Ministerstwo
Klimatu i Środowiska

Podsekretarz Stanu
Anita Sowińska

DGO-OP.0500.48.2026.AK
4577069.18926371.15494875
Warszawa, 13-11-2026

Dotyczy: odpowiedź na Interpelację Posła Roberta Warwasa oraz grupy Posłów w sprawie zasad wydatkowania nieodebranych kaucji oraz przejrzystości finansowej operatorów systemu kaucyjnego, K10INT19939

Pan
Włodzimierz Czarzasty,
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na pytania zawarte w interpelacji poniżej przedstawiam wyjaśnienia.

1. ***Jaka była – w podziale na poszczególnych operatorów – łączna wartość kaucji pobranych, zwróconych oraz nieodebranych w 2025 r. i w kolejnych miesiącach 2026 r.? Proszę również o wskazanie liczby opakowań odpowiadających tym kwotom.***

Na obecnym etapie brak jest danych dot. niezwróconej kaucji za 2026 r. Zgodnie z art. 8 pkt 7a ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 619) nieodebraną kaucję stanowi różnica pomiędzy kaucją pobraną a kaucją zwróconą, obliczona na ostatni dzień danego roku kalendarzowego. Na potrzeby przygotowania odpowiedzi dokonano weryfikacji dostępnych w BDO sprawozdań sporządzonych przez operatorów za 2025 r. Obecnie są to jedyne dostępne dane w tym zakresie:

- wartość kaucji pobranej w 2025 r.: 121,826 mln zł,
- wartość kaucji zwróconej w 2025 r.: 728,8 tys. zł,
- wartość nieodebranej kaucji w 2025 r: 121,097 mln zł.

Kwota w zestawieniu nie powinna być interpretowana jako ostateczny „zysk operatorów" ani jako wartość kaucji utraconej przez konsumentów. Opakowania wprowadzone pod koniec 2025 r. mogły w danym roku pozostawać w łańcuchu dystrybucji i nie trafić do sprzedaży. Mogły też zostać sprzedane, ale ze względu na późny termin wprowadzenia i sprzedaży pozostawać u konsumentów i być zwrócone dopiero w 2026 r. ze względu na okres potrzebny na dystrybucję, sprzedaż, konsumpcję oraz zwrot opakowań dane ze sprawozdań za ostatni kwartał 2025 r. nie są miarodajne do oceny docelowej efektywności systemu. Na podstawie danych zgormadzonych przez MKiŚ w 2025 r. wprowadzono do obrotu w ramach systemu kaucyjnego w 2025 r. wprowadzono do obrotu blisko 250 mln szt. opakowań (2,5 razy więcej PET niż puszek) a zebrano blisko 3 mln opakowań.

Jednocześnie informuję, że dane dotyczące kaucji pobranej, zwróconej i nieodebranej za 2026 r. będą dostępne po złożeniu przez operatorów rocznych sprawozdań za 2026 r., co powinno nastąpić w terminie do 15 marca 2027 r. Następnie sprawozdania podlegać będą weryfikacji przez marszałków województw do 30 września 2027 r. Do tego czasu nie jest

możliwe określenie wartości nieodebranej kaucji za 2026 r., ponieważ jak wskazano powyżej ustala się ją według stanu na ostatni dzień roku kalendarzowego.

2. ***Jakie przychody osiągnęli poszczególni operatorzy ze sprzedaży zebranych odpadów opakowaniowych oraz materiałów pochodzących z ich przetwarzania?***

MKiŚ nie dysponuje danymi dotyczącymi przychodów poszczególnych operatorów ze sprzedaży zebranych odpadów opakowaniowych oraz materiałów pochodzących z ich przetwarzania. Dane te nie będą również gromadzone w ramach sprawozdawczości BDO. Za pośrednictwem BDO zbierane będą wyłącznie informacje o masie opakowań oraz masie odpadów opakowaniowych zebranych selektywnie w ramach systemu kaucyjnego, w podziale na poszczególne rodzaje opakowań oraz o sposobie gospodarowania odpadami opakowaniowymi zebranymi selektywnie w ramach systemu kaucyjnego, w podziale na poszczególne rodzaje opakowań, wskazując recykling, przygotowanie do ponownego użycia lub inny proces odzysku.

