



Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Podsekretarz Stanu
Anita Sowińska

DGO-OP.0500.31.2026.JM
4460371.18415596.14878482
Warszawa, 29-07-2026

Dotyczy: odpowiedzi na interpelację Posłanki Magdaleny Sroki (znak: K10INT18288).
Temat: interpelacja w sprawie wdrożenia systemu rozszerzonej odpowiedzialności producenta (ROP) oraz uwzględnienia postulatów strony samorządowej.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w związku z interpelacją nr K10INT18288 Posłanki Magdaleny Sroki przekazuję odpowiedź w zakresie kompetencji Ministra Klimatu i Środowiska.

1. Na jakim etapie znajdują się obecnie prace nad projektem ustawy wdrażającej system Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta?

W dniu 7 lipca 2026 r. projekt ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych (zwany dalej: „projektem UC100”) został przekazany przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska do rozpatrzenia przez Komitet do Spraw Europejskich. W dniu 8 lipca 2026 r. przedmiotowy projekt został skierowany do rozpatrzenia przez Komitet w trybie obiegowym, z terminem zgłaszania uwag do dnia 16 lipca 2026 r. W ramach prowadzonych prac zgłoszono uwagi, część uwag została uwzględniona, czego wynikiem była konieczność przygotowania nowych wersji projektu UC100 wraz z dokumentami towarzyszącymi. Uwagi nieuwzględnione zostały natomiast ujęte w tabeli rozbieżności. Kolejnym etapem prac legislacyjnych będzie skierowanie projektu UC100 pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów.

2. Które z postulatów przedstawionych przez stronę samorządową KWRiST zostały uwzględnione w aktualnej wersji projektu ustawy?

W projekcie UC100 uwzględniono szereg uwag zgłaszanych przez stronę samorządową, w tym m.in. postulaty dotyczące:

- dołączenia do projektu UC100 projektów aktów wykonawczych (rozporządzeń),
- doprecyzowania definicji kategorii materiałowych,
- obowiązku składania sprawozdania podmiotu reprezentującego za pośrednictwem BDO,
- przesunięcia terminu wejścia w życie obowiązku brania pod uwagę środków finansowych otrzymanych na podstawie umowy z Organizacją ROP Opakowań przez gminy przy określaniu stawki opłaty za gospodarowanie odpadami

- komunalnymi oraz uwzględniania dodatkowych informacji w analizie stanu gospodarki odpadami komunalnymi,
- ujednolicenia przepisów w zakresie wydawania decyzji określających wysokość opłat oraz opłat dodatkowych,
 - składania sprawozdań przez producentów w cyklu rocznym, a nie kwartalnym,
 - wydłużenia terminu złożenia marszałkowi województwa wniosku o zmianę wpisu w rejestrze.

Jednocześnie należy mieć na uwadze, że również inne wyżej nie wymienione postulaty strony samorządowej zgłaszane w ramach opiniowania zostały uwzględnione na wcześniejszych etapach procesu legislacyjnego, szczegóły w tym zakresie zostały zawarte w raporcie z konsultacji dostępnym pod adresem: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12401003/katalog/13149453#13149453>.

3. Czy Ministerstwo planuje przeprowadzenie dodatkowych konsultacji z przedstawicielami samorządów przed skierowaniem projektu do dalszych prac legislacyjnych?

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.

W związku z powyższym Ministerstwo Klimatu i Środowiska na obecnym etapie procesu legislacyjnego nie przewiduje prowadzenia dodatkowych konsultacji z przedstawicielami samorządów.

4. Czy przygotowano analizy dotyczące wpływu proponowanego systemu ROP na wysokość opłat za gospodarowanie odpadami ponoszonych przez mieszkańców?

5. W jaki sposób zostanie zagwarantowane, że środki pochodzące od producentów opakowań będą w odpowiednim stopniu rekompensowały koszty ponoszone przez gminy?

7. Czy opracowano symulacje finansowe dla różnych typów gmin (wiejskich, miejsko-wiejskich i miejskich) dotyczące funkcjonowania systemu ROP?

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.

Ponadto MKiŚ w listopadzie 2024 r. skierowało do wszystkich gmin w kraju ankietę, w której poprosiło o przedstawienie następujących informacji dotyczących gminnego systemu gospodarowania odpadami:

- charakterystyki gminy i liczby mieszkańców,
- sposobu udzielania zamówień publicznych na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych,

- kosztów odbioru i zagospodarowania poszczególnych selektywnie zbieranych odpadów komunalnych z worków: niebieskiego, zielonego, żółtego, brązowego i czarnego oraz kosztów całkowitych za odbiór i zagospodarowanie wszystkich odpadów komunalnych,
- masy odebranych i zebranych poszczególnych selektywnie zbieranych odpadów komunalnych z ww. worków oraz całkowitej masy wszystkich odebranych i zebranych odpadów komunalnych.

Wyniki ankiet Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy wykorzystał w szacowaniu łącznych kosztów gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce. Szczegóły w tym zakresie zostały przedstawione w pkt 6 OSR.

