

Dyrektywa ROP

w gospodarce
odpadami opakowaniowymi



Portal
Ochrony
Środowiska



Portal
Ochrony
Środowiska



Kompleksowy serwis, który dostarcza aktualną i praktyczną wiedzę z zakresu prawa ochrony środowiska, niezbędną w pracy każdego profesjonalisty.

Wejdź na **www.PortalOchronySrodowiska.pl**
załóż **BEZPŁATNE** konto testowe **na 48h** i korzystaj
w pełni z zawartości portalu!

Dzięki dostępowi:



będziesz na bieżąco
ze wszystkimi
zmianami w prawie
ochrony
środowiska



możesz
korzystać
z setek porad



masz wszystkie
potrzebne
zagadnienia
w jednym
miejscu



dzięki licznym
narzędziom będzie
Ci łatwiej sprostać
codziennym
obowiązkom w pracy

Dyrektywa ROP w gospodarce odpadami opakowaniowymi

Copyright © by Wiedza i Praktyka sp. z o.o.

Warszawa 2026

Dyrektywa ROP w gospodarce odpadami opakowaniowymi

Copyright © Warszawa 2026 by Wiedza i Praktyka sp. z o.o.

Autorzy: Katarzyna Kulhawik, Aleksandra Gembora,
Karolina Szewczyk-Cieślak, Tomasz Kaler, Agnieszka Rożek

Redakcja: Anna Szymanek

Korekta: Zespół

Koordynator produkcji: Mariusz Jezierski

Koordynator projektów wydawniczych: Anna Jagodzińska

Content & Publishing Leader: Marta Grabowska-Peda

Projekt graficzny okładki: Agnieszka Makowska

Zdjęcie na okładce: Adobe Stock

Skład i łamanie: Agnieszka Makowska

Wydanie I

Stan prawny: marzec 2026 r.

ISBN: 978-83-8409-702-1

Kod produktu: 3OU91

Wydawca:

Wiedza i Praktyka sp. z o.o.

03-918 Warszawa, ul. Łotewska 9a

tel. 22 518 29 29, faks 22 617 60 10

www.wip.pl

Druk i oprawa: KRM Druk sp. z o.o

Publikacja uwzględnia stan prawny obowiązujący na dzień 30 marca 2026 r.

Niniejsza publikacja oraz wszystkie zawarte w niej teksty, grafiki i materiały są chronione prawem autorskim. Żadna część tej książki nie może być reprodukowana, przechowywana w systemach wyszukiwania lub transmitowana w jakiegokolwiek formie i jakimikolwiek środkami – elektronicznymi, mechanicznymi, kopiowania, nagrywania lub innymi – bez uprzedniej pisemnej zgody Redakcji.

Zakaz ten nie dotyczy cytowania ww. materiałów w granicach dozwolonego użytku, z powołaniem się na źródło.

Treści zawarte w niniejszej publikacji mają charakter wyłącznie informacyjny i edukacyjny. Publikacja została przygotowana z zachowaniem najwyższej staranności oraz z wykorzystaniem wysokich kwalifikacji, wiedzy i doświadczenia autorów oraz konsultantów. Niemniej jednak zawiera ona ogólne wskazówki i nie powinna być traktowana jako indywidualna porada prawna, finansowa, medyczna ani żadna inna forma profesjonalnej konsultacji.

Redakcja nie ponosi odpowiedzialności za decyzje podjęte na podstawie informacji zawartych w tej publikacji. W przypadku potrzeby uzyskania specjalistycznej porady zaleca się konsultację z odpowiednim ekspertem lub specjalistą w danej dziedzinie.