3. ***Czy Ministerstwo posiada dane dotyczące sposobu wykorzystania przez poszczególnych operatorów środków pochodzących z nieodebranych kaucji?***

Zgodnie z ustawą środki finansowe pochodzące z nieodebranej kaucji w ramach systemu kaucyjnego przeznacza się na finansowanie systemu kaucyjnego, co obejmuje inwestycję w infrastrukturę zbiórki, transportu i zagospodarowania zebranych odpadów opakowaniowych. Kwestie wydatkowania środków pochodzących z nieodebranych kaucji będą weryfikowane w ramach prowadzonych kontroli wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska (WIOŚ) u operatorów w pierwszym roku funkcjonowania.

4. ***Jakie organy są odpowiedzialne za kontrolowanie prawidłowości wykorzystania środków pochodzących z nieodebranych kaucji? Ile kontroli przeprowadzono od uruchomienia systemu, których operatorów objęły oraz jakie były ich wyniki?***

Zgodnie z Art. 53b Ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi Wojewódzki inspektor ochrony środowiska przeprowadza kontrole podmiotu reprezentującego dwukrotnie:

1) po przekazaniu informacji, o której mowa w art. 40j ust. 5a - w zakresie zgodności stanu faktycznego z tą informacją;
2) w pierwszym roku po uruchomieniu systemu kaucyjnego - w zakresie zgodności stanu faktycznego z wydanym temu podmiotowi reprezentującemu zezwoleniem na prowadzenie systemu kaucyjnego oraz z przepisami ustawy określającymi obowiązki podmiotu reprezentującego oraz spełnienia warunków, o których mowa w art. 40g ust. 1, 2 pkt 1-4 i 6 oraz ust. 6 .

Obecnie WIOŚ prowadzą kontrole zgodnie z pkt 2). Kontrole wynikające z pkt 1) były przeprowadzone przez WIOŚ na wcześniejszym etapie i w ich ramach dokonano weryfikacji:

- czy operatorzy systemu kaucyjnego przekazali wskazaną informację na temat stopnia realizacji Harmonogramu w terminie przewidzianym przepisami ustawy o opakowaniach, tj. nie wcześniej niż cztery miesiące i nie później niż trzy miesiące przed terminem uruchomienia systemu kaucyjnego (art. 40j ust. 5a ustawy o opakowaniach),

- stopnia rzeczywistego przygotowania oraz prowadzonych prac, wykonywanych w zakresie uruchomienia systemu kaucyjnego w kontekście zadeklarowanych w Harmonogramie terminów realizacji poszczególnych etapów jego wdrożenia,
- czy w przekazanej informacji podmioty reprezentujące uwzględniły i odniosły się do każdego, wskazanego etapu prac zawartego w Harmonogramie,
- czy przekazana do wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska informacja jest kompletna i dokładna, czy nie pominięto żadnej kwestii, ewentualnie, czy wyszczególniono powody, przez które podmiot nie ustosunkował się do wszystkich zagadnień.

Ustalenia kontroli:

Po analizie przekazanej przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska zbiorczej informacji o wynikach przeprowadzonych kontroli podmiotów reprezentujących w 2025 r., w ocenie GIOŚ nie zaistniały problemy po stronie operatorów systemu kaucyjnego związane z przygotowaniem i jego uruchomieniem. Każdy ze skontrolowanych podmiotów był przygotowany na rozpoczęcie działania nowego mechanizmu, zgodnie z datą wskazaną w zezwoleniach, udzielonych przez ministra właściwego do spraw klimatu. Podmioty reprezentujące terminowo wywiązały się z działań, wskazanych w Harmonogramach przygotowania, realizacji oraz zakończenia działań podejmowanych w celu uruchomienia systemu kaucyjnego. Kontrole przeprowadzone przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska zakończyły się rezultatem pozytywnym, nie stwierdzono naruszeń i nieprawidłowości. Podmioty reprezentujące podczas przygotowań do uruchomienia systemu kaucyjnego wykazały się odpowiedzialnością w podejściu do tematu.

