

Nazwa projektu Ustawa o opakowaniach i odpadach opakowaniowych	Data sporządzenia 7 sierpnia 2025 r.
Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Klimatu i Środowiska	Źródło: Prawo UE
Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Anita Sowińska – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska	Nr w wykazie prac UC100
Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Maciej Białek – Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami, e-mail: maciej.bialek@klimat.gov.pl, tel.: 22 36 92 262; Tomasz Zaliwski – Naczelnik Wydziału, Departament Gospodarki Odpadami, e-mail: tomasz.zaliwski@klimat.gov.pl, tel.: 22 36 92 840; Joanna Muniak – Starszy specjalista, Departament Gospodarki Odpadami, e-mail: joanna.muniak@klimat.gov.pl, tel.: 22 36 92 759.	

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/851 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę 2008/98/WE w sprawie odpadów (Dz. Urz. UE L 150 z 14.6.2018, str. 109—140) oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/852 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (Dz. Urz. UE L 150 z 14.6.2018, str. 141—154) określiły m.in. nowe wymagania dotyczące rozszerzonej odpowiedzialności producenta (zwanej dalej: „ROP”) i wyznaczyły cele w zakresie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych oraz recyklingu odpadów opakowaniowych, a także redukcji składowania odpadów komunalnych. Przepisy powyższych dyrektyw zostały transponowane do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 17 listopada 2021 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2151, z późn. zm.), która zmieniła m.in. ustawę z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 927, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 8 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, str. 3-30, z późn. zm.) (zwanej dalej: „dyrektywą 2008/98/WE”) systemy ROP muszą uwzględniać minimalne wymogi określone w art. 8a, które obejmują: określenie roli i obowiązków wszystkich podmiotów zaangażowanych w system, określenie celów do osiągnięcia, system sprawozdawczy służący do gromadzenia danych, równe traktowanie producentów, niezależnie od ich pochodzenia czy wielkości. Jednocześnie w ramach ROP producenci produktów lub organizacje realizujące w imieniu producentów obowiązki wynikające z ROP mają posiadać określony zasięg geograficzny, produktowy i materiałowy, zapewniać dostępność systemów zbierania odpadów, posiadać środki finansowe lub środki finansowe i organizacyjne niezbędne do wypełnienia obowiązków w zakresie ROP, wprowadzić mechanizm samokontroli oraz udostępniać publicznie informacje o realizacji celów (w przypadku organizacji także o strukturze, wkładach finansowych i procedurze wyboru podmiotów gospodarujących odpadami). W odniesieniu do wkładów finansowych płaconych przez producentów produktów w opakowaniach na rzecz realizacji ROP, ich wysokość powinna pokrywać koszty selektywnego zbierania odpadów opakowaniowych, a następnie 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, koszty informowania posiadaczy odpadów oraz koszty gromadzenia danych i sprawozdawczości. Ponadto wysokość wkładów finansowych powinna, w miarę możliwości, zostać zróżnicowana, biorąc pod uwagę wybrane kryteria.

W dniu 22 stycznia 2025 r. opublikowane zostało rozporządzenie 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 uchylenia dyrektywy 94/62/WE (Dz. Urz. UE L, 2025/40, 22.01.2025) (zwane dalej: „PPWR”). W odniesieniu do systemów ROP dla opakowań PPWR stanowi *lex specialis* w stosunku do dyrektywy 2008/98/WE. Oznacza to, że przepisy dotyczące ROP zawarte w PPWR powinny mieć pierwszeństwo przed wszelkimi sprzecznymi przepisami dyrektywy 2008/98/WE. Zgodnie z art. 45 PPWR producenci ponoszą ROP w ramach systemów ustanowionych zgodnie z art. 8 i 8a dyrektywy 2008/98/WE oraz sekcją 3 PPWR w odniesieniu do opakowań, w tym opakowań produktu w opakowaniu, które udostępniają po raz pierwszy na terytorium państwa członkowskiego lub rozpakowują nie będąc użytkownikami końcowymi. Wkłady finansowe wpłacane przez producentów powinny pokrywać, oprócz kosztów wymienionych powyżej (wskazanych w dyrektywie 2008/98/WE), koszty etykietowania pojemników na odpady oraz koszty prowadzenia analiz składu zebranych zmieszanych odpadów komunalnych. Koszty powinny być ustalone w sposób przejrzysty, proporcjonalny, niedyskryminujący i efektywny. Zgodnie z art. 46 PPWR państwa członkowskie mogą przyjąć środki, na podstawie których powierzenie obowiązków w zakresie ROP organizacji

odpowiedzialności producenta będzie obowiązkowe. Ponadto zgodnie z art. 51 PPWR państwa członkowskie zapewniają, aby w systemach ROP i systemach kaucyjnych przeznaczono określoną minimalną część budżetu na finansowanie działań służących zmniejszeniu ilości odpadów i zapobieganiu powstawaniu odpadów. PPWR reguluje wprost wiele obszarów dotyczących opakowań oraz odpadów opakowaniowych, niemniej jednak część zawartych w nim rozwiązań oraz ich praktyczne stosowanie wymaga dostosowania krajowych przepisów. Nowe cele wynikające z PPWR dotyczą m.in. ograniczenia ilości wytwarzanych odpadów opakowaniowych na mieszkańca o co najmniej 5% do 2030 r., 10% do 2035 r. i 15% do 2040 r., a także obowiązku stosowania od 2030 r. określonego odsetka opakowań wielokrotnego użytku.

Dla zapewnienia spełnienia wszystkich wymagań ROP określonych w PPWR, z uwzględnieniem przepisów art. 8 i 8a dyrektywy 2008/98/WE, istnieje pilna potrzeba dostosowania szeregu przepisów krajowych, w tym przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi. Konieczne jest również podjęcie działań systemowych 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.

Obowiązujący system ROP opiera się na założeniu pokrycia w najbardziej efektywny sposób całości kosztów zagospodarowania odpadów opakowaniowych przez zapewnienie transferu finansowego od producentów do podmiotów przygotowujących odpady do recyklingu. Przedmiotowa płatność miała przekładać się pośrednio na pokrycie kosztów innych działań w łańcuchu gospodarowania odpadów, od etapu ich odbioru i zbiórki. W praktyce system nie zapewnia jednak zadowalającego pokrycia kosztów selektywnego zbierania i transportu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych, które finansowane są przez mieszkańców z ponoszonych przez nich opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Obowiązujący system wymaga, aby wprowadzający produkty w opakowaniach (zarówno pochodzących z gospodarstw domowych, jak i przemysłowych) zapewniali recykling odpadów opakowaniowych takiego samego rodzaju jak odpady opakowaniowe powstałe z tego samego rodzaju opakowań jak opakowania, w których wprowadzili produkty do obrotu, a także prowadzenia publicznych kampanii edukacyjnych. Już obecnie wprowadzający produkty w opakowaniach uwzględniają w cenach produktów koszty realizacji ww. obowiązków. W tabeli poniżej przedstawiono wymagane poziomy recyklingu odpadów opakowaniowych dla roku 2024:

Rodzaje opakowań, z których powstały odpady opakowaniowe	Poziomy recyklingu odpadów opakowaniowych na rok 2024, które wprowadzający produkty w opakowaniach jest obowiązany osiągnąć [%]	Poziomy recyklingu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych na rok 2024, które organizacja odzysku opakowań jest obowiązana uwzględnić w osiągniętych poziomach recyklingu odpadów opakowaniowych [%]
razem (suma nw. rodzajów opakowań)	63	-
z tworzyw sztucznych	45	52
z aluminium	51	68
z metali żelaznych	65	42
z papieru i tektury	73	29
ze szkła	67	68
z drewna	23	0

Obowiązek ten może być realizowany przez wprowadzającego produkty w opakowaniach:

- samodzielnie przez poddanie recyklingowi wyłączenie odpadów opakowaniowych wytworzonych przez siebie lub zebranych od innych posiadaczy odpadów przy czym muszą to być odpady takiego samego rodzaju i w takiej samej masie jak odpady opakowaniowe powstałe z wprowadzonych przez niego do obrotu produktów w opakowaniach. W tym przypadku dany podmiot zbiera samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu odpady opakowaniowe, które następnie przekazywane są do recyklera, który potwierdza poddanie tych odpadów recyklingowi przez wystawienie dokumentu DPR lub EDPR (w przypadku wysyłki odpadów poza Polskę). Najczęściej samodzielną formą realizacji ww. obowiązku dotyczy odpadów przemysłowych oraz podmiotów, które wprowadzają produkty w niewielkiej ilości opakowań (o łącznej masie poniżej 1 Mg),
- za pośrednictwem organizacji odzysku opakowań przez zawarcie z taką organizacją stosowej pisemnej umowy. W takim przypadku organizacja odzysku opakowań nie zbiera bezpośrednio odpadów opakowaniowych oraz nie przekazuje ich do recyklera, a jedynie skupuje z rynku dokumenty DPR i EDPR, o które wnioskowały na ich

rzecz podmioty faktycznie gospodarujące odpadami. Ta forma realizacji obowiązków dotyczy zarówno odpadów przemysłowych, jak i odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych.

Obecny system bezpośrednio wiąże obowiązek płatności wyłącznie z poziomem recyklingu odpadów opakowaniowych określonej kategorii materiałowej, nie z samym wprowadzeniem na rynek opakowania, które stanie się odpadem wymagającym zagospodarowania.

Przykład:

Organizacja odzysku opakowań przejęła obowiązek zapewnienia recyklingu odpadów opakowaniowych od wprowadzającego produkty w opakowaniach, który w 2024 r. po raz pierwszy wprowadził do obrotu produkty przeznaczone dla gospodarstw domowych (np. produkty żywnościowe) w 10 Mg opakowań z tworzyw sztucznych. Odpady opakowaniowe powstałe z tych opakowań trafiły do gminnego systemu gospodarowania odpadami. Organizacja odzysku opakowań musi zatem zapewnić recykling (pozyskać dokumenty DPR/EDPR) 4,5 Mg odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych, w tym jedynie 2,34 Mg odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych.

W przypadku niezrealizowania ww. obowiązku wprowadzający produkty w opakowaniach oraz organizacje odzysku opakowań wnoszą opłatę produktową na rachunek bankowy prowadzony przez właściwego marszałka województwa, a ten po pomniejszeniu jej o 10% przekazuje wpływy z tej opłaty na rachunek bankowy NFOŚiGW. Wpływy z tytułu opłaty produktowej za opakowania, w części należnej NFOŚiGW wyniosły:

- w 2021 r. – 22,43 mln zł,
- w 2022 r. – 23,52 mln zł,
- w 2023 r. – 28,07 mln zł,
- w 2024 r. – 32,40 mln zł.

Rok 2023 był dla obecnego systemu ROP rokiem przełomowym, bowiem w jego drugiej połowie na rynku gospodarki odpadami opakowaniowymi doszło do gwałtownego wzrostu cen zakupu dokumentów DPR, które były spowodowane następującymi czynnikami:

- wzrost poziomów recyklingu, które wprowadzający produkty w opakowaniach są obowiązani osiągnąć,
- obowiązek uwzględniania na dokumentach DPR (EDPR) masy odpadów opakowaniowych, która została faktycznie poddana recyklingowi (odliczanie zanieczyszczeń – czyli masy odpadów, które zostały odrzucone przez zakład recyklingu i niepoddane recyklingowi),
- eliminacja z rynku podmiotów sporządzających dokumenty DPR i EDPR, które nie obrazowały rzeczywistych zdarzeń gospodarczych (recyklingu odpadów opakowaniowych, eksportu odpadów opakowaniowych lub wewnątrzwspólnotowej dostawy odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi)¹,
- obniżenie cen i spadek popytu na surowce wtórne,
- wzrost kosztów prowadzenia działalności przez recyklerów,
- konkurencja między organizacjami odzysku opakowań o pozyskanie dokumentów DPR i EDPR pozwalających na realizację zakontraktowanych obowiązków.

W konsekwencji powyższego organizacje odzysku opakowań zmuszone były do aneksowania zawartych wcześniej umów z wprowadzającymi produkty w opakowaniach oraz podniesienia cen oferowanych usług (również w trakcie roku), a w przypadku nieosiągnięcia wymaganych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych również do wniesienia opłaty produktowej.

Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetów JST określono wydatki całkowite gmin i związków międzygminnych na gospodarkę odpadami komunalnymi², które w 2024 r. wyniosły 14 262,15 mln zł, natomiast średnie wydatki miesięczne na osobę wyniosły w Polsce 31,70 zł i wahały się 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.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Obowiązujący system ROP dla opakowań oparty na funkcjonowaniu wielu organizacji odpowiedzialności producenta (zwanych dalej: „PRO”) nie wykazuje zadowalającej efektywności. Od czasu jego wprowadzenia istotnym zmianom uległy unijne ramy prawne regulujące funkcjonowanie systemów ROP i zakres wydatków wymagających pokrycia

¹ <https://www.gov.pl/web/po-legnica/akt-oskarzenia-przeciwko-sprawcom-prania-pieniedzy-pochodzacych-z-oszustw-oraz-o-inne-przestępstwa>

² pod uwagę wzięto wszystkie wydatki z rozdziału 90002 klasyfikacji budżetowej wydatków; związki międzygminne wg siedziby (na podstawie <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdania-budzetowe>)

w ramach tego systemu. W przypadku systemów ROP dla opakowań dalsze uszczelnianie systemu, który nie funkcjonuje w sposób prawidłowy, nie jest uzasadnione, niemniej jednak rozważano dwa alternatywne modele systemu ROP dla opakowań – pierwszy, w którym na rynku funkcjonowałoby wiele konkurujących ze sobą PRO, oraz drugi model, w którym rolę PRO pełniła będzie państwowa osoba prawna.