Nie opracowano natomiast odrębnych symulacji finansowych dla poszczególnych typów gmin, tj. gmin wiejskich, miejsko-wiejskich i miejskich, dotyczących funkcjonowania systemu ROP. Projektowane regulacje przewidują natomiast mechanizm różnicowania finansowania w zależności od specyfiki danej gminy. Zgodnie z art. 64 ust. 4 i 9 projektu UC100, przy ustalaniu kosztów utrzymania systemu selektywnego zbierania odpadów komunalnych w zakresie odpadów opakowaniowych, w tym etykietowania pojemników na odpady możliwe będzie uwzględnianie współczynników różnicujących stawkę finansowania przypadającą na jednego mieszkańca, m.in. ze względu na łączną liczbę mieszkańców gminy, charakter zabudowy, tj. gminy miejskie, wiejskie i miejsko-wiejskie, a także udział turystyki w gospodarce lokalnej. Zastosowanie takich współczynników będzie możliwe pod warunkiem wydania przez ministra właściwego do spraw klimatu odpowiedniego rozporządzenia, o którym mowa w art. 64 ust. 9 projektu UC100. Jednocześnie minister będzie zobowiązany, nie rzadziej niż co dwa lata, do oceny potrzeby wydania albo zmiany tego rozporządzenia, biorąc pod uwagę zakres zróżnicowania kosztów odbioru i transportu selektywnie zebranych odpadów komunalnych w zakresie odpadów opakowaniowych.

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.

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 Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (zwanego dalej: „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 ponoszonych 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, inflacji oraz innych uwarunkowań.

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.

6. Czy resort przewiduje mechanizmy kontroli i raportowania wydatkowania środków w ramach systemu ROP przez organizacje odpowiedzialności producentów?

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 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 umożliwia 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 bieżącego 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.) określające zasady wydatkowania środków publicznych.

8. Jakie działania zostaną podjęte, aby wdrożenie systemu ROP przyczyniło się do realizacji unijnych poziomów recyklingu oraz ograniczenia kosztów ponoszonych przez mieszkańców?

W projekcie UC100 obowiązek osiągnięcia określonych poziomów recyklingu dotyczy producentów samodzielnie realizujących obowiązki w zakresie ROP oraz producentów środków niebezpiecznych będących środkami ochrony roślin. W przypadku nieosiągnięcia wymaganych poziomów recyklingu ww. producenci obowiązani będą do wniesienia opłaty opakowaniowej. W przypadku producentów wypełniających obowiązki w zakresie ROP za pośrednictwem Organizacji ROP Opakowań (NFOŚiGW) to ta organizacja realizuje w imieniu producentów obowiązek m.in. przetwarzania odpadów, w tym przetwarzania odpadów niezbędnego do realizacji wymaganych poziomów recyklingu poprzez pokrywanie kosztów przetwarzania odpadów powstałych z opakowań.

Organizacja ROP Opakowań będzie przekazywać środki pochodzące z opłaty opakowaniowej, na jednakowych zasadach, do:

- gmin – w ramach dwóch przepływów finansowych, tj. stałego w wysokości ok. 6 zł na mieszkańca gminy za utrzymanie systemu odbioru odpadów opakowaniowych od mieszkańców oraz zmiennego za każdy 1 Mg komunalnych odpadów opakowaniowych, których recykling został udokumentowany przez gminę w sprawozdaniu rocznym w BDO,
- podmiotów odbierających odpady komunalne z nieruchomości niezamieszkałych – w ramach jednego zmiennego przepływu finansowego za każdy 1 Mg komunalnych odpadów opakowaniowych, których recykling został udokumentowany przez te podmioty w sprawozdaniu rocznym w BDO,
- podmiotów zbierających inne niż komunalne odpady opakowaniowe – w ramach jednego zmiennego przepływu finansowego za każdy 1 Mg odpadów opakowaniowych i przekazanych do recyklingu, który został udokumentowany przez te podmioty w sprawozdaniu rocznym w BDO,
- podmiotów przetwarzających odpady opakowaniowe (sortownie, MBP) – w ramach jednego zmiennego przepływu finansowego za każdy 1 Mg odpadów poddanych sortowaniu i przekazanych do recyklingu, który został udokumentowany przez te podmioty w sprawozdaniu rocznym w BDO,
- recyklerów – w ramach jednego zmiennego przepływu finansowego wyłącznie w zakresie odpadów o ujemnej wartości rynkowej za każdy 1 Mg odpadów poddanych recyklingowi, który został udokumentowany przez te podmioty w sprawozdaniu rocznym w BDO.

W związku z powyższym w praktyce to Organizacja ROP Opakowań będzie odpowiedzialna za osiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu.

MKiŚ zakłada, że ww. zasady finansowania przez Organizację ROP Opakowań podmiotów gospodarujących odpadami w nowym modelu ROP, będą mobilizowały te podmioty do osiągania jak najwyższych poziomów recyklingu, bowiem jak wskazano powyżej finansowanie będzie z nim ściśle powiązane.

Z wyrazami szacunku

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

Do wiadomości:
Departament Spraw Parlamentarnych KPRM