w systemie gminnym (finansowanie gmin i podmiotów przetwarzających odpady opakowaniowe), co będzie stanowiło blisko 24% wydatków gmin. W konsekwencji, wydatki gmin i związków międzygminnych na gospodarkę odpadami komunalnymi powinny ulec pomniejszeniu o te wartości oraz zapewnić stabilizację, a w dłuższej perspektywie zmniejszenia realnych kosztów (po uwzględnieniu inflacji) ponoszonych przez mieszkańców w ramach opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

6. Jakie działania planuje resort w celu zapewnienia pełnej transparentności przepływu środków finansowych w ramach systemu ROP?

W projekcie UC100 resort klimatu przewidział szereg rozwiązań służących zapewnieniu transparentności przepływu środków finansowych w ramach systemu ROP. Podstawowym założeniem projektowanych przepisów jest powierzenie pełnienia roli Organizacji ROP Opakowań Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (zwanemu dalej: „NFOŚiGW”). Rozwiązanie to ma zapewnić przejrzysty, sprawiedliwy i efektywny kosztowo mechanizm redystrybucji środków pochodzących z opłaty opakowaniowej, przy jednoczesnym zagwarantowaniu, że środki te będą wykorzystywane wyłącznie na cele związane z realizacją systemu ROP dla opakowań.

NFOŚiGW pełni ważną rolę w systemie finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej w Polsce, zapewniając osiągnięcie efektów środowiskowych (ekologicznych i rzeczowych) oraz tworzenie warunków do realizacji przedsięwzięć i inwestycji służących transformacji niskoemisyjnej, zrównoważonego rozwoju i poprawy jakości środowiska w Polsce. Zaletą NFOŚiGW jest jego doświadczenie, forma prawna i organizacyjna, co umożliwi powierzenie odpowiedzialności za realizację nowych zadań na rzecz ochrony środowiska. Co więcej działalność NFOŚiGW jako państwowej osoby prawnej zaliczonej do jednostek sektora finansów publicznych podlega ścisłemu nadzorowi.

Projekt UC100 przewiduje również rozbudowane obowiązki sprawozdawcze po stronie Organizacji ROP Opakowań. Zgodnie z projektowanymi rozwiązaniami NFOŚiGW będzie obowiązany, w terminie do 15 marca każdego roku, przedłożyć ministrowi właściwemu do spraw klimatu, za pośrednictwem BDO, roczne sprawozdanie ROP oraz roczne sprawozdanie z realizacji zadań Organizacji ROP Opakowań, obejmującego informacje o stopniu realizacji poszczególnych zadań oraz ewaluację realizowanych zadań.

Dodatkowym mechanizmem nadzoru będzie obowiązek przekazywania przez ministra właściwego do spraw klimatu, w terminie do 31 maja każdego roku, Najwyższej Izbie Kontroli rocznego sprawozdania z realizacji zadań Organizacji ROP Opakowań. Rozwiązanie to wzmocni kontrolę zewnętrzną nad funkcjonowaniem systemu oraz nad sposobem wydatkowania środków finansowych pochodzących od producentów.

Transparentność systemu ma zostać zapewniona także na poziomie jednostek samorządu terytorialnego poprzez:

- rozszerzenie zakresu informacji dotyczącej kosztów poniesionych w związku z odbieraniem, odzyskiem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych, które gminy mają obowiązek udostępniania na stronie internetowej urzędu gminy oraz w sposób zwyczajowo przyjęty o dodatkową informację o wpływach otrzymanych na podstawie umowy z Organizacją ROP Opakowań,
- wprowadzenie obowiązku wymagania w dokumentach dotyczących przetargu na odbiór lub odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, podawania przez oferentów stawek za odbiór 1 Mg co najmniej frakcji odpadów komunalnych zbieranych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 maja 2021 r. w sprawie sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów oraz niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych,
- rozszerzenie katalogu przesłanek, które rada gminy bierze pod uwagę przy ustalaniu stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi o środki finansowe otrzymywane na podstawie umowy z Organizacją ROP Opakowań,
- określenie, że środki finansowe otrzymywane przez gminy na podstawie umowy z Organizacją ROP Opakowań mają być traktowane analogicznie jak środki pochodzące z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, przy czym są to