Rozważany model oparty na wielu PRO opierał się na następujących założeniach:

1. Przekształcenie organizacji odzysku opakowań w PRO oraz wprowadzeniu zmian w zakresie wymagań dotyczących prowadzenia działalności przez te organizacje polegających m.in. na podniesieniu kapitału zakładowego do 5 mln zł oraz obowiązku uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności.
2. Rozdzielenie strumienia opakowań produktów oraz odpadów opakowaniowych na opakowania przeznaczone dla gospodarstw domowych oraz pozostałe opakowania (pochodzących głównie z handlu, usługi, przemysłu).
3. Wprowadzenie obowiązkowej opłaty opakowaniowej ponoszonej przez wprowadzających produkty w opakowaniach (producentów) przeznaczonych dla gospodarstw domowych (uiszczanej kwartalnie za każdy kilogram opakowań). Określanie wysokości stawek opłaty opakowaniowej przez ministra właściwego do spraw klimatu w drodze rozporządzenia. Kwartalne wnoszenie opłaty na rachunek PRO, a następnie przekazywanie jej na rachunek Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (zwanego dalej: „NFOŚiGW”). Przeznaczanie przez NFOŚiGW zebranych środków na finansowanie zbierania i przygotowania do przetwarzania końcowego odpadów opakowaniowych zebranych w ramach gminnych systemów gospodarowania odpadami komunalnymi.
4. Powołanie Krajowego ośrodka nadzoru gospodarki odpadami oraz powierzenie jego zadań Instytutowi Ochrony Środowiska – Państwowemu Instytutowi Badawczemu (zwanemu dalej: „IOŚ-PIB”), w tym uprawnień do nadzoru systemem ROP:
 - udzielanie wsparcia analitycznego ministrowi właściwemu do spraw klimatu m.in. przy określaniu stawek opłaty opakowaniowej,
 - sporządzanie i udostępnianie dokumentów DPR i EDPR,
 - prowadzenie monitoringu rynku opakowań i odpadów opakowaniowych, w tym analizowanie kosztów zagospodarowania odpadów opakowaniowych ponoszonych przez uczestników tego rynku, wydatkowania przez PRO środków pochodzących z wynagrodzeń, a także przygotowywanie analizy, przeglądów i oceny jego funkcjonowania,
 - nadzorowanie oraz realizowanie zadań związanych z zawieraniem umów przez PRO z wójtem, burmistrzem lub prezydentem miasta,
 - prowadzenie publicznych kampanii edukacyjnych,
 - sporządzanie rocznych raportów o funkcjonowaniu systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi,Przeznaczanie na ww. zadania przez NFOŚiGW środków pochodzących z opłaty opakowaniowej.
5. Wprowadzenie mechanizmu wynagrodzenia płaconego przez wprowadzającego produkty w opakowaniach (producenta) na rzecz PRO, określanego przez PRO, z uwzględnieniem wskazanych w ustawie kryteriów. Przeznaczanie przez PRO 95% środków pochodzących z wynagrodzenia na rzecz podmiotów prowadzących recykling oraz zbierających odpady opakowaniowe oraz 5% środków na funkcjonowanie PRO, w tym przeprowadzenie audytu.
6. Wprowadzenie mechanizmu nieodpłatnego przydzielania przez IOŚ-PIB masy odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi dla PRO (masa ta odpowiadałaby masie odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi, za którą uiszczono opłatę opakowaniową i byłaby ustalana na podstawie informacji przekazywanych okresowo przez recyklerów). Mechanizm ten miałby zapewnić możliwość realizacji ustawowego obowiązku zapewnienia poziomów recyklingu przez PRO w imieniu wprowadzających produkty w opakowaniach (producentów) przeznaczonych dla gospodarstw domowych, których ta PRO reprezentuje.
7. Wprowadzeniu mechanizmu doszczelniającego system wystawiania dokumentów DPR i EDPR, które byłyby wystawiane przez IOŚ-PIB na wniosek recyklera, eksportera lub wewnątrzwspólnotowego dostawcy odpadów opakowaniowych po przeprowadzeniu audytu przedsiębiorcy w zakresie informacji wskazanych we wniosku.
8. Utrzymanie sankcji – opłaty produktowej za nieosiągnięcie poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych zarówno przeznaczonych dla gospodarstw domowych, jak i pozostałych opakowań, które nie są przeznaczone dla gospodarstw domowych.
9. Przeznaczanie przez NFOŚiGW środków pochodzących z opłaty opakowaniowej na finansowanie działań w zakresie rozwoju instalacji przetwarzania odpadów opakowaniowych objętych systemem ROP w procesach recyklingu.

Rozważany model oparty na PRO zarządzanej przez państwową osobę prawną (zwany dalej: „nowym modelem ROP”) opiera się na następujących założeniach:

1. Zastąpienie dotychczasowych definicji wprowadzającego produkty w opakowaniach oraz wprowadzającego opakowania nową definicją producenta.

Zgodnie z definicją zawartą w art. 3 ust. 1 pkt 15 PPWR przez producenta rozumie się każdego wytwórcę, importera lub dystrybutora, do którego – niezależnie od stosowanej przez niego techniki sprzedaży, w tym umów zawieranych na odległość – zastosowanie ma jedno z poniższych:

- a) wytwórca, importer lub dystrybutor ma siedzibę w państwie członkowskim i udostępnia po raz pierwszy z terytorium tego państwa członkowskiego oraz na tym samym terytorium opakowanie transportowe, opakowanie usługowe lub opakowanie dla produkcji podstawowej, jako opakowanie jednorazowego użytku lub jako opakowanie wielokrotnego użytku; lub
- b) wytwórca, importer lub dystrybutor ma siedzibę w państwie członkowskim i udostępnia po raz pierwszy z terytorium tego państwa członkowskiego oraz na tym samym terytorium produkty zapakowane w opakowania inne niż opakowania, o których mowa w lit. a); lub
- c) wytwórca, importer lub dystrybutor ma siedzibę w państwie członkowskim lub w państwie trzecim i udostępnia po raz pierwszy na terytorium innego państwa członkowskiego, bezpośrednio użytkownikom końcowym, opakowanie transportowe, opakowanie usługowe lub opakowanie dla produkcji podstawowej, jako opakowanie jednorazowego użytku lub jako opakowanie wielokrotnego użytku; lub
- d) wytwórca, importer lub dystrybutor ma siedzibę w państwie członkowskim lub w państwie trzecim i udostępnia po raz pierwszy na terytorium innego państwa członkowskiego, bezpośrednio użytkownikom końcowym, produkty zapakowane w opakowania inne niż opakowania, o których mowa w lit. c); lub
- e) wytwórca, importer lub dystrybutor ma siedzibę w państwie członkowskim i rozpakowuje produkty w opakowaniu, nie będąc użytkownikiem końcowym, chyba że producentem jest inna osoba zgodnie z definicją w lit. a), b), c) lub d).

2. Wprowadzenie, w ramach odpowiedzialności finansowej producentów, opłaty opakowaniowej, ponoszonej przez producenta za każdy kilogram opakowania, w tym opakowania produktu w opakowaniu, które udostępnia po raz pierwszy na terytorium państwa członkowskiego lub rozpakowuje, nie będąc użytkownikiem końcowym.

Zgodnie z przyjętymi założeniami ustanowiona zostanie opłata opakowaniowa, której obowiązek uiszczenia będzie ciążył na producencie. Proponuje się, aby wysokość opłaty opakowaniowej została zróżnicowana dla poszczególnych materiałów opakowaniowych lub ich grup, przy jednoczesnym uwzględnieniu wymogów ekomodulacji oraz stawek kwotowych określonych w akcie wykonawczym wydanym na podstawie delegacji ustawowej. Stawki opłaty opakowaniowej będą ustalane przez ministra właściwego do spraw klimatu, w oparciu o kryteria przedstawione przez Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy (zwany dalej: „IOŚ-PIB”), a w przyszłości uzupełniane o kryteria ustanowione w akcie delegowanym do PPWR. Wysokość stawek będzie uwzględniała koszty funkcjonowania systemu ROP, w tym koszty netto selektywnego zbierania i przetwarzania odpadów opakowaniowych, rozwój systemu zbiórki i przetwarzania odpadów, koszty edukacji ekologicznej oraz koszty zadań realizowanych w zakresie ROP przez NFOŚiGW oraz IOŚ-PIB. Podstawę do wyliczenia opłaty opakowaniowej będą stanowiły dane wynikające z kwartalnego sprawozdania ROP, które producenci będą składać w Bazie danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami (zwanej dalej: „BDO”).

3. Ustanowienie marszałków województw organami odpowiedzialnymi za kontrolę poprawności naliczania i uiszczenia opłaty opakowaniowej oraz redystrybucję wpływów z tytułu tej opłaty.

Proponuje się, żeby opłata opakowaniowa była wnoszona przez producentów kwartalnie na rachunek bankowy właściwego marszałka województwa, który będzie odpowiedzialny za kontrolę poprawności jej naliczania i uiszczenia oraz za przekazywanie wpływów z tytułu tej opłaty na rachunek bankowy NFOŚiGW, po wcześniejszym pomniejszeniu o środki mające na celu finansowanie zadań związanych z obsługą tej opłaty przez marszałka województwa.

Planuje się wprowadzenie zwolnienia z opłaty opakowaniowej w przypadku udostępniania na terytorium kraju niewielkiej ilości opakowań w, której konkretne wartości uzależnione będą od wysokości opłaty opakowaniowej dla poszczególnych materiałów opakowaniowych. Przyjęto, że opłata opakowaniowa nie będzie wnoszona, jeśli jej kwartalna wysokość nie przekroczy 150 zł. W celu skorzystania ze zwolnienia z wnoszenia opłaty opakowaniowej nie będzie wymagane składanie przez producenta oświadczenia lub zaświadczenia o pomocy de minimis.

W ramach czynności sprawdzających będzie weryfikowana terminowość wnoszenia opłaty opakowaniowej, a także formalna poprawność naliczenia opłaty opakowaniowej i ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z danymi zawartymi w BDO oraz wywiązywania się przez producentów z obowiązków wynikających z ROP. Istotną rolą czynności sprawdzających będzie również przeciwdziałanie powstawaniu ewentualnych zaległości w opłacie opakowaniowej, dlatego w tym celu konieczne będą szerokie działania informacyjne i systematyczna weryfikacja w jaki sposób producenci wywiązują się z obowiązków wynikających z ROP. Dochodzenie zaległych należności z tytułu opłaty opakowaniowej będzie się odbywać w trybie egzekucji administracyjnej na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2025 r. poz. 132). W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w wysokości opłaty opakowaniowej marszałek

województwa będzie wszczynać postępowania administracyjne i wydawać decyzje ustalające opłatę opakowaniową. Marszałek województwa będzie zobowiązany ponadto do przeprowadzania działań kontrolnych u producentów oraz podmiotów objętych systemem ROP – w trybie ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, z późn. zm) . Tak jak dotychczas do powyższych podmiotów będzie miał zastosowanie również szczególny tryb kontroli w zakresie gospodarki odpadami, prowadzonej przez organy inspekcji ochrony środowiska na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 425).

Konieczne będzie utworzenie przez urzędy marszałkowskie odrębnych rachunków bankowych dla opłaty opakowaniowej w celu gromadzenia i przekazywania wpływów do NFOŚiGW. Wstępnie zakłada się, że powierzenie nowych zadań marszałkom województw i obsługującym ich urządowi marszałkowskim, nie będzie wymagało zbudowania odrębnych systemów informatycznych, lecz dostosowania systemów już istniejących do nowych zadań wynikających z projektowanej ustawy. Nowe zadania związane z opłatą opakowaniową muszą być realizowane sprawnie i efektywnie. W tym celu konieczne jest zagwarantowane w systemie ROP urządowi marszałkowskim środków z tytułu opłaty opakowaniowej zapewniającej zwiększenie liczby zatrudnionych pracowników stosownie do potrzeb i zadań wynikających z projektowanej ustawy, przy założeniu wdrażania do nowych zadań również pracowników zajmujących się zadaniami związanymi z opłatą produktową za opakowania.

W marcu 2025 r. z inicjatywy Ministra Klimatu i Środowiska został przeprowadzony wstępny przegląd funkcjonowania obecnego systemu opłat produktowych za opakowania, na podstawie ankiet przygotowanych przez NFOŚiGW i skierowanych do marszałków województw. Na ich podstawie uzyskano informacje na temat: liczby podmiotów wprowadzających produkty w opakowaniach, istniejących zaległości w opłatach produktowych, wydawanych przez urzędy marszałkowskie decyzji administracyjnych związanych z zaległościami, przeprowadzonych kontroli, działań podejmowanych dla egzekwowania zaległości, a także ponoszonych kosztów obsługi systemu. Wyniki ankiet wskazują, że większość obecnych zadań dotyczy ewidencjonowania danych niezbędnych do ustalenia wysokości opłat produktowych za opakowania, z uwagi na brak możliwości pobierania danych z BDO przy pomocy mechanizmów API. Dlatego dla efektywnego działania urzędów marszałkowskich w zakresie nowych zadań w systemie ROP konieczne jest wprowadzenie zmian w BDO mających na celu zautomatyzowanie procesów i przepływu danych pomiędzy BDO a zewnętrznymi systemami informatycznymi.

4. Powierzenie NFOŚiGW zadań PRO w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 66 PPWR.

Proponuje się, żeby NFOŚiGW, który jest państwową osobą prawną zaliczoną do jednostek sektora finansów publicznych, będącą jednocześnie instytucją ochrony środowiska realizował obowiązki wynikające z ROP, w ramach zamkniętego obiegu finansowego. 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. Dlatego proponuje się, żeby NFOŚiGW jako PRO zarządzał środkami finansowymi z ROP. Środki te obejmą przekazywane co kwartał przez marszałków województw wpływy z tytułu opłat opakowaniowych. NFOŚiGW z tych środków będzie udzielał wsparcia finansowego (w tym rekompensat) gminom i innym uprawnionym podmiotom. Zaletą NFOŚiGW jest jego doświadczenie, forma prawna i organizacyjna, co umożliwi powierzenie odpowiedzialności za realizację nowych zadań na rzecz ochrony środowiska. Powierzenie nowych zadań NFOŚiGW będzie spójne ze Strategią Działania NFOŚiGW na lata 2025-2028 i wskazanym w niej Priorytetem 3 – Gospodarka o obiegu zamkniętym, mającym na celu wspieranie stopniowego odchodzenia od linearnego modelu gospodarki na rzecz wdrożenia gospodarki o obiegu zamkniętym (GOZ), a także kierunkami interwencji (minimalizacja powstawania odpadów, recykling i ponowne wykorzystanie odpadów, zmniejszenie ilości składowania odpadów). NFOŚiGW obsługuje na szeroką skalę programy masowe dotyczące udzielania dofinansowania i posiada kompetencje umożliwiające wdrożenie nowoczesnych instrumentów finansowych, zapewniających zwiększanie poziomu recyklingu odpadów opakowaniowych oraz masy odpadów komunalnych zbieranych selektywnie.

Zakłada się, że NFOŚiGW będzie przekazywać środki pochodzące z opłaty opakowaniowej, na jednakowych zasadach, do:

- gmin – w ramach dwóch przepływów finansowych, tj. stałego w wysokości ok. 6 zł³ 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,

³ Szczegóły dotyczące założeń przyjętych do określenia wysokości stałego przepływu finansowego opisano w pkt 6 OSR.

- 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,
- podmioty przetwarzające 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.