Spis treści

Wstęp	5
Słownik	7
Rozdział 1 Dyskusja o ROP	9
Rozdział 2 Podstawy ROP	12
Rozdział 3 ROP w przepisach UE	16
Rozdział 4 Wdrażanie ROP w Polsce	18
Rozdział 5 ROP w kontekście gospodarki o obiegu zamkniętym	21
Rozdział 6 Rola instytucji publicznych w nowym systemie ROP	28
Rozdział 7 Zadania gmin i samorządów w kontekście nowego ROP	30
Rozdział 8 ROP a system kaucyjny	38
Rozdział 9 ROP a ekoprojektowanie	40
Rozdział 10 Ewidencja opakowań	45
Rozdział 11 Jak przygotować się do wdrożenia systemu ROP	55
Rozdział 12 Pytania o ROP	61
WZÓR – ewidencja opakowań	63
Podstawa Prawna	65

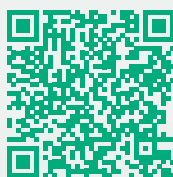
Wszystko, czego potrzebujesz!

Nowoczesne rozwiązania w jednym miejscu!

Nasza biblioteczka to zbiór najlepszych książek i e-booków, które pomogą Ci w pracy zawodowej i w codziennym stosowaniu prawa ochrony środowiska.



Sprawdź już dziś!



**Portal
Ochrony
Środowiska**

Wstęp

Czym jest ROP, czyli rozszerzona odpowiedzialność producenta?

(ang. *Extended Producer Responsibility* – *EPR*)

To zasada, wedle której firmy wprowadzające produkty w opakowaniach odpowiadają za ich cały cykl życia. Z opakowań powstają odpady opakowaniowe, które muszą zostać odpowiednio zagospodarowane. Według ROP zarządzanie tymi odpadami przechodzi na producentów i nakłada na nich obowiązek organizacji i finansowania systemu zbierania oraz recyklingu odpadów powstałych z ich produktów.

Rozszerzona odpowiedzialność producenta (ROP) ma na celu zwiększenie efektywności recyklingu materiałów i promowanie gospodarki o obiegu zamkniętym. Dodatkowym celem jest odciążenie finansowe gmin i mieszkańców, by przenieść koszty zagospodarowania odpadów na producentów. Dzięki temu mechanizmowi minimalizuje się konieczność korzystania z surowców pierwotnych, co przekłada się na zmniejszenie wpływu na środowisko.

Ten system wspiera ideę gospodarki o obiegu zamkniętym, gdzie odpady są traktowane jak cenne zasoby, a celem jest ich ponowne wprowadzenie do obiegu gospodarczego.

Rozszerzona odpowiedzialność producenta może dotyczyć różnych kategorii – nie tylko odpadów, a w tym odpadów opakowaniowych, ale także zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, baterii oraz pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Producenci mają obowiązek stworzenia systemu zbierania odpadów, który będzie odpowiadał wymaganiom prawnym oraz środowiskowym. Obowiązkiem jest także finansowanie jego działania.

Gospodarka odpadami opakowaniowymi w Polsce stoi dziś przed jedną z największych zmian ostatnich lat. Wprowadzane unijne regulacje dotyczące rozszerzonej odpowiedzialności producenta oraz systemu kaucyjnego mają nie tylko uporządkować obowiązki przedsiębiorców, lecz przede wszystkim zmienić sposób finansowania całego systemu. Odpowiedzialność za odpady ma w większym stopniu spocząć na

podmiotach wprowadzających produkty na rynek, a nie – jak dotychczas – głównie na gminach i mieszkańcach.

Zmiany te wynikają z kierunku wyznaczonego przez Unię Europejską, w szczególności z założeń gospodarki o obiegu zamkniętym. Celem jest ograniczenie ilości odpadów, zwiększenie poziomu recyklingu oraz promowanie projektowania produktów i opakowań w sposób przyjaźniejszy środowisku. W praktyce oznacza to jednak sporo nowych obowiązków, opłat oraz konieczność dostosowania procesów biznesowych do zmieniających się przepisów.

Ta publikacja ma na celu uporządkowanie wiedzy na temat systemu ROP – zarówno w ujęciu prawnym, jak i praktycznym. Znajdują się tu omówienia podstawowych założeń rozszerzonej odpowiedzialności producenta, przegląd obowiązujących regulacji krajowych i unijnych, a także analizę planowanych zmian, które w najbliższych latach będą miały bezpośredni wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Jego celem jest nie tylko wyjaśnienie nowych regulacji, lecz także wsparcie w ich wdrożeniu w praktyce.