środki „znaczone” i nie mogą być przeznaczane na gospodarowanie strumieniem odpadów niezawierającym odpadów opakowaniowych, ani na koszty utworzenia i utrzymania punktów napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami oraz koszty usunięcia odpadów komunalnych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania i magazynowania,

- rozszerzenie regulacji dających radzie gminy możliwość pokrywania części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych o środki finansowe otrzymywane przez gminy na podstawie umowy z Organizacją ROP Opakowań. Aby rada gminy mogła podjąć stosowną uchwałę w tej sprawie konieczna będzie, aby „niewystarczalność” obejmowała łącznie środki finansowe pochodzące z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ww. środki finansowe pochodzące z systemu ROP. W konsekwencji wprowadzono zmiany w sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu, które będzie musiało zawierać dodatkowo informacje o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu środków finansowych otrzymywanych przez gminy na podstawie umowy z Organizacją ROP Opakowań,
- dodanie obowiązku wyraźnego wyszczególnienia środków finansowych otrzymywanych przez gminy na podstawie umowy z Organizacją ROP Opakowań w analizie stanu gospodarki odpadami komunalnymi oraz zawarcie w niej innych dodatkowych informacji,
- zobligowanie wójtów, burmistrzów, prezydentów miast do zawierania w sprawozdaniach z realizacji obowiązków w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi informacji na temat obowiązujących na koniec danego roku sprawozdawczego stawek za odbiór oraz zagospodarowanie poszczególnych frakcji odpadów (papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, bioodpady, odpady niesegregowane) odbieranych z terenów nieruchomości objętych gminnym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi oraz całkowitych poniesionych w danym roku kosztów z tego tytułu.

Kolejnym instrumentem służącym jawności systemu będzie ustawowo zagwarantowane zawieranie przez NFOŚiGW umów dotyczących finansowania z określonymi grupami podmiotów (gminy, podmioty odbierające odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości, podmioty zbierające odpady opakowaniowe inne niż komunalne, podmioty przetwarzające odpady komunalne i odpady opakowaniowe inne niż komunalne, podmioty prowadzące recykling odpadów opakowaniowych o ujemnej wartości rynkowej) na takich samych warunkach. Mechanizm ten ma przeciwdziałać uznaniowości w dystrybucji środków oraz zapewniać równe traktowanie uprawnionych uczestników rynku.

Istotnym elementem wzmacniającym kontrolę nad prawidłowością wydatkowania środków będzie również obowiązek przedłożenia przez podmioty wnioskujące o finansowanie raportu biegłego rewidenta. Raport ten ma potwierdzać prawidłowość danych stanowiących podstawę rozliczenia oraz zasadność wypłaty środków w ramach systemu ROP. Wymóg ten stanowi dodatkowy mechanizm niezależnej weryfikacji informacji przedstawianych przez beneficjentów środków i ma ograniczać ryzyko nieprawidłowości przy rozliczaniu kosztów odbioru, zbierania, transportu, przetwarzania lub zagospodarowania odpadów opakowaniowych.

W konsekwencji należy wskazać, że projektowane przepisy przewidują wielopoziomowy system zapewnienia transparentności przepływu środków finansowych w ramach systemu ROP. Ponadto zastosowanie znajdą także zasady ogólne, jak choćby art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.) określający zasady wydatkowania środków publicznych.

7. W jaki sposób projekt ustawy ma zapobiegać konfliktom interesów oraz tworzeniu nieprzejrzystych struktur zarządzania środkami pochodzącymi od producentów?