NFOŚiGW będzie zawierał umowy cywilnoprawne z ww. podmiotami oraz z beneficjentami projektów rozwojowych, zapewniał wykorzystanie tych środków wyłącznie na działania związane z ROP, a także sporządzał raporty do ministra właściwego do spraw klimatu dotyczące realizacji obowiązków oraz funkcjonowania systemu ROP. Wsparcie dla poszczególnych podmiotów będzie ustalane w oparciu o zagregowane informacje dotyczące efektywnego kosztowo zagospodarowania odpadów. W celu zapewnienia możliwie szybkiej reakcji NFOŚiGW na zmieniające się warunki rynkowe, szczegóły dotyczące mechanizmów podziału środków, w tym wysokość środków dla poszczególnych grup beneficjentów zostaną określone w stosownym rozporządzeniu wydawanym przez ministra właściwego do spraw klimatu. Stawka stałego przepływu finansowego przekazywanego gminom przez NFOŚiGW nie będzie podlegała waloryzacji, natomiast w sytuacji w której z analizy przepływów finansowych w systemie ROP prowadzonych przez NFOŚiGW oraz IOŚ-PIB będzie wynikała potrzeba zmiany jej wysokości podjęte zostaną stosowne działania legislacyjne (zmiana rozporządzenia). NFOŚiGW będzie także przeznaczać część środków na pokrycie kosztów obsługi zadań PRO, finansowanie centralnych działań edukacyjnych, finansowanie kosztów zadań IOŚ-PIB z tego obszaru oraz pokrycie „luki inwestycyjnej” w zakresie zagospodarowania odpadów opakowaniowych, której wysokość zostanie oszacowana w trakcie okresu przejściowego w 2027 r.

Warunkiem otrzymania wsparcia ze środków pozostających w dyspozycji NFOŚiGW będzie złożenie przez gminę lub inny uprawniony podmiot wniosku do NFOŚiGW wraz z określonym dla każdego rodzaju wsparcia sprawozdaniem przygotowanym na podstawie danych z BDO oraz raportem biegłego rewidenta z wykonania usługi atestacyjnej (odnoszącej się do sprawozdania). Koszty usługi atestacyjnej będą ponoszone bezpośrednio przez gminy i podmioty uprawnione do otrzymania wsparcia (rekompensat) z ich środków własnych.

W ramach swoich działań NFOŚiGW nie będzie dokonywał wyboru podmiotów gospodarujących odpadami oraz nie stanie się właścicielem odpadów na żadnym z etapów ich zagospodarowania. Podmioty odbierające odpady komunalne działające na podstawie umów z gminami, oraz otrzymujące wynagrodzenie w ramach tych umów, nie będą otrzymywały wsparcia NFOŚiGW w ramach systemu ROP.

5. Powierzenie IOŚ-PIB zadań analitycznych i badań w zakresie systemu ROP.

Ponadto IOŚ-PIB będzie opracowywał analizy konieczne do określenia stawek opłaty opakowaniowej w oparciu o wytyczne ekomodulacji, sporządzał sprawozdania do ministra właściwego do spraw klimatu oraz do Komisji Europejskiej, w tym sprawozdanie dotyczące zasobu własnego opartego na odpadach opakowaniowych z tworzyw sztucznych niepoddanych recyklingowi wraz z dokumentami towarzyszącymi, wykonywał badania naukowe, w tym badania morfologii odpadów oraz badania mające na celu określenie potrzeb inwestycyjnych w gospodarce odpadami.

6. Powierzenie ministrowi właściwemu do spraw klimatu nadzoru nad systemem ROP.

Proponuje się, żeby minister właściwy do spraw klimatu wyznaczał kierunki rozwoju w celu stałego doskonalenia systemu ROP, uzgadniał zasady działania PRO oraz wydawał decyzje dla podmiotów samodzielnie realizujących obowiązki ROP, nadzorował działania NFOŚiGW oraz IOŚ-PIB, powoływał Radę Dialogu ROP i organizował jej spotkania, a także wyznaczał standardy edukacji ekologicznej wspólnie z Radą Dialogu ROP.

7. Zniesienie od 2028 r. obowiązku osiągania przez producentów wnoszących opłatę opakowaniową (obecnie wprowadzających produkty w opakowaniach) określonych poziomów recyklingu. W związku z tym po zakończeniu okresu przejściowego, czyli od 1 stycznia 2028 r., dokumenty potwierdzające recykling (DPR) oraz dokumenty potwierdzające odpowiednio eksport odpadów opakowaniowych albo wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi (EDPR) w ich dotychczasowej formie zostaną zastąpione przez nowe instrumenty sprawozdawcze. Format dokumentów pozostanie zbliżony do obecnego, jednak podmioty gospodarujące odpadami (zbierający i przetwarzający) będą wnioskowały o ich wystawienie we własnym imieniu.

8. Zniesienie od 2028 r. opłaty produktowej za opakowania.

Proponuje się, żeby od 2028 r. nastąpiła likwidacja opłaty produktowej, o której mowa w ustawie z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, w związku z wprowadzeniem opłaty opakowaniowej oraz zniesieniem obowiązku osiągania poziomów recyklingu przez producentów wnoszących opłatę opakowaniową. Powyższe będzie wiązało się z koniecznością ustanowienia dla marszałków województw możliwości sfinansowania zadań realizowanych na mocy przepisów przejściowych dotyczących dochodzenia zaległych należności z tytułu opłat produktowych za okres do 2027 r. również z opłaty opakowaniowej.

9. Dostosowanie bazy BDO do wymagań ROP.

Konieczne będzie dostosowanie BDO w zakresie utworzenia w niej nowych wzorów kart ewidencji opakowań oraz sprawozdań dostosowanych do systemu ROP, zgodnie z wymaganiami art. 44 PPWR. Optymalnym rozwiązaniem będzie zapewnienie, aby na podstawie ewidencji opakowań producenci mieli możliwość automatycznego generowania kwartalnych sprawozdań ROP oraz informacji o opłacie opakowaniowej. Ponadto konieczne będzie zapewnienie w BDO w ramach standardu API dwukierunkowego przepływu danych do innych systemów informatycznych, w tym urzędów marszałkowskich i NFOŚiGW – w określonych formatach i strukturze. Konieczne będą również zmiany w tzw. module potwierdzeń dla podmiotów gospodarujących odpadami opakowaniowymi.

10. System nadzoru i kontroli.

Marszałkowie województw będą organami odpowiedzialnymi za kontrolę poprawności naliczania i uiszczania opłaty opakowaniowej, a także kontrolę recyklerów, eksporterów odpadów opakowaniowych oraz wewnątrzwspólnotowych dostawców odpadów opakowaniowych.

Organem nadzoru rynku w sprawach objętych zakresem PPWR będzie Inspekcja Handlowa.

Organem nadzoru w sprawach dotyczących m.in.: gospodarowania odpadami będzie Inspekcja Ochrony Środowiska.

Minister właściwy do spraw klimatu będzie nadzorował przestrzeganie warunków prowadzenia działalności zgodnie z wydanym zezwoleniem dla PRO, producentów samodzielnie realizujących obowiązki w zakresie ROP oraz podmiotów reprezentujących, a także prowadził nadzór nad NFOŚiGW oraz IOŚ-PIB.

W nowym modelu ROP za nieprzestrzeganie przepisów ustawy przewidziano kary grzywny oraz administracyjne kary pieniężne, które w ramach posiadanych kompetencji wymierzane będą przez właściwy organ Inspekcji Handlowej oraz właściwego wojewódzkiego inspektora środowiska.

11. Pozostałe założenia.

Wprowadzenie 2-letniego okresu przejściowego, po którym nastąpi pełne wdrożenie systemu ROP dla opakowań:

- funkcjonowanie nowego systemu w roku 2026 będzie oparte na dotychczasowych zasadach dotyczących ROP określonych w ustawie z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz zostanie uzupełnione o następujące elementy:
 - wprowadzenie obowiązkowej opłaty opakowaniowej wnoszonej w II i IV kwartale 2026 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 2027 będzie oparte na dotychczasowych zasadach dotyczących ROP określonych w ustawie z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi 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 oraz zmiennego przepływu finansowego za każdy 1 Mg komunalnych odpadów opakowaniowych zbieranych selektywnie (wyłącznie koszty odbioru) udokumentowanego przez gminę w sprawozdaniu rocznym,

W okresie przejściowym wprowadzający, 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

częstkowej opłaty opakowaniowej służącej pokryciu kosztów objętych ROP, w stosunku do których istniejący mechanizm nie zapewnia rzeczywistego finansowania na adekwatnym poziomie.

Zakłada się, że na skutek wprowadzenia nowego modelu systemu ROP, organizacje odzysku opakowań (spółki akcyjne) po okresie przejściowym, tj. w 2028 r., zakończą swoją działalność w dotychczasowej formie.

Zakłada się, że podobnie jak dotychczas producenci (obecnie wprowadzający produkty w opakowaniach), po uzyskaniu stosownego zezwolenia wydanego przez ministra właściwego do spraw klimatu, będą mogli samodzielnie realizować obowiązki wynikające z ROP.

Zakłada się 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). Przy czym planuje się dodatkowo wprowadzenie obowiązku informowania mieszkańców o kosztach gospodarowania odpadami komunalnymi oraz partycypacji w tych kosztach producentów.

W celu ułatwienia przedsiębiorcom realizowania obowiązków wynikających z ROP dla produktów wskazanych w załącznikach 6-10 do ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi produktami oraz o opłacie produktowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 433, z późn. zm.) planuje się przeniesienie regulacji w zakresie ROP do projektowanej ustawy. Ponadto z uwagi na zgłaszane zastrzeżenia dotyczące obowiązku wnoszenia pobranej przez przedsiębiorców prowadzących jednostki handlu detalicznego, hurtowego i gastronomiczne opłaty za pojemniki na żywność i kubki na napoje, o której mowa w art. 3b ww. ustawy, planuje się zmianę tego obowiązku z rocznego na kwartalny, analogicznie jak w przypadku pobranej opłaty recyklingowej za torby na zakupy z tworzyw sztucznych (torebki foliowe).

Polska w związku z wejściem w życie PPWR zobowiązana jest do zapewnienia stosowania nowych regulacji Unii Europejskiej (zwanej dalej: „UE”) dotyczących opakowań i odpadów opakowaniowych. Rekomendowanym rozwiązaniem, w postaci narzędzia interwencji, jest przyjęcie projektowanej ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych, która zastąpi ustawę z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi.

W celu dostosowania do wymagań PPWR rekomenduje się utworzenie w Polsce nowego modelu systemu ROP dla opakowań oraz ustanowienia regulacji koniecznych do wdrożenia PPWR w szczególności w zakresie:

- wymogów dotyczących substancji obecnych w opakowaniach,
- zdatności opakowań do recyklingu,
- minimalnej zawartości materiałów pochodzących z recyklingu w opakowaniach z tworzyw sztucznych,
- minimalizacji opakowań oraz zbędnych opakowań,
- opakowań wielokrotnego użytku oraz systemów ponownego użycia i ponownego napełnienia,
- etykietowania opakowań oraz pojemników na odpady,
- obowiązków wytwórców, importerów i dystrybutorów opakowań,
- ograniczenia w zakresie stosowania określonych formatów opakowań,
- celów ponownego użycia i ponownego napełnienia opakowań, zmniejszenia ilości wytwarzanych odpadów opakowaniowych oraz recyklingu,
- toreb na zakupy z tworzywa sztucznego,
- zgodności opakowań z wymogami oraz kontroli opakowań wprowadzanych na rynek Unii,
- właściwych organów oraz przepisów karnych,
- rejestru producentów i sprawozdawczości,
- systemów zwrotu i zbierania,
- zielonych zamówień publicznych.

Przedstawiony nowy model systemu ROP opiera się na skutecznym nadzorze ministra właściwego do spraw klimatu nad realizacją celów strategicznych dla Polski związanych z wdrażaniem ROP. Wprowadzane przepisy będą służyły zapobieganiu negatywnemu wpływowi opakowań i odpadów opakowaniowych na środowisko i zdrowie ludzkie. Ponadto będą one miały wpływ na zmniejszanie kosztów ponoszonych przez mieszkańców w związku z odbiorem odpadów komunalnych z nieruchomości oraz odpowiedniego finansowania podmiotów gospodarujących odpadami.

Zakłada się, że realizacja przez podmioty obowiązane wymagań ustanowionych w PPWR, a także wprowadzenie nowego modelu ROP przyczynią się do ograniczenia ilości wytwarzanych odpadów opakowaniowych na mieszkańca o co najmniej 1% do 2027 r., 2% do 2028 r. i 3% do 2029 r., tak aby osiągnąć do 2030 r. 5% spadek ilości wytwarzanych odpadów opakowaniowych na mieszkańca oraz co najmniej 10% i 15% odpowiednio do 2035 r. i 2040 r.

Niższa w porównaniu z opakowaniami jednorazowymi stawka opłaty opakowaniowej dla opakowań wielokrotnego użytku powinna przyczynić się do stopniowego osiągnięcia celów w zakresie ponownego użycia określonych w art. 29 PPWR

Oczekiwane efekty projektowanej ustawy:

1. Realizacja wymogów art. 8 i 8a dyrektywy 2008/98/WE oraz PPWR w odniesieniu do systemu ROP dla opakowań.
2. Wprowadzenie mechanizmów mających na celu zapobieganie powstawaniu odpadów opakowaniowych oraz minimalizujących wpływ opakowań na środowisko.
3. Ponoszenie przez producentów finansowej odpowiedzialności za cały cykl życia opakowań, co w konsekwencji powinno skłonić ich do projektowania opakowań bardziej przyjaznych środowisku, za które producenci ponosić będą niższe opłaty opakowaniowe – opakowań zdolnych do recyklingu, mniejszych, trwalszych, a także takich, które będą nadawały się do ponownego użycia, ponownego napełnienia czy naprawy.
4. Zapewnienie równych szans wszystkim podmiotom na rynku przez jego doszczelnienie oraz eliminację przypadków, kiedy producenci nie realizują nałożonych na nich obowiązków wynikających z ROP.
5. Zapewnienie mechanizmów umożliwiających optymalne ustalenie wysokości opłat opakowaniowych wnoszonych przez producentów oraz wysokości rekompensat po stronie beneficjentów, które ułatwi planowanie długoterminowe systemu ROP.
6. Ograniczenie ilości wytwarzanych odpadów opakowaniowych oraz poprawa osiąganych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych.
7. Wzrost dofinansowania działalności polegającej na zbieraniu, sortowaniu i przetwarzaniu odpadów opakowaniowych, co powinno zapewnić lepszą jakość zbieranych selektywnie odpadów oraz jakość materiału pochodzącego z recyklingu.
8. Prowadzenie zarówno centralnych jak i lokalnych działań edukacyjnych w zakresie prawidłowego segregowania odpadów komunalnych, co powinno spowodować wzrost jakości i poziomu selektywnego zbierania odpadów komunalnych.
9. Osiągnięcie unijnych celów w zakresie recyklingu odpadów opakowaniowych.
10. Utworzenie systemów ponownego użycia i ponownego napełniania opakowań przeznaczonych dla klientów indywidualnych, a w konsekwencji spadek wytwarzania oraz zużycia opakowań jednorazowych, w szczególności opakowań z tworzyw sztucznych.