Słownik

BDO – Baza danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami.

Opakowanie – wyrób, w tym wyrób bezzwrotny, wykonany z jakiegokolwiek materiału, przeznaczony do przechowywania, ochrony, przewozu, dostarczania lub prezentacji produktów, od surowców do towarów przetworzonych. Za opakowanie uważa się:

- 1) wyrób spełniający funkcje opakowania, o których mowa w nagłówku, bez uszczerbku dla innych funkcji, jakie opakowanie może spełniać, z wyłączeniem wyrobu, którego wszystkie elementy są przeznaczone do wspólnego użycia, spożycia lub usunięcia, stanowiącego integralną część produktu oraz niezbędnego do przechowywania, utrzymywania lub zabezpieczania produktu w całym cyklu i okresie jego funkcjonowania;
- 2) wyrób spełniający funkcje opakowania, o których mowa w nagłówku:
 - a) wytworzony i przeznaczony do wypełniania w punkcie sprzedaży,
 - b) jednorazowego użytku – sprzedany, wypełniony, wytworzony lub przeznaczony do wypełniania w punkcie sprzedaży;
- 3) część składową opakowania oraz złączony z opakowaniem element pomocniczy, spełniające funkcje opakowania, o których mowa w nagłówku, z tym że element pomocniczy przyczepiony bezpośrednio lub przymocowany do produktu uważa się za opakowanie, z wyłączeniem elementu stanowiącego integralną część produktu, który jest przeznaczony do wspólnego użycia lub usunięcia.

Opłata produktowa – opłata obliczana i wpłacana w przypadku nieosiągnięcia wymaganego poziomu odzysku i recyklingu.

Opłata za korzystanie ze środowiska – opłata pobierana za wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza atmosferycznego lub składowanie odpadów.

Rozporządzenie PPWR – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2025/40 z 19 grudnia 2024 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych.

System kaucyjny – mechanizm, w którym przy sprzedaży napojów w opakowaniach jednorazowego lub wielokrotnego użytku jest pobierana kaucja, zwracana

użytkownikowi końcowemu po oddaniu pustego opakowania lub odpadu opakowaniowego. Jego cel to zwiększenie poziomu selektywnej zbiórki, recyklingu i ograniczenie zaśmiecania środowiska.

Wprowadzający opakowania – przedsiębiorca wytwarzający opakowania, importujący opakowania, dokonujący wewnątrzwspólnotowego nabycia opakowań lub wewnątrzwspólnotowej dostawy opakowań.

Wprowadzający produkty w opakowaniach – przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie wprowadzania do obrotu produktów w opakowaniach, w szczególności:

- a) wprowadzający do obrotu produkty w opakowaniach pod własnym oznaczeniem rozumianym jako znak towarowy, o którym mowa w art. 120 ustawy z 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej (Dz.U. z 2021 r. poz. 324 oraz z 2022 r. poz. 2185), lub pod własnym imieniem i nazwiskiem lub nazwą, których wytworzenie zlecił innemu przedsiębiorcy;
- b) pakujący produkty wytworzone przez innego przedsiębiorcę i wprowadzającego je do obrotu;
- c) prowadzący:
 - jednostkę lub jednostki handlu detalicznego o powierzchni handlowej powyżej 500 m², sprzedający produkty pakowane w tych jednostkach,
 - więcej niż jedną jednostkę handlu detalicznego o łącznej powierzchni handlowej powyżej 5000 m², sprzedający produkty pakowane w tych jednostkach.

Rozdział 1

Dyskusja o ROP

Nowe przepisy mają zmienić sposób finansowania i organizacji gospodarki odpadami opakowaniowymi. Zwolennicy widzą w nich szansę na poprawę efektywności selektywnej zbiórki i recyklingu, natomiast wielu przedsiębiorców obawia się, że system w proponowanej formie stanie się jedynie dodatkowym podatkiem od opakowań. Spór dotyczy zarówno kształtu opłat, jak i roli państwa w zarządzaniu środkami finansowymi.