Projektowany model ROP ma na celu zwiększenie udziału producentów w finansowaniu kosztów zagospodarowania odpadów powstających z opakowań wprowadzanych przez nich do obrotu. Oznacza to zmianę dotychczasowego rozłożenia ciężaru kosztów, które w obecnym modelu w znacznym zakresie obciążają gminne systemy gospodarowania odpadami komunalnymi, a w konsekwencji obciążają mieszkańców, ponoszących opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Gwarancją, że środki pochodzące od producentów będą służyły finansowaniu systemu gospodarowania odpadami, jest przede wszystkim ich ustawowe ukierunkowanie. Środki z opłaty opakowaniowej nie będą miały charakteru środków ogólnego przeznaczenia. Po stronie NFOŚiGW będą one „znaczone”, w szczególności poprzez gromadzenie ich na wyodrębnionym rachunku bankowym (art. 56 ust. 2 projektu UC100) oraz ich wykorzystanie wyłącznie zgodnie z regulacjami określonymi w oddziale 4 rozdziału 7 (oddział dotyczący organizacji ROP opakowań). Obejmować to będzie pokrywanie kosztów selektywnego zbierania odpadów powstałych z opakowań oraz ich transportu i przetwarzania, prowadzenia publicznych kampanii edukacyjnych, finansowania nakładów na inwestycje w infrastrukturę do zagospodarowania odpadów opakowaniowych oraz finansowanie zadań Instytutu Ochrony Środowiska – Państwowego Instytutu Badawczego oraz działalności Organizacji ROP Opakowań. Zasady te znajdują odzwierciedlenie również w art. 199 pkt 3 projektu UC100 (zmiana ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647 z późn. zm.)).

Dodatkowo, środki wypłacane gminom przez NFOŚiGW będą podlegały ograniczeniom wynikającym z art. 197 pkt 9 projektu UC100 (zmiana ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733)). Przepis ten wskazuje, że do środków finansowych otrzymanych na podstawie umowy z Organizacją ROP Opakowań stosuje się odpowiednio przepisy ust. 1–2c, z tym że środki te nie mogą być wykorzystane na gospodarowanie strumieniem odpadów niezawierającym odpadów opakowaniowych ani na cele określone w art. 6r ust. 2aa i 2b.

W ten sposób projektowane przepisy tworzą mechanizm, w którym środki pochodzące od producentów mają trafić do systemu i być wykorzystywane na pokrywanie kosztów bezpośrednio związanych z gospodarowaniem odpadami. Ich przeznaczenie będzie zatem ograniczone ustawowo, co ma przeciwdziałać wykorzystaniu tych środków na inne cele.

Jednocześnie należy podkreślić, że Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie zakłada mechanizmu automatycznego ani jednolitego obniżenia stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ponoszonej przez mieszkańców we wszystkich gminach. Wysokość tych opłat zależy bowiem również od czynników niezależnych od przyjętego modelu ROP, takich jak koszty pracy (w tym wysokość płacy minimalnej), ceny energii elektrycznej i paliw, inflacja oraz inne uwarunkowania.

Zakładanym efektem projektowanych rozwiązań jest natomiast ograniczenie presji kosztowej na gminne systemy gospodarowania odpadami. W dłuższej perspektywie nowy model ROP powinien przyczynić się do stabilizacji, a następnie stopniowego obniżania realnych kosztów ponoszonych przez mieszkańców za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych.

Można zatem wskazać, że projektowane rozwiązania nie stanowią gwarancji nominalnej obniżki opłat, lecz tworzą warunki do tego, aby część kosztów dotychczas ponoszonych przez mieszkańców była finansowana ze środków pochodzących od producentów.

Mechanizm ten ma zwiększyć stabilność finansowania systemu gospodarki odpadami oraz ograniczyć skalę kosztów przenoszonych na mieszkańców.

8. Czy Ministerstwo przewiduje wprowadzenie zmian do projektu UC100 uwzględniających postulaty przedstawione przez IBK oraz PIGO?

9. Czy planowane są dalsze konsultacje społeczne i branżowe z udziałem samorządów, przedsiębiorstw komunalnych oraz organizacji reprezentujących sektor gospodarki odpadami?

Z uwagi na zaawansowany etap prac nad projektem UC100 oraz pilną potrzebę zapewnienia skutecznego stosowania PPWR, które stosuje się od dnia 12 sierpnia 2026 r., nie ma możliwości modyfikacji projektu w zakresie jego podstawowych założeń. Takie działanie wymagałoby ponownego uruchomienia pełnej ścieżki legislacyjnej, w tym przygotowania nowej oceny skutków regulacji, nowego brzmienia przepisów, a także ponownego skierowania projektu do konsultacji, uzgodnień i opiniowania. Dalsze konsultacje projektu UC100 nie będą prowadzone.