Korzyści:

1. Zmniejszenie ilości wytwarzanych odpadów opakowaniowych oraz zwiększenie osiąganego przez Polskę poziomu recyklingu odpadów opakowaniowych, w szczególności odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych.
2. Zwiększenie masy odpadów komunalnych zbieranych selektywnie.
3. Stabilizacja, a następnie stopniowe obniżenie realnych kosztów (po uwzględnieniu inflacji) ponoszonych przez mieszkańców za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych.
4. Większa dostępność i potencjalnie większe wykorzystanie surowców wtórnych w produkcji opakowań, w szczególności opakowań z tworzyw sztucznych.
5. Zmniejszenie zużycia surowców pierwotnych, co oznacza pozostawienie większej ich ilości dla przyszłych pokoleń.
6. Zachowanie i poprawa jakości środowiska.
7. Skuteczniejszy nadzór nad funkcjonowaniem ROP oraz eliminacja nieprawidłowości w zakresie realizacji obowiązków przez producentów.

W celu realizacji przedstawionych celów konieczne jest pilne podjęcie działań legislacyjnych, których celem jest zapewnienie skutecznych narzędzi prawnych oraz właściwych instrumentów w systemie ROP w odniesieniu do opakowań i odpadów opakowaniowych. Dokonana ocena obecnego systemu prawnego oraz wyżej opisanych modeli ROP wskazuje, że nie jest możliwe osiągnięcie celu projektu za pomocą innych środków niż projektowana ustawa zawierająca regulacje wdrażające nowy model ROP

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Zakłada się, że w państwach członkowskich UE prace nad dostosowaniem przepisów krajowych do PPWR prowadzone będą równolegle do tych mających miejsce w Polsce, ponieważ PPWR zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 22 stycznia 2025 r. i obliguje wszystkie państwa członkowskie UE do wdrożenia nowych regulacji do prawa krajowego. W związku z powyższym brakuje stosownych informacji w tym zakresie.

Natomiast kwestie dotyczące ROP, regulowane dyrektywą 2008/98/WE, zostały wdrożone i zorganizowane w państwach członkowskich UE na różne sposoby, w zależności od kontekstu krajowego, takiego jak istniejące systemy gospodarki odpadami oraz dostępna infrastruktura. Poszczególne modele ROP różnią się od siebie ze względu na m.in.:

- stopień konkurencji PRO,
*Niemcy – funkcjonuje kilka konkurujących ze sobą PRO,
Czechy, Chorwacja, Węgry – funkcjonuje jedna PRO dla wszystkich rodzajów odpadów opakowaniowych,
Belgia, Szwecja – prawo nie gwarantuje monopolu PRO, jednak na rynku działają dwie PRO,*
- strukturę ekonomiczną PRO,
*Niemcy, Austria, Węgry – system ROP zarządzany przez przedsiębiorców w formule for-profit,
Francja, Włochy, Czechy – system ROP zarządzany przez organizacje w formule not-for-profit,
Chorwacja – system ROP zarządzany przez instytucję państwową,*
- sposób finansowania i zagospodarowania odpadów opakowaniowych,
*Niemcy, Belgia – PRO staje się właścicielem odpadów opakowaniowych oraz organizuje zagospodarowanie tych odpadów (od etapu odbioru lub dopiero od kolejnego etapu zagospodarowania),
Czechy, Węgry – PRO nie staje się właścicielem odpadów opakowaniowych, zapewnia jedynie finansowanie zagospodarowania tych odpadów,*
- podmiot odpowiedzialny za zbiórkę odpadów opakowaniowych,
*Szwecja, Chorwacja, Czechy – gminy są odpowiedzialne za zbieranie odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych,
Niemcy, Austria – PRO są odpowiedzialne za zbieranie odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych,*
- wybór podmiotów gospodarujących odpadami opakowaniowymi,
*Czechy – system jest otwarty na wszystkich zainteresowanych, nie ma wyboru kontrahentów,
Belgia – PRO na etapie zagospodarowania odpadów podpisuje umowy z wybranymi, uprzednio zakontraktowanymi podmiotami.*

Chorwacja posiada system ROP dla opakowań, który został ustanowiony w 2005 r., obejmuje on trzy osobne strumienie odpadów (opakowania kaucyjne, opakowania przemysłowo-handlowe i opakowania komunalne). Systemem ROP zarządza Fundusz Ochrony Środowiska i Efektywności Energetycznej (FOŚiEE):

- w zakresie opakowań przemysłowo-handlowych FOŚiEE zawiera umowy wyłącznie z podmiotami przetwarzającymi odpady opakowaniowe, które w zamian za otrzymane z FOŚiEE dofinansowanie są obowiązane do zorganizowania systemu zbiórki (zakontraktowania podmiotów zbierających). Stawki są ustalane ogólnie. FOŚiEE zawiera umowy z każdym podmiotem przetwarzającym, który uzyskał stosowne zezwolenie ministra dot. warunków przetwarzania odpadów oraz spełnia wymagania FOŚiEE w zakresie systemu zbiórki. Warunki dofinansowania uwzględniają ceny materiałów, które są ustalane na podstawie wskaźników PIX,
- w zakresie opakowań komunalnych FOŚiEE zawiera umowy wyłącznie z podmiotami odbierającymi odpady komunalne, które są wybierane przez gminy. Gminy ponoszą koszty zagospodarowania odpadów zmieszanych oraz bioodpadów, FOŚiEE ponosi koszty zagospodarowania odpadów selektywnie zbieranych (papier- niebieski pojemnik, szkło-zielony pojemnik, tworzywa sztuczne, metale, opakowania wielomateriałowe – żółty pojemnik). Stawka bazowa jest ustalana ogólnie i obejmuje odbiór (stawka modyfikowana w zależności od proporcji zabudowy wielorodzinnej do jednorodzinnej), transport oraz sortowanie. Podmioty odbierające odpady są zobowiązane do przekazania odpadów do instalacji (sortowni) wpisanej na listę FOŚiEE (otwarta i niekonkurencyjna), która zaakceptowała warunki (cennik) FOŚiEE. Podmioty odbierające odpady przekazują odpady do instalacji (sortowni) oraz pokrywają koszty sortowania odpadów z otrzymanego od FOŚiEE dofinansowania, zgodnie z cennikiem zatwierdzonym przez FOŚiEE. Płatności są warunkowane wydajnością recyklingu. W Chorwacji w większości to spółki gminne są podmiotami odbierającymi odpady oraz podmiotami prowadzącymi instalacje (sortownie), co zapewnia współpracę w łańcuchu dostaw odpadów.

Producenci produktów objętych ROP uiszczają określone opłaty za gospodarowanie odpadami do FOŚiEE, który w pełni pokrywa wyżej wymienione koszty z uiszczonych opłat. Ponadto producenci są odpowiedzialni za przekazywanie FOŚiEE danych dotyczących ilości i rodzajów opakowań wprowadzanych na rynek. Fundusz jest odpowiedzialny za koordynację i kontrolę zbierania i przetwarzania odpadów w ramach ROP, podczas gdy producenci nie mają żadnych dalszych zobowiązań dotyczących zbierania lub przetwarzania odpadów.

Węgry posiadają system, który węgierski na przestrzeni ostatnich lat ulegał modyfikacjom. W modelu funkcjonującym w latach 2012-2023 opłaty ponoszone z tytułu ROP wnoszone były bezpośrednio do budżetu państwa (bez pośrednictwa żadnego funduszu) i jedynie niewielka ich część kierowana była do państwowego PRO z przeznaczeniem na finansowanie gospodarki odpadami. PRO nie stawał się właścicielem odpadów oraz nie zarządzał ich strumieniem.

Wydzielono dwa strumienie finansowania, w których: finansowano na niekonkurencyjnych zasadach regionalne organy organizujące odbiór odpadów komunalnych, przy czym finansowanie to było niewystarczające oraz pozwalało na pokrycie jedynie części realnych kosztów oraz PRO w trybie zamówienia publicznego wybierał wykonawców rocznego zamówienia w zakresie zbiórki, przetwarzania oraz recyklingu odpadów opakowaniowych o określonej masie. W konsekwencji ww. procedury zamówień publicznych były nieefektywne, a powstałe na koniec roku oszczędności nie mogły być wykorzystywane na bieżąco. Węgierski system został zreformowany, od 1 lipca 2023 r. spółka koncesyjna założona przez MOL (MOHU) stała się PRO i przejęła usługi gospodarowania odpadami komunalnymi na Węgrzech (koncesja wydana przez ministerstwo na 35 lat). Zasadniczy schemat finansowania funkcjonujący w poprzednim systemie został utrzymany z tym, że opłaty ponoszone z tytułu ROP wnoszone są bezpośrednio na konto MOHU, co ma poprawić efektywność wydatkowania środków na usługi gospodarowania odpadami.

Czechy posiadają system ROP dla opakowań, od 2002 r. EKO-KOM jest jedyną PRO zapewniającą organizację gospodarowania odpadami opakowaniowymi przez finansowanie odbioru, transportu i przetwarzania odpadów opakowaniowych. EKO-KOM zawiera również umowy z:

1. *Wprowadzającymi produkty w opakowaniach* – umowa na wpis do rejestru oraz porozumienie w sprawie przeniesienia opłat opakowaniowych, opakowań jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych i środków opakowaniowych. Wprowadzający ponoszą opłatę stałą rejestrową/roczną oraz opłatę za każdą tonę wprowadzonych do obrotu opakowań według stawek określonych w cenniku dla poszczególnych materiałów opakowaniowych oraz rodzaju opakowania (<https://www.ekokom.cz/cz/klienti/poplatky/>).
2. *Gminami* – w umowach EKO-KOM zobowiązuje się do zapłaty na rzecz gmin wynagrodzenia za zapewnienie punktów odbioru (określona kwota za każdego mieszkańca gminy) oraz obsługę punktów odbioru i zapewnienie odzysku (obliczony na podstawie ilościowego udziału poszczególnych frakcji odpadów opakowaniowych w ogólnej ilości odpadów komunalnych zebranych, wysegregowanych i przekazanych do odzysku lub przetworzenia oraz stawek za daną frakcję odpadów opakowaniowych. Warunkiem uprawnienia do wynagrodzenia jest faktyczne przekazanie odpadów podmiotowi przetwarzającemu i poddanie ich odzyskowi zgodnie z umową, a także za uprzątnięcie i dalsze zagospodarowanie jednorazowych opakowań z tworzyw sztucznych (określona kwota za każdego mieszkańca gminy).
3. *Innymi podmiotami zbierającymi odpady opakowaniowe* – przedmiotem umowy jest dofinansowanie zbierania odpadów i zapewnienia ich odzysku. Podstawą do wypłaty dofinansowania są raporty kwartalne z wyszczególnieniem dostawców i odbiorców, dofinansowanie jest należne za zapewnienie odzysku odpadów oraz może zostać powiększone o składnik premii.
4. *Podmiotami gospodarującymi samodzielnie wytworzonymi odpadami opakowaniowymi* – zasady podobne jak w pkt 3.
5. *Sortowaniami* – przewidziano trzy różne wzory umów na następujące frakcje odpadów opakowaniowych: papier i tworzywa sztuczne, szkło oraz zmieszane odpady komunalne, umowy dotyczą sortowania odpadów (pochodzących z gmin oraz odpadów pochodzących od innych podmiotów zbierających) oraz zapewnienia ich przyjęcia przez podmiot przetwarzający lub sprzedawcę, który udokumentuje dalszą dostawę. Dofinansowanie dla sortowni składa się z wynagrodzenia za sortowanie i zapewnienie odzysku oraz ewentualnej premii. Dla szklanych odpadów opakowaniowych obowiązują odrębne wymogi dla instalacji oraz wymogi dotyczące jakości stłuczki szklanej. Analogicznie w przypadku odpadów zmieszanych.
6. *Innymi podmiotami przetwarzającymi odpady opakowaniowe* – dofinansowanie dla spalarni za zapewnienie recyklingu frakcji metalowych stanowiących pozostałości z termicznego przetwarzania odpadów opakowaniowych oraz analogiczne dofinansowanie dla spalarni odpadów niebezpiecznych i instalacji do dekontaminacji niebezpiecznych odpadów opakowaniowych.
7. *Recyklerami* – aktualnie umowy zawierane wyłącznie na odpady opakowaniowe z tworzyw sztucznych i drewna. Dofinansowanie składa się ze stawki podstawowej oraz premii.

Komisja Europejska w 2024 r. poinformowała Czechy, że środki wyznaczające EKO-KOM jako jedyne przedsiębiorstwo upoważnione do zbierania i odzysku odpadów opakowaniowych przez ponad dwie dekady mogą naruszać unijne zasady konkurencji. Od wejścia w życie czeskiej ustawy o opakowaniach w 2002 r., EKO-KOM jest jedynym operatorem uprawnionym do obsługi ponad 20 000 firm w Czechach. Żadnej innej spółce nie udało się uzyskać zezwolenia na świadczenie takich samych usług⁴.

Polski nowy model ROP oparty jest w głównej mierze na założeniach modelu czeskiego (z pewnymi modyfikacjami, w tym główną polegającą na zastąpieniu jednej PRO działającej w formule not-for-profit, PRO zarządzanej przez państwową osobę prawną). Jednocześnie w nowym modelu ROP, bazując na doświadczeniach Węgier, zaproponowano rozwiązania mające na celu uniknięcie błędów, które pojawiły się podczas funkcjonowania modelu węgierskiego. W modelu węgierskim środki wpłacane przez producentów trafiały do budżetu państwa i nie były w całości wydatkowane na koszty związane z ROP. Wg. danych Krajowej Administracji Podatkowej i Celnej (NAV), z 42,5 mln HUF opłat

⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_3188

produktowych zapłaconych za materiały opakowaniowe w 2021 r., węgierski budżet państwa na recykling zaplanował wydatki netto w wysokości 6,9 mln HUF. Polska jest jedynym państwem w UE, które opiera system ROP na mechanizmie DPR i EDPR. Podobny system funkcjonuje jedynie w Wielkiej Brytanii, która także przeprowadza reformę systemu ROP dla opakowań.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Mieszkańcy Polski	37 489 087	GUS (dane na 31.12.2024 r.)	Stopniowa stabilizacja wysokości kosztów ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbieranie odpadów komunalnych z uwagi na otrzymywane przez gminy środki z NFOŚiGW.
Gminy	2 479	GUS (dane aktualne na dzień 1.01.2025 r.)	Otrzymywanie środków z NFOŚiGW w ramach dwóch przepływów finansowych: stałego za utrzymanie systemu odbioru odpadów opakowaniowych od mieszkańców oraz zmiennego za każdy 1 Mg komunalnych odpadów opakowaniowych, których recykling został udokumentowany. Konieczność uwzględniania środków otrzymanych z NFOŚiGW w kalkulowanych stawkach opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla mieszkańców. Dokonywanie rozliczeń z NFOŚiGW w zakresie środków przekazanych oraz należnych.
Przedsiębiorcy posiadający wpis w BDO jako: - wprowadzający do obrotu produkty w opakowaniach, - wprowadzający opakowania oraz eksportujący produkty w opakowaniach i dokonujący wewnątrzwspólnotowej dostawy produktów w opakowaniach	137 868 35 093	BDO (dane aktualne na dzień 9.12.2024 r.)	Obowiązek uiszczenia opłaty opakowaniowej albo uzyskanie zezwolenia na samodzielne realizowanie obowiązków wynikających z ROP.
Podmioty, które powierzyły organizacji odzysku opakowań realizację ustawowych obowiązków	42 487	BDO (dane aktualne na dzień 9.12.2024 r.)	Zakończenie obowiązywania umów z organizacjami odzysku opakowań. Obowiązek uiszczenia opłaty opakowaniowej albo uzyskanie zezwolenia na samodzielne realizowanie obowiązków wynikających z ROP.