Dotychczas przedsiębiorcy korzystali z usług prywatnych organizacji odzysku, które pomagały wypełniać obowiązki recyklingowe. Nowy system ma przenieść większość tych zadań do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Ograniczenie roli organizacji odzysku

Obecny model funkcjonuje od ponad 20 lat. Organizacje odzysku zawierały umowy z recyklerami i potwierdzały, że określona ilość surowca – szkła, tworzyw czy metalu – została faktycznie poddana recyklingowi. Ten system, choć niedoskonały, utrzymywał kontakt producentów z branżą odpadową i otwierał przestrzeń dla ekoprojektowania opakowań.

Według propozycji nowe przepisy marginalizują te podmioty, oddając kluczowe kompetencje państwowej instytucji. Oznacza to, że przedsiębiorcy będą odcięci od bezpośredniej współpracy z sektorem recyklingowym, co może utrudnić rozwój innowacyjnych rozwiązań w zakresie projektowania opakowań przyjaznych środowisku.

Brak przejrzystości w naliczaniu kosztów

Jednym z największych zastrzeżeń biznesu jest brak przejrzystości w ustalaniu wysokości opłat. W nowym systemie mają być określane przez ministra klimatu i środowiska w drodze rozporządzenia. Krytycy obawiają się, że wysokość stawek będzie w praktyce ustalana głównie w gronie administracji państwowej, z ograniczoną możliwością wpływu przedsiębiorców.

Środki z opłat mają trafiać do NFOŚiGW, który następnie będzie decydował, w jaki sposób je rozdysponować – na przykład pomiędzy gminy, sortownie a recyklerów. Brakuje jednak jasnych mechanizmów kontroli czy gwarancji, że fundusz będzie rozliczany z efektywności selektywnej zbiórki i realizacji wymaganych poziomów recyklingu.

Czy ROP stanie się podatkiem od opakowań?

Wielu przedstawicieli branży zwraca uwagę, że nowy system w praktyce sprowadza się do wprowadzenia dodatkowego podatku od opakowań. W ich ocenie nie ma tu realnego powiązania pomiędzy wysokością wnoszonych opłat a jakością systemu selektywnej zbiórki. Obawy są szczególnie silne w sektorze rolno-spożywczym, gdzie stosuje się wielomateriałowe opakowania ze względów bezpieczeństwa żywności.

Jeśli te odpady nie zostaną skutecznie zebrane i skierowane do recyklingu, część z nich trafi na składowiska lub do spalarni. Wówczas przedsiębiorcy zapłacą pełną opłatę, mimo że ich wysiłek w zakresie ekoprojektowania nie przełoży się na realne korzyści środowiskowe.

Państwowy monopol i ryzyko braku odpowiedzialności

Nowe regulacje przewidują, że NFOŚiGW jako operator systemu ROP zyska bardzo szerokie kompetencje, a jego decyzje nie będą podlegały odwołaniu. Zdaniem krytyków prowadzi to do centralizacji i braku odpowiedzialności, gdyż instytucja państwowa nie ponosi ryzyka biznesowego ani sankcji za niewywiązywanie się z obowiązków.

Taki model oznacza, że gospodarka odpadami opakowaniowymi zostanie w dużej mierze upaństwowiona, a rola przedsiębiorców ograniczy się do roli płatników. Szacuje się, że koszty ponoszone przez biznes mogą wzrosnąć z obecnych 1,4 mld zł do nawet 5 mld zł rocznie.

Obawy o przeznaczenie środków

Dodatkowe wątpliwości budzi sposób wydatkowania środków. Krytycy obawiają się, że pieniądze z opłat trafią przede wszystkim na rozbudowę struktur administracyjnych, zamiast realnie wspierać system recyklingu i selektywnej zbiórki odpadów. Taki scenariusz oznaczałby ograniczoną poprawę efektywności gospodarki odpadami i ryzyko nepotyzmu w podziale środków.