5. ***Czy Ministerstwo opublikuje sprawozdania finansowe operatorów obejmujące wartość pobranych i nieodebranych kaucji oraz szczegółowy sposób ich wydatkowania? Jeżeli tak, w jakim terminie i w jakiej formie?***

Ministerstwo nie planuje dodatkowej publikacji sprawozdań operatorów systemu kaucyjnego, składanych za pośrednictwem BDO. Dane ze sprawozdań składanych przez operatorów będą częścią analizy funkcjonowania systemu kaucyjnego po pełnym roku jego działania. Dane zawarte w tych sprawozdaniach będą stanowiły podstawę oceny działania systemu oraz rozpatrzenia potrzeby ewentualnych zmian.

Stoimy na stanowisku, że rzetelna ocena systemu wymaga analizy kompletnych danych rocznych, obejmujących pełny cykl operacyjny, sezonowość zwrotów oraz ustabilizowanie procesów po stronie operatorów, handlu i konsumentów. Jakiekolwiek dane, które mogłyby zostać uznane za wiarygodne i miarodajne – w szczególności w zakresie efektów funkcjonowania systemu, rzeczywistych kosztów jego funkcjonowania oraz kosztów wdrożenia – będą dostępne dopiero po zakończeniu pierwszego pełnego roku działania systemu. Wcześniejsze podsumowania, oparte na niepełnych lub fragmentarycznych informacjach, mogłyby prowadzić do wniosków nieodzwierciedlających faktycznego funkcjonowania systemu.

6. ***Czy Ministerstwo rozważa ustanowienie zasady, zgodnie z którą niewykorzystane nadwyżki przekraczające uzasadnione koszty funkcjonowania i rozwoju systemu byłyby przeznaczane na cele publiczne związane z gospodarką odpadami, w tym na wsparcie gmin ponoszących skutki wyłączenia najbardziej wartościowych surowców z komunalnego strumienia odpadów?***
7. ***Jak Ministerstwo zamierza zagwarantować, że środki pochodzące od konsumentów nie będą służyły pośredniemu wzbogacaniu się osób zarządzających systemem, akcjonariuszy operatorów ani podmiotów z nimi powiązanych?***

Wskazać należy wskazać, że 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 określa zasady ustalania wysokości wkładów finansowych producentów w ramach rozszerzonej odpowiedzialności producenta. Zgodnie z tym przepisem wkłady te mają pokrywać koszty selektywnej zbiórki odpadów, ich transportu i przetwarzania, w tym przetwarzania niezbędnego do osiągnięcia unijnych celów w zakresie gospodarowania odpadami, oraz koszty niezbędne do realizacji innych celów i zadań, o których mowa w ust. 1 lit. b tego artykułu, po uwzględnieniu dochodów z ponownego użycia, ze sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z produktów danego producenta i z nieodebranych kaucji. Wkłady te obejmują również koszty dostarczania posiadaczom odpadów odpowiednich informacji oraz gromadzenia danych i sprawozdawczości, zgodnie z wymaganiami wskazanymi w tym przepisie. Nieodebrane kaucje są zatem uwzględniane przy określaniu kosztów, które mają zostać pokryte z wkładów producentów. Ich funkcję należy rozpatrywać w powiązaniu z finansowaniem realizacji obowiązków wynikających z rozszerzonej odpowiedzialności producenta, a nie jako środki niezależne od tych obowiązków.

Środki pochodzące z nieodebranej kaucji stanowią element finansowania systemu kaucyjnego i zgodnie z przyjętym modelem powinny pozostawać w systemie, służąc pokrywaniu kosztów jego funkcjonowania. Rozwiązanie polegające na automatycznym przekierowaniu określonej części tych środków do JST mogłoby ingerować w konstrukcję systemu, w której finansowanie obowiązków związanych z osiąganiem poziomów zbierania zostało przypisane podmiotom reprezentującym. Środki z nieodebranej przez klientów kaucji są przeznaczane na funkcjonowanie i rozwój systemu, a informacje o pobranej, zwróconej oraz nieodebranej kaucji stanowią element sprawozdania operatorów. Nie przewiduje się poparcia dla rozwiązania polegającego na ustawowej redystrybucji części środków z nieodebranej kaucji do jednostek samorządu terytorialnego.

Z wyrazami szacunku

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

Do wiadomości: Departament Spraw Parlamentarnych, KPRM