Opracowanie projektu UC100 było poprzedzone nie tylko serią analiz, ale również serią konsultacji oraz spotkań z interesariuszami, w szczególności w ramach Zespołu doradczego do spraw systemowych rozwiązań w zakresie gospodarki odpadami (organu pomocniczego ministra właściwego do spraw klimatu). Rozmowy ujawniły zasadniczą rozbieżność pomiędzy stroną samorządową oczekującą zapewnienia kontroli nad strumieniem finansowym przez NFOŚiGW oraz stroną producentów oczekującą pozostawienie tej kontroli przy jednej lub kilku organizacjach prywatnych. W toku konsultacji nie dostrzeżono możliwości wypracowania rozwiązania, które mogłoby zostać poparte przez obie te grupy. MKiŚ zdecydowało o przyjęciu rozwiązania opartego o NFOŚiGW.

W interesie publicznym jest sprawne zakończenie procesu wdrażania systemowych zmian zapewniających stabilne finansowanie gospodarki odpadami w gminach oraz sprawiedliwy podział kosztów systemu ROP, zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”. Obecny system prawny nie motywuje wprowadzających produkty w opakowaniach (producentów) do ekoprojektowania, natomiast gminy mają poważne trudności z realizacją celów recyklingu. W rezultacie mieszkańcy naszego kraju są obecnie nadmiernie obciążani opłatami za opakowania, gdyż ponoszą koszty dotyczące opakowań przy zakupie produktów, a następnie wnoszą opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi do gmin oraz dodatkowo, w niektórych przypadkach ponoszą dodatkowe koszty związane z karami nakładanymi na gminy za niezrealizowane cele recyklingu.

Jednocześnie informuję, że w dniu 27 maja 2026 r. Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego wyraziła zgodę na upoważnienie Zespołu ds. Energii, Klimatu i Środowiska do wydania opinii wiążącej, który to w dniu 3 czerwca 2026 r. pozytywnie zaopiniował projekt UC100.

10. Czy rozważane jest etapowe wdrażanie systemu ROP, tak aby uniknąć destabilizacji obecnego systemu gospodarowania odpadami w gminach?

Jednym z podstawowych założeń nowego modelu ROP jest zachowanie funkcjonującego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi oraz obowiązków gmin w tym zakresie (m.in. odpowiedzialność za organizację systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, organizacja zamówień na odbiór i zagospodarowanie odpadów, współpraca z przedsiębiorstwami gospodarującymi odpadami).

Projekt UC100 zakłada również wprowadzenie 2-letniego okresu przejściowego, po którym nastąpi pełne wdrożenie systemu ROP dla opakowań:

- funkcjonowanie nowego systemu w roku 2027 będzie oparte na dotychczasowych zasadach dotyczących ROP określonych w ustawie z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 619) oraz zostanie uzupełnione o następujące elementy:
 - wprowadzenie obowiązkowej opłaty opakowaniowej wnoszonej w II i IV kwartale 2027 r. przez wprowadzających produkty w opakowaniach za każdy kilogram opakowań wprowadzanych na rynek,
 - zapewnienie przez NFOŚiGW rekompensat dla gmin składających się ze stałego przepływu finansowego za utrzymanie systemu odbioru odpadów opakowaniowych od mieszkańców,
- funkcjonowanie systemu w roku 2028 będzie oparte na dotychczasowych zasadach dotyczących ROP określonych w ww. ustawie oraz zostanie uzupełnione o następujące elementy:
 - wprowadzenie obowiązkowej opłaty opakowaniowej wnoszonej w II i IV kwartale 2028 r. przez wprowadzających produkty w opakowaniach za każdy kilogram opakowań wprowadzanych na rynek,
 - zapewnienie przez NFOŚiGW rekompensat dla gmin składających się ze stałego przepływu finansowego za utrzymanie systemu odbioru odpadów opakowaniowych od mieszkańców oraz zmiennego przepływu finansowego za każdy 1 Mg komunalnych odpadów opakowaniowych zbieranych selektywnie (koszty odbioru i transportu) udokumentowanego przez gminę w sprawozdaniu rocznym,

W okresie przejściowym wprowadzający produkty w opakowaniach, jak dotychczas, będą obowiązani do udokumentowania osiągnięcia wymaganych poziomów recyklingu przez pozyskanie dokumentów DPR i EDPR. W praktyce obowiązek ten będzie dalej realizowany za pośrednictwem organizacji odzysku opakowań. Równolegle będą obowiązani do uiszczenia częściowej opłaty opakowaniowej służącej pokryciu kosztów objętych ROP, w stosunku do których istniejący mechanizm nie zapewnia rzeczywistego finansowania na adekwatnym poziomie.