Ryzyko wzrostu cen dla konsumentów

Podwyższone koszty dla przedsiębiorców mogą przełożyć się na wyższe ceny produktów w sklepach. Handel zwraca uwagę, że przy proponowanych rozwiązaniach koszty odbioru odpadów mogą wzrosnąć nawet dwukrotnie. To powoduje obawę, że konsumenci będą musieli płacić więcej, choć system nie zagwarantuje wyraźnej poprawy jakości recyklingu.

Potrzeba nowego podejścia

Przedstawiciele rynku apelują, aby system ROP był zgodny z zasadą kosztu netto, czyli by przedsiębiorcy płacili tylko za faktyczne koszty gospodarowania odpadami pochodzącymi z ich produktów. Ważne jest też, aby środki z opłat były przeznaczane w sposób przejrzysty, a mechanizmy rozliczania operatora systemu gwarantowały osiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu.

Zwraca się również uwagę na konieczność odpowiedniego czasu wdrożenia. Doświadczenia z systemem kaucyjnym pokazują, że zbyt szybkie wprowadzanie dużych reform bez przygotowania konsumentów i samorządów prowadzi do chaosu.

Rozszerzona odpowiedzialność producenta to koncepcja, która w teorii ma wspierać gospodarkę o obiegu zamkniętym i odciążać środowisko. Kształt ustawy budzi liczne kontrowersje – od ryzyka centralizacji, przez brak przejrzystości finansowej po możliwość wzrostu cen dla konsumentów. Bez dialogu między państwem, biznesem a samorządami trudno będzie stworzyć system, który naprawdę przyczyni się do rozwoju recyklingu i ograniczenia ilości odpadów.

Rozdział 2

Podstawy ROP

Celem ROP jest zmniejszenie negatywnego wpływu produktów na środowisko w całym ich cyklu życia – od etapu projektowania, przez produkcję, aż po moment, gdy stają się odpadami. Zgodnie z tą zasadą to producent ponosi odpowiedzialność za zebranie, przetworzenie oraz recykling odpadów powstałych z jego produktów – często na własny koszt.

Czym jest ROP?

Rozszerzona odpowiedzialność producenta (ang. *Extended Producer Responsibility* – EPR) to zasada, zgodnie z którą producenci ponoszą odpowiedzialność za cały cykl życia wytwarzanych przez siebie produktów – w szczególności za ich zbiórkę, przetwarzanie oraz recykling po zużyciu.

Oznacza to przesunięcie ciężaru odpowiedzialności z konsumentów i jednostek samorządu terytorialnego na podmioty wprowadzające produkty na rynek.

Celem ROP jest zmniejszenie negatywnego wpływu produktów na środowisko w całym ich cyklu życia – od etapu projektowania, przez produkcję, aż po moment, gdy stają się odpadami. Zgodnie z tą zasadą to producent ponosi odpowiedzialność za zebranie, przetworzenie oraz recykling odpadów powstałych z jego produktów – często na własny koszt.

Jakie produkty podlegają ROP?

Rozszerzona odpowiedzialność producenta obejmuje głównie te kategorie produktów, które po zużyciu generują znaczne ilości odpadów lub są trudne do zagospodarowania.

Zaliczają się do nich:

- opakowania;
- sprzęt elektryczny i elektroniczny (ZSEE);
- baterie i akumulatory;
- pojazdy wycofane z eksploatacji;

- tekstylia;
- meble i inne trudne do zagospodarowania odpady.

Obowiązki producentów w systemie ROP

System ROP wymusza na producentach:

- rejestrację w BDO;
- zapewnianie system zbiórki i zagospodarowania odpadów samodzielnie albo przez organizację odzysku;
- projektowanie produktów z myślą o ich łatwiejszym recyklingu;
- współfinansowanie systemów zbierania i przetwarzania odpadów;
- osiąganie określonych przepisami poziomów recyklingu i odzysku;
- prowadzenie szczegółowej sprawozdawczości dotyczącej masy wprowadzanych produktów i opakowań.