Podmioty samodzielnie realizujące ustawowe obowiązki ROP	24 811	IOŚ-PIB na podstawie BDO (dane za 2022 r.)	Konieczność uzyskania zezwolenia na samodzielne realizowanie obowiązków wynikających z ROP.
Podmioty gospodarujące odpadami: - recyklerzy odpadów opakowaniowych, - podmioty prowadzące instalacje mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów (MBP), - podmioty prowadzące instalacje sortowania odpadów, - podmioty zbierające odpady opakowaniowe.	588 (w tym 532, którzy wykazali recykling w 2022 r.) 196 155 4 425	IOŚ-PIB na podstawie BDO (dane za 2022 r.)	Uprawnienie do zawarcia umowy z NFOŚiGW oraz składania sprawozdań w celu otrzymania rekompensaty. Dofinansowanie ponoszonych przez przedsiębiorców kosztów gospodarki odpadami opakowaniowymi.
Podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości posiadające umowę: - z właścicielami nieruchomości, - z gminami.	1 159 (8 123 zawartych umów) 964 (2 927 zawartych umów)	BDO (dane za 2022 r.)	Uprawnienie do zawarcia umowy z NFOŚiGW oraz składania sprawozdań w celu otrzymania rekompensaty. Dofinansowanie ponoszonych przez przedsiębiorców kosztów gospodarki odpadami opakowaniowymi.
Organizacje odzysku opakowań	27	BDO (dane aktualne na dzień 9.12.2024 r.)	Zakończenie dotychczasowej działalności w zakresie przejęcia od przedsiębiorców wprowadzających do obrotu produkty w opakowaniach obowiązków: zapewnienia wymaganych poziomów recyklingu, edukacji ekologicznej oraz sprawozdawczości.
Marszałkowie województw	16	-	Wykonywanie zadań związanych z obsługą opłaty opakowaniowej, w tym weryfikacja poprawności jej naliczania i uiszczania oraz redystrybucja wpływów z tytułu tej opłaty do NFOŚiGW. Kontrola producentów, weryfikacja sprawozdań.
NFOŚiGW	1	-	Rozszerzenie zakresu realizowanej działalności – przez otrzymanie nowych zadań w zakresie PRO oraz zarządzania środkami finansowymi ROP pochodzącymi z opłaty opakowaniowej.

			Przeprowadzanie naborów, zawieranie umów, dokonywanie rozliczeń i kontroli udzielonego wsparcia finansowego (w tym rekompensat) gminom i uprawnionym podmiotom w systemie ROP.
IOŚ-PIB	1	-	Opracowanie metodyki określania wysokości stawek opłaty opakowaniowej oraz mechanizmu podziału opłaty dla poszczególnych uczestników systemu ROP. Monitorowanie funkcjonowania systemu ROP.
minister właściwy do spraw klimatu	1	-	Nadzór nad systemem ROP i zadaniami realizowanymi przez NFOŚiGW oraz IOŚ. Wydawanie zezwoleń dla podmiotów samodzielnie realizujących obowiązki ROP. Powoływanie i odwoływanie członków organu doradczego.
Inspekcja Ochrony Środowiska (GIOŚ, WIOŚ)	17	-	Nadzór w sprawach dotyczących gospodarowania odpadami.
Inspekcja Handlowa (UOKiK, IH)	17	-	Nadzór rynku w sprawach objętych zakresem PPWR oraz w sprawach dot. opłaty SUP.
przedsiębiorcy prowadzący działalność audytorską	1183	Polska Agencja Nadzoru Audytowego	Przeprowadzanie usług atestacyjnych w zakresie wniosków i sprawozdań gmin i podmiotów objętych wsparciem (rekompensatami) ze środków NFOŚiGW.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt był przedmiotem pre-konsultacji, został zaprezentowany w dniu 29 stycznia 2025 r. podczas XXIV posiedzenia Zespołu doradczego do spraw systemowych rozwiązań w zakresie gospodarki odpadami, powołanego Zarządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 23 listopada 2020 r. w sprawie powołania Zespołu doradczego do spraw systemowych rozwiązań w zakresie gospodarki odpadami (Dz. U. Ministra Klimatu i Środowiska poz. 16).

Projekt, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa i § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt w ramach konsultacji (21 dni) otrzymują:

- 1) Alba Organizacja Odzysku OPAKOWAŃ S.A.; sekretariat.wpo-alba@alba.com.pl,
- 2) APPLiA Polska Ogólnopolski Związek Producentów AGD; biuro@applia.pl,
- 3) Asekol PL Organizacja Odzysku Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego i Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; kontakt@asekol.pl,
- 4) Auraeko Bateria Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; info@auraeko.pl,
- 5) Biosystem Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; biuro@biosystem.pl,
- 6) BOO Organizacja Odzysku Opakowań i Odpowiedzialności Producenta S.A.; info@e-boo.pl,
- 7) CCR Repack Polska Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; biuro@rev-log.com,
- 8) ECMA Polska – Związek Pracodawców Przetwórców Kartonu i ich Dostawców; d.wolkow@ecma.com.pl,
- 9) Eko Cykl Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; ekocykl@ekocykl.org,
- 10) Eko Trade Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; e.stygar@ekotradesa.pl,
- 11) Eko-Punkt Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; info@eko-punkt.pl,
- 12) Eko-Świat Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; biuro@eko-swiat.com.pl,

- 13) Energa Organizacja Odzysku Produktów i Opakowań S.A.; biuro@energasa.com,
- 14) ERP Polska Organizacja Odzysku Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego i Organizacja Odzysku Opakowań; poland@erp-recycling.org,
- 15) Eurobac Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; recycling@robac.pl,
- 16) Federacja Przedsiębiorców Polskich; biuro@federacjaprzedsiebiorcow.pl,
- 17) Fundacja na rzecz Odzysku Opakowań Aluminiowych RECAL; recal@recal.pl,
- 18) Fundacja ProKarton; biuro@prokarton.org,
- 19) Fundacja Rodzice dla Klimatu, rodzice@rodzicedlaklimatu.org,
- 20) Instytut Ekologii Terenów Uprzemysłowionych; ietu@ietu.pl,
- 21) Instytut Gospodarki o Obiegu Zamkniętym; igoz@oigo.pl,
- 22) Instytut Innowacji i Odpowiedzialnego Rozwoju INNOWO; kontakt@innowo.org,
- 23) Instytut Jagielloński; biuro@jagiellonski.pl,
- 24) Interzero Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; biuro@interzero.pl,
- 25) Izba Branży Komunalnej; biuro@ibk.net.pl,
- 26) Izba Gospodarcza Metali Nieżelaznych i Recyklingu; biuro@igmnir.pl,
- 27) Izba Przemysłowo-Handlowa Gospodarki Złomem; biuro@iphgz.pl,
- 28) Izba Przemysłowo-Handlowa Inwestorów w Polsce; biuro@izbainwestorow.pl,
- 29) Klaster Gospodarki Odpadami i Recyklingu; biuro@klasterodpadowy.com
- 30) Konsorcjum Olejów Przetworzonych – Organizacja Odzysku Opakowań i Olejów S. A.; konsorcjum.jedlicze@rnjsa.com.pl,
- 31) Krajowa Izba Gospodarcza - Przemysł Rozlewniczy; kigpr@kigpr.pl,
- 32) Krajowa Izba Gospodarcza Przemysłu Spożywczego i Opakowań; kig-ps@kig-ps.pl,
- 33) Krajowa Izba Gospodarcza, ig@kig.pl
- 34) Krajowa Izba Gospodarki Odpadami, biuro@kigo.pl
- 35) Młodzieżowa Rada Klimatyczna; młodzieżowa.rada.klimatyczna@klimat.gov.pl,
- 36) Ogólnopolska Federacja Przedsiębiorców i Pracodawców; sekretariat@przedsiebiorcy.pl,
- 37) Ogólnopolska Izba Gospodarcza Recyklingu; biuro@oigos.pl,
- 38) Ogólnopolska Organizacja Odzysku Opakowań O Trzy S.A.; biuro@otrzy.pl,
- 39) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Zagospodarowania Odpadów Komunalnych „Komunalnik”; biuro@oszk.pl,
- 40) Oiler Organizacja Odzysku Opakowań I Olejów S.A.; wlewandowski@oiler.pl,
- 41) Organizacja Odzysku Opakowań Rebis S.A.; rebis@rebis.org.pl,
- 42) Organizacja Odzysku Opakowań Torent S.A.; biuro@torent.com.pl,
- 43) Partslife Polska Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; info@partslife.pl,
- 44) Polbisco Polskie Stowarzyszenie Producentów Wyrobów Czekoladowych i Cukierniczych; sekretariat@polbisco.pl,
- 45) POLCOPPER Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; opakowania@polcopper.pl,
- 46) Polska Federacja Producentów Żywności Związek Pracodawców; biuro@pfpz.pl,
- 47) Polska Izba Biegłych Rewidentów; biuro@pibr.org.pl.
- 48) Polska Izba Ekologii; pie@pie.pl,
- 49) Polska Izba Gospodarcza „Ekorozwój”; biuro@izbaekorozwoj.org.pl,
- 50) Polska Izba Gospodarcza Przemysłu Drzewnego, biuro@pigpd.pl
- 51) Polska Izba Gospodarki Odpadami, biuro@pigo.org.pl,
- 52) Polska Izba Handlu; pih@pih.org.pl,
- 53) Polska Izba Odzysku i Recyklingu Opakowań; biuro@pioiro.pl
- 54) Polska Izba Przemysłu Chemicznego; sekretariat@pipc.org.pl
- 55) Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji; pohid@pohid.pl,
- 56) Polski Pakt Plastikowy, sekretariat@paktplastikowy.pl,
- 57) Polski Związek Pracodawców Przemysłu Farmaceutycznego – Krajowi Producenci Leków; sekretariat@pzppf.com.pl,
- 58) Polski Związek Przemysłu Kosmetycznego; biuro@kosmetyczni.pl,
- 59) Polski Związek Przetwórców Tworzyw Sztucznych; office@tworzywa.org.pl,
- 60) Polskie Stowarzyszenie Ochrony Roślin; psor@psor.pl,
- 61) Polskie Stowarzyszenie Przemysłu Kosmetycznego i Detergentowego; biuro@kosmetyki-detergenty.pl
- 62) Polskie Stowarzyszenie Zero Waste; kontakt@zero-waste.pl,
- 63) Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej; sekretariat@pracodawcyrp.pl,
- 64) PRO R3 Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; biuro@pro.r3.org.pl,
- 65) Pro-Ekol Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; odpady@proekol.pl,
- 66) Rada Krajowa Federacji Konsumentów, sekretariat@federacja-konsumentow.org.pl,
- 67) Rada Regionalnych Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych – Związek Pracodawców; biuro@radaripok.eu,
- 68) Recan Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; recan@ardaghgroup.com,

- 69) Reeko Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; biuro@reeko.pl,
- 70) Rekopol Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; rekopol@rekopol.pl,
- 71) RLG REPACK POLSKA ORGANIZACJA ODZYSKU OPAKOWAŃ S.A.; biuro@rev-log.com,
- 72) Sieć Badawcza Łukasiewicz - COBRO - Instytut Badawczy Opakowań; info@cobro.org.pl,
- 73) Stowarzyszenie Czysta Polska; media@czystapolska.org.pl,
- 74) Stowarzyszenie Instytut Remediacji Terenów Zanieczyszczonych; biuro@instytutremediacji.pl,
- 75) Stowarzyszenie Krajowa Unia Producentów Soków; biuro@kups.org.pl,
- 76) Stowarzyszenie Papierników Polskich; sp@spp.pl,
- 77) Stowarzyszenie Polski Recykling; sekretariat@polskirecykling.org,
- 78) Stowarzyszenie Polskich Przedsiębiorców Gospodarki Odpadami; sppgo@sppgo.pl,
- 79) Stowarzyszenie Producentów Tworzyw Sztucznych Plastics Europe Polska; anna.szalkowska@plasticseurope.org,
- 80) Total-Eko Organizacja Odzysku Opakowań S.A.; biuro@totaleko.pl,
- 81) UNEP/GRID-Warszawa; grid@gridw.pl,
- 82) Unia Metropolii Polskich; biuro@metropolie.pl,
- 83) Unia Miasteczek Polskich; uniamiasteczekpolskich@gmail.com,
- 84) WWF Polska; kontakt@wwf.pl,
- 85) Waste Free Oceans, contact@wastefreeoceans.org
- 86) Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej; biuro@zgwrp.pl,
- 87) Związek Miast Polskich; biuro@zmp.poznan.pl,
- 88) Związek Pracodawców "Polskie Szkło"; biuro@zpps.pl,
- 89) Związek Pracodawców Gospodarki Odpadami; biuro@zpgo.pl,
- 90) Związek Pracodawców Polska Rada Winiarstwa; office@zpprw.pl,
- 91) Związek Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy; biuro@zppps.pl,
- 92) Związek Pracodawców Przemysłu Opakowań i Produktów w Opakowaniach EKOPAK; biuro@eko-pak.biz,
- 93) Związek Pracodawców Przemysłu Piwowarskiego w Polsce – Browary Polskie, biuro@browary-polskie.pl,
- 94) Związek Przedsiębiorców i Pracodawców; biuro@zpp.net.pl,
- 95) Związek Samorządów Polskich; biuro@samorzadypolskie.pl,
- 96) Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej; biuro@zwrp.pl,

Projekt zostanie przekazany do zaopiniowania (21 dni) następującym podmiotom:

- 1) wojewodom,
- 2) marszałkom województw,
- 3) wojewódzkim inspektorom ochrony środowiska,
- 4) regionalnym dyrektorom ochrony środowiska,
- 5) Prezesowi Głównego Urzędu Statystycznego,
- 6) Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska,
- 7) Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska,
- 8) Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
- 9) wojewódzkim funduszom ochrony środowiska i gospodarki wodnej,
- 10) Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców,
- 11) IOŚ-PIB,
- 12) Prezesowi Urzędu Ochrony Danych Osobowych,
- 13) Polska Agencja Nadzoru Audytowego.