11. Jakie rozwiązania mają zapewnić, że nowy system będzie rzeczywiście skuteczny, przejrzysty i możliwy do wdrożenia zarówno przez samorządy, jak i przedsiębiorców działających na rynku gospodarki odpadami?

Jednym z kluczowych rozwiązań mających zapewnić skuteczność oraz możliwość sprawnego wdrożenia nowego systemu było założenie od samego początku prac nad projektem UC100 wprowadzenia dwuletniego okresu przejściowego, umożliwiającego stopniowe wdrażanie nowego modelu ROP. Rozwiązanie to ma na celu zapewnienie wszystkim uczestnikom systemu odpowiedniego czasu na dostosowanie się do nowych wymagań, zarówno podmiotom odpowiedzialnym za obsługę systemu (urzędy marszałkowskie, NFOŚiGW, IOŚ-PIB), jak i producentom.

Kwestie związane z przejrzystością funkcjonowania systemu zostały szczegółowo omówione w odpowiedziach na pytania nr 6 i 7.

Dodatkowo, przy projektowaniu systemu wykorzystano rozwiązania bazujące na funkcjonujących już mechanizmach prawno-finansowych. W szczególności wzorowano się na obsługiwanych przez urzędy marszałkowskie opłat produktowych, o których mowa w:

- ustawie z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi,

- ustawie 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, z późn. zm.),
- ustawie z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (Dz. U. z 2025 r. poz. 809),
- ustawie z dnia 11 września 2015 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz. U. z 2024 r. poz. 573),
- ustawie z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. z 2020 r. poz. 2056, z późn. zm.).

Zakłada się analogiczny model przepływu środków, polegający na ich wnoszeniu za pośrednictwem marszałków województw, przekazywaniu do NFOŚiGW, a następnie dystrybucji zgodnie z ustawowo określonymi zasadami. Oparcie nowego systemu na sprawdzonych i funkcjonujących już mechanizmach ogranicza ryzyko wdrożeniowe oraz zwiększa przewidywalność jego działania.

Istotnym elementem zapewniającym możliwość wdrożenia nowego modelu jest również zachowanie podstawowych założeń obecnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Nowy model ROP nie zakłada przebudowy kompetencji gmin w tym zakresie. Nadal będą one odpowiadały za organizację systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym organizację odbioru i zagospodarowania odpadów oraz współpracę z przedsiębiorcami świadczącymi te usługi. Pozwala to uniknąć zakłóceń w funkcjonowaniu obecnego systemu i wykorzystać istniejące doświadczenia samorządów.

Również NFOŚiGW będzie realizował nowe zadania w oparciu o wieloletnie doświadczenie oraz procedury wypracowane przy zarządzaniu środkami przeznaczanymi na finansowanie ochrony środowiska. Dzięki temu wdrażanie nowego modelu będzie mogło opierać się na istniejących kompetencjach instytucjonalnych i sprawdzonych rozwiązaniach organizacyjnych.

12. Czy Ministerstwo bierze pod uwagę ryzyko, iż w przypadku pozostawienia projektu UC100 w obecnym kształcie może dojść do dalszego wzrostu społecznej frustracji związanej z rosnącymi kosztami odbioru i zagospodarowania odpadów?

W ocenie MKiŚ bez wprowadzenia nowego modelu ROP należy spodziewać się dalszego wzrostu społecznej frustracji związanej z rosnącymi kosztami odbioru i zagospodarowania odpadów, bowiem proponowane w projekcie UC100 rozwiązania mogą przyczynić się do stabilizacji, a następnie stopniowego obniżenia realnych kosztów (po uwzględnieniu inflacji) ponoszonych przez mieszkańców za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych.

Z wyrazami szacunku

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

Do wiadomości: Departament Spraw Parlamentarnych, KPRM.