ROP w Polsce – stan obecny

W Polsce obowiązują już pewne elementy ROP, np. w zakresie opakowań, ZSEE czy baterii – jednak system ten jest niedostatecznie rozwinięty i nieskuteczny w obecnej formie.

Najważniejsze aspekty realizacji ROP w trzech kluczowych obszarach

Obszar	Kogo dotyczy	Obowiązki producenta	Problemy/uwagi
Opakowania	Producenci, importerzy, dystrybutorzy wprowadzający produkty w opakowaniach	– Rejestracja w BDO; – zapewnienie recyklingu i odzysku – sprawozdawczość; – opłata produkowa (jeśli nie osiągnięto poziomów);	– Niska efektywność – koszty przerzucone na gminy; – brak pełnej odpowiedzialności finansowej;
ZSEE	Producenci i importerzy sprzętu elektrycznego i elektronicznego	– rejestracja w BDO – Organizacja zbiórki i przetwarzania; – finansowanie systemu; – edukacja konsumentów.	– nielegalny obrót ZSEE; – nierzetelna sprawozdawczość; – niedobór punktów zbiórki.

Obszar	Kogo dotyczy	Obowiązki producenta	Problemy/uwagi
Baterie i akumulatory	Producenci, importerzy baterii i urządzeń z bateriami	– Rejestracja w BDO; – zapewnienie systemu zbiórki; – finansowanie przetwarzania; – edukacja i sprawozdawczość.	– Brak ścisłej kontroli; – problem z przemysłowymi akumulatorami; – nierówna dostępność zbiórek.

Producenci wpłacają stosunkowo niewielkie opłaty do tzw. organizacji odzysku, a większość kosztów zagospodarowania odpadów pokrywają gminy i konsumenci.

Brakuje pełnej przejrzystości, efektywnego systemu kontroli oraz realnego wpływu producentów na zbiórkę i przetwarzanie odpadów. W rezultacie Polska od lat boryka się z problemem niskiego poziomu recyklingu i nieosiąganiem celów unijnych.

Reformy ROP

W sierpniu 2025 roku opublikowano projekt nowelizacji ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych, który w chwili obecnej jest na etapie opiniowania (stan na 20.03.2026 r.). Najważniejsze założenia to m.in.:

- zgodnie z zasadą zanieczyszczający płaci zaproponowano, aby producenci w pełni pokrywali koszty zagospodarowania odpadów;
- wprowadzenie opłaty opakowaniowej naliczanej od ilości i rodzaju opakowań wprowadzonych na rynek, z mechanizmami ekomodulacji promującymi ekologiczne opakowania;
- NFOŚiGW ma przejąć centralizację systemu ROP;
- ujednolicono definicję producenta, importera, dystrybutora;
- po pełnym wdrożeniu nowego systemu dotychczasowa opłata produktowa ma być zniesiona.

Proponowane zmiany budzą dużo kontrowersji. Nowy system ma zastąpić dotychczasowy, na który również spadła duża fala krytyki za jego nieskuteczność oraz rozproszone finansowanie.

Zalety wprowadzenia ROP

Wprowadzenie efektywnego systemu rozszerzonej odpowiedzialności producenta niesie za sobą sporo korzyści:

- zmniejszenie ilości odpadów trafiających na składowiska;
- większy nacisk na projektowanie produktów nadających się do recyklingu;
- przeniesienie ciężaru finansowego z gmin i konsumentów na producentów;
- wsparcie dla rozwoju branży recyklingowej;
- lepsze osiągnięcie unijnych celów środowiskowych.

Wprowadzenie sprawiedliwego i przejrzystego systemu ROP wymaga kompleksowego podejścia oraz zaangażowania wszystkich uczestników systemu. Nowe regulacje przewidują mechanizmy kontrolne oraz obowiązek bardziej szczegółowego raportowania realizacji zadań przez producentów. Celem zmian jest uszczelnienie systemu i rzeczywiste przeniesienie odpowiedzialności za odpady na podmioty wprowadzające produkty na rynek.