Z uwagi na zakres projektu, który dotyczy zadań związków zawodowych, projekt podlega opiniowaniu przez reprezentatywne związki zawodowe. Projekt zostanie przekazany (30 dni) do następujących reprezentatywnych związków zawodowych:

- 1) „Niezależny Samorządny Związek Zawodowy” Solidarność; legislacja@solidarnosc.org.pl,
- 2) Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych; opzz@opzz.org.pl,
- 3) Forum Związków Zawodowych; biuro@fzz.org.pl.

Z uwagi na zakres projektu, który dotyczy praw i interesów związków pracodawców, projekt podlega opiniowaniu przez reprezentatywne organizacje pracodawców. Projekt zostanie przekazany (30 dni) do następujących reprezentatywnych organizacji pracodawców:

- 1) Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej; sekretariat@pracodawcyrp.pl,
- 2) Konfederacja „Lewiatan”, repcja@lewiatan.org,
- 3) Związek Rzemiosła Polskiego, zrp@zrp.pl,
- 4) Business Centre Club – Związek Pracodawców; biuro@bcc.org.pl,

- 5) Związek Przedsiębiorców i Pracodawców; biuro@zpp.net.pl,
- 6) Federacja Przedsiębiorców Polskich; biuro@federacjaprzedsiebiorcow.pl.
- 7) Polskie Towarzystwo Gospodarcze; biuro@iptg.pl.

Projekt podlega opiniowaniu przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, gdyż dotyczy spraw związanych z samorządem terytorialnym, o których mowa w ustawie z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej.

Projekt dotyczy spraw, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, wobec czego wymaga zaopiniowania przez RDS.

Projekt nie dotyczy spraw, o których mowa w art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, wobec czego nie wymaga zaopiniowania przez Radę Działalności Pożytku Publicznego.

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia projektu.

Wyniki opiniowania i konsultacji publicznych zostaną omówione w raporcie z konsultacji, zawierającym zestawienie przedstawionych stanowisk lub opinii i odniesienie się do nich przez organ wnioskujący, udostępnionym na stronie Rządowego Centrum Legislacji, w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny, najpóźniej z dniem przekazania projektu na kolejny etap prac legislacyjnych.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]										
	1 2026	2 2027	3 2028	4 2029	5 2030	6 2031	7 2032	8 2033	9 2034	10 2035	<i>Łącznie (1-10) 2026-2035</i>
DOCHODY OGÓŁEM	256,54	894,58	4 435,77	5 025,65	4 962,86	4 913,24	4 864,11	4 815,46	4 767,32	4 719,63	39 655,16
Budżet państwa, w tym:	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
minister właściwy do spraw klimatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST, w tym:	209,12	866,63	903,38	1 036,59	1 065,75	1 054,08	1 042,50	1 074,82	1 063,49	1 052,27	9 368,64
województwa (należna kwota pomniejszeń przed przekazaniem środków do NFOŚiGW)	7,70	26,84	33,27	37,69	37,22	36,85	36,48	36,12	35,76	35,40	323,33
gminy (środki przekazane przez NFOŚiGW – część stała i zmienna)	201,43	839,79	870,11	998,90	1 028,53	1 017,23	1 006,02	1 038,70	1 027,73	1 016,87	9 045,31
NFOŚiGW ROP (po pomniejszeniu o środki przekazane gminom)	47,41	27,95	3 532,39	3 989,06	3 897,11	3 859,16	3 821,61	3 740,64	3 703,83	3 667,36	30 286,52
WYDATKI OGÓŁEM	258,25	896,24	4 437,47	5 027,40	4 964,65	4 915,07	4 866,07	4 817,39	4 769,30	4 721,66	39 673,50
Budżet państwa, w tym:	1,71	1,66	1,70	1,75	1,79	1,83	1,96	1,93	1,98	2,03	18,34
minister właściwy do spraw klimatu	1,71	1,66	1,70	1,75	1,79	1,83	1,96	1,93	1,98	2,03	18,34
JST, w tym:	209,12	866,63	903,38	1 036,59	1 065,75	1 054,08	1 042,50	1 074,82	1 063,49	1 052,27	9 368,64
województwa (należna kwota pomniejszeń przed przekazaniem środków do NFOŚiGW)	7,70	26,84	33,27	37,69	37,22	36,85	36,48	36,12	35,76	35,40	323,33
gminy (środki przekazane przez NFOŚiGW – część stała i zmienna)	201,43	839,79	870,11	998,90	1 028,53	1 017,23	1 006,02	1 038,70	1 027,73	1 016,87	9 045,31
NFOŚiGW, w tym:	47,41	27,95	3 532,39	3 989,06	3 897,11	3 859,16	3 821,61	3 740,64	3 703,83	3 667,36	30 286,52
środki dla podmiotów objętych wsparciem	0	0	3 110,12	3 562,27	3 669,79	3 631,29	3 593,09	3 711,67	3 674,29	3 637,25	28 589,77
środki na inwestycje	0	0	400,00	400,00	200,00	200,00	200,00	0	0	0	1 400,00
środki na edukację na poziomie centralnym	0	0	2,00	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00	44,00
koszty związane z zarządzaniem systemem ROP, w tym:	47,41	27,95	20,27	20,79	21,32	21,87	22,52	22,97	23,54	24,11	252,75

<i>środki dla NFOŚiGW na pokrycie kosztów obsługi zadań PRO</i>	16,04	16,50	16,94	17,38	17,83	18,29	18,74	19,21	19,68	20,16	180,77
<i>środki dla IOŚ-PIB</i>	31,37	11,45	3,33	3,41	3,49	3,58	3,78	3,76	3,86	3,95	71,98
SALDO OGÓŁEM	-1,71	-1,66	-1,70	-1,75	-1,79	-1,83	-1,96	-1,93	-1,98	-2,03	-18,34
Budżet państwa, w tym:	-1,71	-1,66	-1,70	-1,75	-1,79	-1,83	-1,96	-1,93	-1,98	-2,03	-18,34
minister właściwy do spraw klimatu	-1,71	-1,66	-1,70	-1,75	-1,79	-1,83	-1,96	-1,93	-1,98	-2,03	-18,34
JST, w tym:	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
województwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
gminy	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
NFOŚiGW	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródła finansowania	Źródłem finansowania systemu ROP będą:
	1. Wpływy z tytułu opłaty opakowaniowej: Źródłem finansowania systemu ROP będą wpływy z tytułu opłaty opakowaniowej, ponoszonej co kwartał za każdy kilogram opakowań, w tym opakowań produktu w opakowaniu, które producent udostępnia po raz pierwszy na terytorium państwa członkowskiego lub rozpakowuje, nie będąc użytkownikiem końcowym. Marszałkowie województw będą dokonywać dalszej dystrybucji wpływów do NFOŚiGW, a przed przekazaniem wpływów do NFOŚiGW będą pobierać należne im środki. Zakłada się, że w pierwszym roku okresu przejściowego w 2026 r. stawka opłaty opakowaniowej będzie ograniczona do niezbędnego minimum, które pozwoli na pokrycie kosztów rekompensat dla gmin składających się ze stałego przepływu finansowego w wysokości ok. 6 zł na mieszkańca za utrzymanie systemu odbioru odpadów opakowaniowych od mieszkańców oraz niezbędnych kosztów administracyjnych związanych z pełnym wdrożeniem nowego systemu ROP od roku 2028. Wpływy z tytułu opłaty opakowaniowej należnej za rok 2026 szacuje się na ok. 513,06 mln zł. Przewiduje się, że do NFOŚiGW wpłyną w 2026 r., za pośrednictwem marszałków województw środki szacowane na ok. 248,84 mln zł (opłaty opakowaniowe wnoszone za II kwartał 2026 r.). W drugim roku okresu przejściowego, tj. w 2027 r. stawka opłaty opakowaniowej zostanie zwiększona do poziomu umożliwiającego również sfinansowanie gminom zmiennego przepływu finansowego. Wpływy z tytułu opłaty opakowaniowej należnej za rok 2027 szacuje się na ok. 1 276,08 mln zł. Przewiduje się że do NFOŚiGW wpłyną w 2027 r., za pośrednictwem marszałków województw, środki szacowane na ok. 867,74 mln zł. (opłaty opakowaniowe wnoszone za IV kwartał 2026 r. oraz II kwartał 2027 r.). Od 2028 r. stawki zostaną ustalone na poziomie umożliwiającym sfinansowanie pełnych kosztów funkcjonowania nowego systemu ROP. Wpływy z tytułu opłaty opakowaniowej należnej za rok 2028 szacuje się na ok. 5 063,63 mln zł. Przewiduje się że do NFOŚiGW wpłyną w 2028 r., za pośrednictwem marszałków województw, środki szacowane na ok. 4 402,50 mln zł (opłaty opakowaniowe wnoszone za IV kwartał 2027 r. oraz I, II i III kwartał 2028 r.). Marszałkowie województw będą cyklicznie, co kwartał, dokonywać dalszej dystrybucji wpływów do NFOŚiGW, z zastrzeżeniem, że pełna kontrola prawidłowości wnoszonych opłat będzie dokonywana w oparciu o sprawozdania roczne. Otrzymane przez NFOŚiGW wpływy będą podlegały dalszym podziałom dla wszystkich podmiotów uprawnionych do otrzymania wsparcia, po pomniejszeniu o koszty zarządzania systemem ROP. Zakłada się, że wszystkie podmioty uczestniczące w systemie będą wydatkować wszystkie otrzymane w danym roku środki na cele określone w ustawie. 2. Środki z budżetu państwa: Finansowanie nowych etatów dla Ministerstwa Klimatu i Środowiska (zwanego dalej: „MKiŚ”) z części budżetowej 51 – Klimat, wymagane zwiększenie limitu z budżetu państwa.

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Koszty gospodarowania odpadami:

Na podstawie badań własnych IOŚ-PIB (badania morfologiczne) oszacowano masę odpadów opakowaniowych w odpadach komunalnych wytworzonych w systemie gminnym, która wyniosła ok. 3,607 mln Mg. Odpady opakowaniowe w znaczącej większości (92%) odbierane były w workach lub z pojemników, odbierały je również podmioty zbierające odpady komunalne (7%) oraz w PSZOK (1%). Udział morfologiczny odpadów opakowaniowych w poszczególnych workach prezentuje się w sposób następujący:

Worek / pojemnik	Udział morfologiczny odpadów opakowaniowych ⁵ [%]	Masa odpadów opakowaniowych [mln Mg]
niebieski	52,30%	0,367
żółty	57,40%	0,433
zielony	65,80%	0,564
czarny	31,10%	2,243

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 IOŚ-PIB wykorzystał w szacowaniu łącznych kosztów gospodarowania odpadami opakowaniowymi w Polsce. W celu uzupełnienia powyższych danych IOŚ-PIB skierował zapytanie do wszystkich instalacji MBP oraz sortowni w kraju, dotyczące informacji w zakresie cen przyjęcia odpadów do instalacji oraz wysokości dopłat do odpadów opakowaniowych przekazanych do recyklingu na podstawie dokumentów potwierdzających recykling (DPR/EDPR). MKiŚ otrzymało ankiety ze zbiorami danych od 1 850 gmin, IOŚ-PIB otrzymał informacje od 52 instalacji MBP oraz sortowni, które uzupełnił informacjami udostępnianymi na stronach internetowych 173 instalacji MBP. Na podstawie ww. informacji i badań własnych IOŚ-PIB wyszczególnił składowe koszty całkowitych gospodarki odpadami w systemie gminnym w Polsce. W tabeli poniżej przedstawiono koszt odbioru i zagospodarowania 1 Mg odpadów z danego worka:

Worek / pojemnik	Koszt [zł/Mg]		
	Odbiór i zagospodarowanie	Zagospodarowanie	Transport
niebieski	934	363	571
żółty	993	416	577
zielony	830	376	454
czarny	1068	667	401

MKiŚ w grudniu 2024 r. dokonało analizy sprawozdań finansowych (za 2023 r.) 22 organizacji odzysku opakowań, z czego do dalszych obliczeń IOŚ-PIB wybrał dane pochodzące z 8 organizacji odzysku opakowań, posiadających udział w rynku stanowiący ok 91%. Sprzedaż usług łącznie wyniosła 615,26 mln zł. Pozycja ta obejmowała przejęcie obowiązku recykling, usługi doradcze, edukację ekologiczną (zgodnie z ustawą 5%

⁵ Udział czystych opakowań bez ich zawartości (resztek produktów które pozostają w opakowaniu po użyciu) oraz bez wilgotności i zanieczyszczeń. Substancje te stanowią 30% zawartości worka.

przychodów uzyskanych w poprzednim roku kalendarzowym z przejęcia obowiązków) i pozostałe.

Na podstawie zebranych danych, o których mowa powyżej IOŚ-PIB oszacował wysokości dopłat do DPR/EDPR wnoszonych przez wprowadzających produkty w opakowaniach za odpady opakowaniowe przekazane do recyklingu przez instalacje i poddane recyklingowi wynoszące łącznie 361 mln zł (średnio 201 zł/Mg, recyklingowi poddano łącznie 1,793 mln Mg odpadów o kodach 15 01 01, 15 01 02, 15 01 04, 15 01 05 oraz 15 01 07).

Na podstawie powyższych danych oszacowano łączne koszty gospodarowania odpadami opakowaniowymi w systemie gminnym w 2028 r. (pełne wdrożenie nowego systemu ROP). Uwzględniono koszty odbioru i zagospodarowania odpadów opakowaniowych z worków i pojemników koloru niebieskiego, żółtego i zielonego, koszty zagospodarowania odpadów opakowaniowych z worka i pojemnika koloru czarnego, a także koszty opłaty stałej dla gmin w wysokości ok. 6 zł na mieszkańca oraz dopłat do DPR/EDPR. Koszty te zostały oszacowane na 3 688,1 mln zł.

Na podstawie sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości określono procentowy podział na umowy na odbiór odpadów komunalnych zawarte z urzędem gminy oraz umowy zawarte z właścicielami nieruchomości w celu oszacowania podziału odpowiednio rekompensat dla gmin oraz podmiotów odbierających odpady komunalne z nieruchomości niezamieszkałych z tytułu transportu odpadów.

Worek / pojemnik	Umowy z właścicielami nieruchomości [%]	Umowy z urzędem gminy [%]
niebieski	11,01	88,99
żółty	23,70	76,30
zielony	2,94	97,06
czarny	25,25	74,75

Oplata opakowaniowa:

Łączne wpływy z tytułu opłaty opakowaniowej będą oparte o masę opakowań, w tym opakowań produktów, które producenci udostępnią po raz pierwszy na terytorium państwa członkowskiego lub rozpakowują, nie będąc użytkownikiem końcowym w 2028 r. Podstawę do oszacowania tej masy stanowiły dane dotyczące masy opakowań, w których wprowadzono do obrotu produkty w 2023 r. oraz założenie jej spadku w kolejnych latach o 1% rocznie, a także średnie stawki opłaty za każdy kilogram opakowań oszacowane przez IOŚ-PIB:

Material	Stawka [zł/kg]
Tworzywa sztuczne	1,76
Szkło	0,17
Papier i tektura	0,63
Metale żelazne	0,52
Aluminium	0,52
Drewno	0,63
Wielomateriałowe	1,68

Oplata opakowaniowa w okresie przejściowym lata 2026-2027:

Łączne wpływy z tytułu opłaty opakowaniowej zostały oszacowane na podstawie masy wprowadzonych do obrotu produktów w opakowaniach w 2023 r. oraz założenia jej wzrostu w kolejnych latach o 1%, a także średniej stawki opłaty za każdy kilogram opakowań:

Material	Stawka opłaty w 2026 r. [zł/kg]	Stawka opłaty w 2027 r. [zł/kg]
Tworzywa sztuczne	0,22	0,54
Szkło	0,02	0,06
Papier i tektura	0,06	0,14
Metale żelazne	0,06	0,16
Aluminium	0,11	0,28

Drewno	0,02	0,06
Wielomateriałowe	0,14	0,34

W tabeli poniżej przedstawiono przeliczenie stawek opłaty opakowaniowej [zł/kg] na jednostkę opakowania:

			Wysokość opłaty opakowaniowej w przeliczeniu na jednostkę opakowania w [zł]		
Format opakowania	Materiał	Masa opakowania [kg]	2026	2027	2028
Butelka na kosmetyki 300 ml	tworzywo sztuczne	0,025	0,0055	0,0135	0,0440
Słoik 315 ml	szkło	0,18	0,0036	0,0108	0,0306
Wytlaczanka na jajka 10 szt.	pulpa papierowa	0,045	0,0027	0,0063	0,0284
Puszka konserwowa 300 ml	aluminium	0,056	0,0062	0,0157	0,0291
Opakowanie na żywność 500 ml	wielomateriałowe	0,016	0,0022	0,0054	0,0269

Koszty obsługi systemu ROP:

1. Urzędy marszałkowskie

Pobieranie opłaty opakowaniowej od producentów w cyklu kwartalnym, jej przekazywanie na rachunek NFOŚiGW, weryfikacja sprawozdań w BDO, a także przeprowadzanie kontroli producentów wymagało będzie zapewnienia nowych etatów w urzędach marszałkowskich. W szacunkach uwzględniono okres przejściowy 2026 i 2027, w którym producenci wnosili będą opłaty w II i IV kwartale roku 2026 i 2027, niemniej jednak w tym samym czasie urzędy marszałkowskie nadal będą realizowały zadania wynikające z ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, których bieżącą realizację zakończą w roku 2028. Dla określenia wysokości kosztów realizowanych zadań i poziomu zatrudnienia w urzędach marszałkowskich posłużono się ankietami z marca 2025 r. dotyczącymi obsługi opłat produktowych za opakowania w 2024 r. Analizując zadania wprowadzane projektowaną ustawą związane z obsługą opłaty opakowaniowej z uwzględnieniem zmian, jakie zostaną wprowadzone w systemie BDO ustalono, że poziom zatrudnienia we wszystkich szesnastu urzędach marszałkowskich w roku 2028 powinien wynosić 140 pracowników, przy założeniu, że część pracowników będzie w dalszym ciągu świadczyć pracę w zakresie zadań związanych z obsługą opłat produktowych za opakowania należnych za okres do 2027 r. do czasu wygaśnięcia zaległych opłat produktowych. W porównaniu do obecnego modelu opłat produktowych za opakowania nastąpi automatyzacja i optymalizacja obsługiwanych procesów oraz ograniczenie do niezbędnego minimum zadań związanych z wprowadzaniem danych o ilości wprowadzonych opakowań, które powinny być pobierane automatycznie z BDO. Zakłada się, że na skutek systematycznego przeprowadzania kontroli względem producentów, w oparciu o zasady ustanowione w projektowanej ustawie, będzie odnotowywany wzrost dobrowolnego uiszczania opłaty opakowaniowej przez producentów. Z tych też powodów zakłada się, że w skali całego kraju obsługą ewidencyjno-księgową danych o opłacie opakowaniowej będzie się zajmować około 60 pracowników, zaś pozostałych 80 pracowników będzie przeprowadzać kontrole i dokonywać weryfikacji działalności producentów, współpracując w tym zakresie z inspekcją ochrony środowiska, a także będzie podejmować działania mające na celu efektywne egzekwowanie zaległych należności.

Dla obliczenia bazowego poziomu wynagrodzenia pracowników urzędów marszałkowskich przyjęto dane z komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 lutego 2025 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w czwartym kwartale 2024 r. Na podstawie tych danych obliczono koszty ponoszone przez pracodawcę. Poziom wynagrodzenia w latach następnych został obliczony przy wykorzystaniu wskaźników z wytycznych Ministerstwa Finansów opublikowanych na podstawie art. 50a ustawy o finansach publicznych: <https://www.gov.pl/web/finanse/wytyczne-sytuacja-makroekonomiczna>.

Pozostałe koszty ponoszone przez urzędy marszałkowskie będą dotyczyć niezbędnych kosztów (waloryzowanych również corocznie o wskaźniki z wytycznych Ministerstwa Finansów), w tym kosztów delegacji wizytacji terenowych podmiotów, kosztów szkoleń,

kosztów usług obcych, w tym IT oraz kosztów związanych z dochodzeniem wierzytelności z tytułu opłaty opakowaniowej.

Zakłada się, że w pierwszym roku okresu przejściowego (2026 r.) urzędy marszałkowskie będą realizowały obsługę opłaty opakowaniowej od ograniczonej ilości podmiotów (podmioty dotychczas samodzielnie realizujące obowiązek zapewnienia recyklingu oraz organizacje odzysku opakowań), co więcej wpływy z tytułu opłaty opakowaniowej będą ograniczone do niezbędnego minimum, dlatego też w 2026 r. 3% wpływów z tytułu opłaty opakowaniowej będzie stanowiło dochody budżetu samorządu województwa z przeznaczeniem na koszty egzekucji należności z tytułu tej opłaty i obsługę administracyjną systemu. Środki te pozwolą na stworzenie 26 nowych etatów w urzędach marszałkowskich.

Lp.	Koszty obsługi zadań	Koszt jedn. (zł)	Liczba	Szacowane koszty w 2026 (zł)
I	Koszty bezpośrednie dotyczące pracowników, w tym:			3 654 416
1.	koszty osobowe pracowników	136 376	26	3 545 776
2.	koszty delegacji i wizytacji terenowych w zakresie kontroli podmiotów	6 790	16	108 640
II	Koszty usług obcych (średniorocznie), w tym:			3 629 120
1.	koszty IT dot. licencji i programów, zakupu komputerów, zakupu podpisów kwalifikowanych, ewentualnej rozbudowy infrastruktury informatycznej	103 100	16	1 649 600
2.	zakup materiałów biurowych, usługi sprzątnięcia, konserwacji, ewentualne koszty wynajmu pomieszczeń, pozostałe usługi obce	123 720	16	1 979 520
III	Koszty związane z dochodzeniem wierzytelności, w tym:			412 400
1.	koszty egzekucyjne, opłaty wierzycielskie, opłaty sądowe, skarbowe, pocztowe	25 775	16	412 400
IV	Koszty razem (I+II+III)			7 695 936

Zakłada się, że w drugim roku okresu przejściowego (2027 r.) urzędy marszałkowskie będą realizowały obsługę opłaty opakowaniowej od ograniczonej ilości podmiotów (podmioty dotychczas samodzielnie realizujące obowiązek zapewnienia recyklingu oraz organizacje odzysku opakowań), niemniej jednak 2027 r. będzie czasem na przygotowanie się do pełnego wdrożenia nowego modelu ROP, dlatego też również w 2027 r. 3% wpływów z tytułu opłaty opakowaniowej będzie stanowiło dochody budżetu samorządu województwa z przeznaczeniem na koszty egzekucji należności z tytułu tej opłaty i obsługę administracyjną systemu. Środki te pozwolą na stworzenie 114 nowych etatów w urzędach marszałkowskich (w sumie 140 nowych etatów łącznie z etatami utworzonymi w 2026 r.).

Lp.	Koszty obsługi zadań	Koszt jedn. (zł)	Liczba	Szacowane koszty w 2027 (zł)
I	Koszty bezpośrednie dotyczące pracowników, w tym:			20 185 588
1.	koszty osobowe pracowników	140 603	140	19 684 420
2.	koszty delegacji i wizytacji terenowych w zakresie kontroli podmiotów	17 983	16	287 728
3.	koszty szkoleń pracowników i pozostałe koszty dotyczące pracowników	13 340	16	213 440
II	Koszty usług obcych (średniorocznie), w tym:			6 042 192
1.	koszty IT dot. licencji i programów, zakupu komputerów, zakupu podpisów kwalifikowanych, ewentualnej rozbudowy infrastruktury informatycznej	255 989	16	4 095 824

2.	zakup materiałów biurowych, usługi sprzątnia, konserwacji, ewentualne koszty wynajmu pomieszczeń, pozostałe usługi obce	121 648	16	1 946 368
III	Koszty związane z dochodzeniem wierzytelności, w tym:			609 296
1.	koszty egzekucyjne, opłaty wierzycielskie, opłaty sądowe, skarbowe, pocztowe	38 081	16	609 296
IV	Koszty razem (I+II+III)			26 837 076

W kolejnych latach 1% wpływów z tytułu opłaty opakowaniowej będzie stanowił dochody budżetu samorządu województwa z przeznaczeniem na koszty egzekucji należności z tytułu tej opłaty i obsługę administracyjną systemu.

2. NFOŚiGW:

2.1. PRO

NFOŚiGW zostaną powierzone zadania PRO, który z wpływów z opłaty opakowaniowej wnoszonej przez producentów udzielałby wsparcia finansowego gminom i innym podmiotom dla zapewnienia realizacji celów ROP. Na tej podstawie NFOŚiGW będzie zarządzał przepływami finansowymi ROP i dedykowanymi programami priorytetowymi określającymi zasady przeznaczania środków na cele ROP oraz rozwój gospodarki odpadami w zakresie selektywnego zbierania i przetwarzania odpadów. NFOŚiGW będzie sporządzał raporty do ministra właściwego do spraw klimatu dotyczące realizacji obowiązków oraz funkcjonowania systemu ROP. Realizowane przez NFOŚiGW zadania operacyjne w ramach ustanowionych przepływów finansowych do beneficjentów (gmin oraz podmiotów) objętych wsparciem (rekompensatami) będą obejmowały szereg procesów związanych z ogłaszaniem i realizacją naborów, oceną wniosków i weryfikacją uzyskanych efektów, zawieraniem umów, monitoringiem, kontrolą beneficjentów oraz sprawozdawczością. Dla zapewnienia realizacji celów ROP i prawidłowego finansowania beneficjentów kluczowa będzie weryfikacja dokumentacji składanej przez wnioskodawców, w tym danych zawartych we wnioskach i sprawozdaniach, przy wykorzystaniu raportów biegłych rewidentów z usług atestacyjnych, a także danych zawartych w BDO.

Aktualnie zakłada się, że dla prawidłowej realizacji nowych zadań NFOŚiGW będzie musiał zatrudnić 40 wyspecjalizowanych pracowników. Znaczące koszty ponoszone przez NFOŚiGW będą dotyczyć kosztów usług obcych, w tym działań edukacyjnych ROP, a także koszty IT związane z budową i wdrożeniem nowoczesnego systemu informatycznego z funkcjonalnościami zbliżonymi do tzw. „programów masowych” wraz z niezbędną infrastrukturą teleinformatyczną, a także zapewnienie utrzymywania ciągłości tego systemu. System ten ma gwarantować skuteczne mechanizmy kontrolne w zakresie przepływów finansowych, ciągłą wymianę danych z BDO, monitorowanie beneficjentów i niezbędną sprawozdawczość. Koszty bezpośrednie dotyczące pracowników oraz koszty usług obcych będą waloryzowane corocznie o wskaźniki z wytycznych Ministerstwa Finansów.

Lp.	Koszty obsługi zadań	Koszt jedn. (zł)	Liczba	Szacowane koszty w 2026 r. (zł)
I	Koszty bezpośrednie dotyczące pracowników, w tym:			9 010 940
1.	koszty osobowe pracowników	214 448	40	8 577 920
2.	koszty delegacji w zakresie kontroli umów beneficjentów	3 093	100	309 300
3.	koszty szkoleń pracowników i pozostałe koszty pracowników	3 093	40	123 720
II	Koszty usług obcych (średniorocznie), w tym:			5 309 650
1.	koszty IT dot. budowy i rozbudowy systemu do obsługi wniosków o dofinansowania, koszty rozbudowy i utrzymania infrastruktury informatycznej, koszt zakupu komputerów, podpisów kwalifikowanych	2 886 800	1	2 886 800

2.	koszty wynajmu pomieszczeń dla pracowników, usługi sprzątania, konserwacji, zakup materiałów biurowych	1 031 000	1	1 031 000
3.	koszty usług doradczych, w tym biegłych rewidentów oraz dodatkowych ekspertyz na potrzeby przeprowadzanych kontroli beneficjentów	1 391 850	1	1 391 850
III	Pozostałe koszty NFOŚiGW			1 715 584
1.	Koszty pośrednie liczone od wynagrodzeń	x	1	1 715 584
IV	Koszty razem (I+II+III)			16 036 174

2.2. IOŚ-PIB

Koszty IOŚ-PIB będą obejmować dwa obszary. Pierwszy z nich będzie dotyczyć ponoszonych w 2026 r. niezbędnych kosztów usług obcych dotyczących rozbudowy BDO, licencji, infrastruktury informatycznej i pozostałego sprzętu, a także ponoszonych w latach 2026-2027 kosztów osobowych 21 pracowników IT zajmujących się rozwojem BDO w okresie dwóch lat. Drugi obszar będzie dotyczyć kosztów osobowych 15 pracowników zajmujących się częścią analityczną dot. stawek, morfologii, pozostałych zadań, a także kosztów niezbędnych usług obcych. Koszty bezpośrednie dotyczące pracowników oraz koszty usług obcych będą waloryzowane corocznie o wskaźniki z wytycznych Ministerstwa Finansów.

Lp.	Koszty obsługi zadań	Koszt jedn. (zł)	Liczba	Szacowane koszty w 2026 r. (zł)
I	Koszty bezpośrednie dotyczące pracowników, w tym:			9 668 649
1.	Koszty osobowe pracowników IT zajmujących się rozwojem BDO (w latach 2026-2027)	330 409	21	6 938 589
2.	Koszty osobowe pracowników zajmujących się częścią analityczną dot. stawek, morfologią, pozostałymi zadaniami dot. ROP	182 004	15	2 730 060
II	Koszty usług obcych (średniorocznie), w tym:			20 253 728
1.	koszty IT dot. rozbudowy BDO, licencje, infrastruktura informatycznej, pozostały sprzęt (w 2026 r.)	20 000 000	1	20 000 000
2.	zakup materiałów biurowych, wyposażenia stanowiska pracy	7 048	36	253 728
III	Pozostałe koszty IOŚ-PIB			1 450 297
1.	Koszty pośrednie liczone od wynagrodzeń	x	1	1 450 297
IV	Koszty razem (I+II+III)			31 372 674

Koszty związane z utrzymaniem systemu ROP w BDO od roku 2028 nie będą związane z koniecznością ponoszenia przez producentów dodatkowych opłat, finansowane będą one z opłat rocznych i rejestrowych, o których mowa w art. 57 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.

3. Ministerstwo obsługujące ministra właściwego do spraw klimatu

Nadzorowanie rynku ROP, działań PRO oraz IOŚ-PIB, wydawanie zezwoleń dla PRO oraz podmiotów samodzielnie realizujących obowiązki ROP, utworzenie Rady Dialogu ROP wraz z organizacją jej prac wymagała będzie zapewnienia nowych etatów w ministerstwie obsługującym ministra właściwego do spraw klimatu w łącznej liczbie 7 etatów.

Lp.	Koszty obsługi zadań	Koszt jedn. (zł)	Liczba	Szacowane koszty w 2026 r. (zł)
I	Koszty dotyczące pracowników, w tym:			1 528 198

1.	koszty wynagrodzeń pracowników	164 419	7	1 150 933
2.	koszty pozostałe (DWR, ZUS, FP, PPK, ZFŚS)	53 895	7	377 265
II	Koszty pozostałe (średniorocznie), w tym:			184 684
1.	koszty IT dot. licencji i programów, zakupu komputerów, zakup wyposażenia biurowego, koszty utrzymania, delegacje, itp.	184 684	1	184 684
III	Koszty razem (I+II)			1 712 882

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		BDO uzyskają korzyści związane z oszczędnością czasu, w związku z zautomatyzowaniem procesu przygotowania sprawozdania w BDO zawierającego informacje o opłacie opakowaniowej oraz możliwości jej wniesienia. Dotychczasowe koszty ponoszone przez wprowadzających produkty w opakowaniach na rzecz organizacji odzysku opakowań (zapewnienie wymaganych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych, prowadzenie kampanii edukacyjnych, obsługa administracyjna) zostaną zastąpione opłatą opakowaniową wnoszoną przez producentów. W chwili obecnej nie jest możliwe oszacowanie rzeczywistych skutków finansowych wprowadzenia opłaty opakowaniowej w porównaniu do obecnych przepływów finansowych realizowanych przez wprowadzających produkty w opakowaniach do organizacji odzysku opakowań. Jedna organizacja odzysku opakowań po okresie przejściowym będzie musiała zakończyć działalność w dotychczasowej formie, niemniej jednak podmiot ten nadal będzie mógł prowadzić działalność w innych obszarach gospodarki odpadami.
sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw		Proponowane rozwiązania będą wywierać wpływ na działalność przedsiębiorców, z uwagi na zmianę modelu finansowania gospodarowania odpadami opakowaniowymi. Ciężar finansowania systemu ROP zostanie przeniesiony z mieszkańców i gmin na producentów. Zakłada się, że producenci w ramach dostępu do dostosowanego do nowego systemu ROP BDO uzyskają korzyści związane z oszczędnością czasu, w związku z zautomatyzowaniem procesu przygotowania sprawozdania w BDO zawierającego informacje o opłacie opakowaniowej oraz możliwości jej wniesienia. Dotychczasowe koszty ponoszone przez wprowadzających produkty w opakowaniach na rzecz organizacji odzysku opakowań (zapewnienie wymaganych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych, prowadzenie kampanii edukacyjnych, sprawozdawczość) zostaną zastąpione opłatą opakowaniową wnoszoną przez producentów. W chwili obecnej nie jest możliwe oszacowanie rzeczywistych skutków finansowych wprowadzenia opłaty opakowaniowej w porównaniu do obecnych przepływów finansowych realizowanych przez wprowadzających produkty w opakowaniach do organizacji odzysku opakowań. Dwadzieścia sześć organizacji odzysku opakowań po okresie przejściowym będzie musiała zakończyć działalność w dotychczasowej formie, niemniej jednak podmioty te nadal będą mogły prowadzić działalność w innych obszarach gospodarki odpadami.
rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe		Proponowane rozwiązania będą wywierać wpływ na gospodarstwa domowe, z uwagi na zmianę modelu finansowania gospodarowania odpadami opakowaniowymi. Ciężar finansowania systemu zostanie przeniesiony z mieszkańców na producentów opakowań. Jednakże przekazywane przez NFOŚiGW środki z tytułu opłaty opakowaniowej umożliwią wszystkim gminom finansowanie systemu gospodarki odpadami opakowaniowymi stanowiącymi odpady komunalne.
osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze		Wpływ wprowadzenia opłaty opakowaniowej na sytuację finansową obywateli pozostaje niejednoznaczny, ponieważ nie jest możliwe precyzyjne określenie, w jakim stopniu koszty ponoszone przez przedsiębiorców zostaną przeniesione na konsumentów. Powyższy czynnik nie jest jedynym mającym wpływ na zmianę ceny towarów. Podstawowe są czynniki makroekonomiczne tj. inflacja, koszty produkcji i dystrybucji związane np. z ceną energii, czy paliwa, a także ogólna sytuacja gospodarcza. Jednocześnie należy wskazać, że wdrożenie systemu ROP umożliwi częściowe dofinansowanie kosztów gospodarowania odpadami

		komunalnymi ponoszonych przez gminy, które obecnie są pokrywane z opłat wnoszonych przez mieszkańców. Może to w dłuższej perspektywie przyczynić się do ograniczenia presji na wzrost stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla gospodarstw domowych.
Niemierzalne	sytuacja ekonomiczna i społeczna rodziny, a także osób niepełnosprawnych oraz osób starszych	Projekt ma przyczynić się do zahamowania wzrostu stawek opłat za odpady zbierane selektywnie i w konsekwencji ma pozytywnie wpłynąć na stabilność finansową rodzin i przeciwdziałanie obserwowanych obecnie w wielu gminach wzrostów cen opłat za wywóz odpadów. Gminy będą posiadać środki finansowe, umożliwiające dostosowanie systemów gospodarowania odpadami komunalnymi do potrzeb i możliwości finansowych mieszkańców. Ponadto projekt ma przyczynić się do wybierania przez producentów opakowań bardziej przyjaznych dla środowiska oraz opakowań podatnych do recyklingu.
	Rozwój systemów ponownego użycia i ponownego napełnienia opakowań	Projekt ma przyczynić się do wybierania przez producentów opakowań bardziej przyjaznych dla środowiska oraz opakowań podatnych do recyklingu, a także tworzenia systemów ponownego użycia i ponownego napełnienia opakowań. Użycie opakowań wielokrotnego użytku ma pozytywny wpływ na środowisko: eliminuje konieczność każdorazowo produkowania nowego opakowania, a tym samym redukuje emisję dwutlenku węgla, zużycie energii elektrycznej i surowców.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Z uwagi na to, że opłata opakowaniowa jest nowym instrumentem ekonomicznym, w chwili obecnej nie jest możliwe rzeczywiste oszacowanie jej oddziaływania na poszczególne przedsiębiorstwa. Podział skutków finansowych związanych z opłatą opakowaniową pomiędzy duże, mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa może być zbliżony do udziału poszczególnych przedsiębiorstw w tworzeniu PKB. Można także oczekiwać negatywnego finansowego wpływu na obywateli ze względu na możliwe uwzględnienie obciążeń nałożonych na przedsiębiorców w ramach ROP w cenach produktów. Nie jest jednak możliwe oszacowanie tego wpływu, ponieważ skala realnego wzrostu cen produktów nie jest pewna.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☐ nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

☒ tak
☐ nie
☐ nie dotyczy

☒ zmniejszenie liczby dokumentów
☒ zmniejszenie liczby procedur
☒ skrócenie czasu na załatwienie sprawy
☐ inne:

☐ zwiększenie liczby dokumentów
☐ zwiększenie liczby procedur
☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
☐ inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.

☒ tak
☐ nie
☐ nie dotyczy

Komentarz:

Projekt ustawy pomimo nałożenia nowych obciążeń na producentów ma na celu doprowadzenie do prawidłowego wykonywania obowiązków związanych z naliczaniem opłaty opakowaniowej i składaniem informacji do marszałków województw. Z uwagi na zautomatyzowanie procesów w tym obszarze, wyeliminowana do minimum zostanie obsługa dedykowanych zapytań do marszałków województw. Zakłada się ponadto przyspieszenie procedur kontrolnych realizowanych zarówno przez urzędy marszałkowskie, jak i przez organy ochrony środowiska.

W tabeli poniżej przedstawiono zmianę obciążeń regulacyjnych wynikających z nowego modelu ROP dla producentów opakowań.

	Nowy Model ROP	Obecnie funkcjonujący model ROP
Prowadzenie ewidencji opakowań	BDO	Ewidencja w postaci papierowej albo elektronicznej (poza BDO)

Sporządzanie sprawozdań w BDO	– automatyczne zaczytywanie danych do sprawozdań na podstawie ewidencji opakowań w BDO, – automatyczne obliczanie wysokości należnej opłaty opakowaniowej.	– ręczne wprowadzanie do sprawozdania danych dotyczących m.in.: masy opakowań wprowadzonych do obrotu, masy odpadów poddanych recyklingowi, wymaganych poziomów recyklingu, osiągniętych poziomów recyklingu, – konieczność samodzielnego obliczania wysokości opłaty produktowej i opłaty za prowadzenie publicznych kampanii edukacyjnych (zwykle przez dostępne na stronach urzędów marszałkowskich kalkulatory) oraz ich ręczne wprowadzanie do sprawozdania.
Skorzystanie ze zwolnienia dla małych przedsiębiorców z realizacji części ustawowych obowiązków	Brak konieczności składania dodatkowych dokumentów.	Konieczność przedłożenia marszałkowi województwa w terminie do dnia 15 marca każdego roku: – zaświadczenia lub oświadczenie o pomocy de minimis w zakresie, o którym mowa w art. 37 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2025 r. poz. 468), – informacje, których zakres został określony w przepisach wydanych na podstawie art. 37 ust. 2a ustawy, o której mowa w lit. a.
Realizacja obowiązków w zakresie ROP za pośrednictwem PRO	Brak konieczności zawierania umowy z PRO.	Konieczność zawarcia umowy z PRO w formie pisemnej pod rygorem nieważności.
Wnioskowanie o dokumenty DPR i EDPPR oraz wystawianie tych dokumentów.	Za pośrednictwem BDO.	W postaci papierowej.

9. Wpływ na rynek pracy

Projekt ustawy nie będzie miał bezpośredniego wpływu na rynek pracy, z uwagi na brak danych o liniowej zależności między stopniem informatyzacji sektora publicznego i e-usługami publicznymi, a zatrudnieniem w gospodarce. Ponadto projekt nie będzie miał istotnego wpływu na rynek pracy w sektorze gospodarki odpadami poza sektorem organizacji odzysku opakowań, które po okresie przejściowym (lata 2026-2027) będą musiały zakończyć działalność w dotychczasowej formie, niemniej jednak organizacje te będą mogły stanowić wsparcie dla producentów, samorządów i instytucji publicznych w realizacji obowiązków środowiskowych, edukacji ekologicznej, optymalizacji procesów recyklingu i organizacji systemów selektywnego zbierania odpadów. Według danych ze sprawozdań finansowych organizacji odzysku opakowań w 2023 r. organizacje mające 92,87% udział w rynku zatrudniały łącznie 155 osób.

Równolegle realizacja projektu wymaga zwiększenia zatrudnienia w NFOŚiGW, urzędach marszałkowskich, IOŚ-PIB, ministerstwie obsługującym ministra właściwego do spraw klimatu, w łącznej liczbie co najmniej 223 etatów.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☒ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ demografia ☐ mienie państwowe ☐ inne:	☐ informatyzacja ☐ zdrowie
---	--	---

Omówienie wpływu	Proponowane działania są spójne z celami działań na rzecz ochrony środowiska i ochrony klimatu, zawartych w Polityce ekologicznej państwa 2030 – strategii rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej (PEP2030), a także Krajowym planem gospodarki odpadami 2028. Proponowane rozwiązania prawne wpłyną pozytywnie na rozwój informatyzacji w resorcie klimat i przyczynią się do unowocześnienia BDO i upowszechnianie środków komunikacji elektronicznej. Ponadto będą miały pozytywny wpływ na realizację zasady „zanieczyszczający płaci”, wzmocnienie świadomości społecznej w zakresie rozsądnego korzystania z produktów w opakowaniach, a także ograniczenia wytwarzania odpadów opakowaniowych
------------------	--

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Planuje się, że ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2026 r., przy czym na lata 2026-2027 przewidziano okres przejściowy, po którym nastąpi pełne wdrożenie rozwiązań zaproponowanych w ustawie.

W roku 2026 planuje się powołanie oraz rozpoczęcie działalności rady ds. ROP.

Lata 2026-2027 będą czasem dla urzędów marszałkowskich, NFOŚiGW oraz IOŚ-PIB na pełne dostosowanie systemów informatycznych (w tym BDO), niezbędnych do sprawnego funkcjonowania nowego modelu ROP oraz czasem dla ministra właściwego do spraw klimatu do wydania stosownych rozporządzeń.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

W okresie przejściowym w 2027 r. zostanie oszacowana wysokość luki inwestycyjnej w systemie gospodarowania odpadami opakowaniowymi, która będzie podstawą do ustalenia optymalnej wysokości niezbędnych środków na sfinansowanie projektów rozwojowych.

Ewaluacja efektów wprowadzenia nowego modelu ROP nastąpi po trzech pełnych latach sprawozdawczych funkcjonowania nowego systemu w pełnym zakresie. Dane z trzech lat pozwolą na określenie trendu w zakresie osiągania celów recyklingu w kontekście wysokości wkładów finansowych i kosztów systemu ROP.

Na obecnym etapie możliwe jest jedynie wskazanie ogólnych mierników ewaluacji:

1. Mierniki ilościowe:

- Poziom recyklingu odpadów opakowaniowych.
- Ilość wytwarzanych odpadów opakowaniowych.
- Udział opakowań wielokrotnego użytku w całkowitej ilości opakowań wprowadzanych na rynek.
- Koszt odbioru i zagospodarowania odpadów opakowaniowych (zł/Mg)

2. Mierniki jakościowe:

- Poprawa świadomości producentów w zakresie ekoprojektowania opakowań.

W 2031 r. zostanie przygotowana również informacja dotycząca obsługi opłaty opakowaniowej przez marszałków województw ze zdefiniowanymi wskaźnikami efektywności, jakości świadczonych usług i obsługi producentów, skuteczności i efektywności poboru opłaty opakowaniowej, rzeczywistych kosztów obsługi.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

1. Pracochłonność.