Rozdział 3

ROP w przepisach UE

Koncepcja ROP została wskazana w dyrektywie o odpadach jako fundament unijnej strategii surowcowej. Zgodnie z dyrektywą państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby wysokość wkładów finansowych uiszczanych przez producenta produktu, w ramach wypełniania obowiązków wynikających z rozszerzonej odpowiedzialności producenta, pokrywała następujące koszty związane z produktami wprowadzanymi przez niego do obrotu na terytorium danego państwa członkowskiego:

- **koszty selektywnej zbiórki odpadów, a następnie ich transportu i przetwarzania**, w tym działań niezbędnych do osiągnięcia unijnych celów w zakresie gospodarowania odpadami, oraz koszty konieczne do realizacji innych zadań prowadzących do osiągnięcia poziomów recyklingu i odzysku – z uwzględnieniem przychodów z ponownego użycia, sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z jego produktów oraz z nieodebranych kaucji;
- koszty dostarczania posiadaczom odpadów odpowiednich **informacji o sposobach gospodarowania odpadami**, w tym w szczególności dotyczących prawidłowej segregacji odpadów;
- koszty **gromadzenia danych** i prowadzenia sprawozdawczości.

Dyrektywa zakłada, że producenci mogą realizować swoje obowiązki samodzielnie lub zbiorowo. W przypadku zbiorowego wypełniania obowiązków koszty muszą być, w miarę możliwości, zróżnicowane dla poszczególnych produktów lub grup podobnych produktów – zwłaszcza z uwzględnieniem ich trwałości, przydatności do naprawy, ponownego użycia i recyklingu, a także obecności substancji niebezpiecznych. Tym samym należy przyjąć podejście oparte na cyklu życia, zgodne z wymogami określonymi w odpowiednich przepisach unijnych oraz oparte na zharmonizowanych kryteriach – jeśli tylko są one dostępne – w celu zapewnienia niezakłóconego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Bardzo ważne jest to, że wkłady finansowe wpłacane przez producentów mają również pokrywać:

- koszty etykietowania pojemników na odpady do zbierania odpadów opakowaniowych;
- koszty przeprowadzania analiz składu zebranych zmieszanych odpadów komunalnych na podstawie rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2023/59574 i aktów wykonawczych, które mają zostać przyjęte na podstawie art. 56 ust. 7 lit. a) niniejszego rozporządzenia, w przypadku gdy te akty wykonawcze przewidują obowiązek przeprowadzania takich analiz.

Pomimo że koszty są określane pomiędzy producentami a podmiotami z branży odpadowej, nadrzędną zasadą jest to, że muszą być ustalane w sposób przejrzysty, proporcjonalny, niedyskryminujący i efektywny.

W zakresie funkcjonowania systemów ROP dyrektywa określa, że:

- 1) Państwa członkowskie ustanawiają odpowiednie ramy monitorowania i egzekwowania, aby zapewnić, że producenci produktów oraz organizacje realizujące w ich imieniu obowiązki wynikające z rozszerzonej odpowiedzialności producenta wypełniają te obowiązki – również w przypadku sprzedaży na odległość. Ramy te mają także gwarantować właściwe wykorzystywanie środków finansowych oraz przekazywanie wiarygodnych danych przez wszystkie podmioty zaangażowane we wdrażanie systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta.
- 2) Jeżeli na terytorium danego państwa członkowskiego wiele organizacji realizuje w imieniu producentów produktów obowiązki wynikające z systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta, państwo to wyznacza co najmniej jeden organ – niezależny od interesów prywatnych lub będący organem publicznym – odpowiedzialny za nadzór nad realizacją tych obowiązków.
- 3) Państwa członkowskie zapewniają regularny dialog pomiędzy odpowiednimi podmiotami zaangażowanymi we wdrażanie systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta, w tym producentami i dystrybutorami, prywatnymi lub publicznymi podmiotami gospodarującymi odpadami, władzami lokalnymi, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego oraz – w stosownych przypadkach – podmiotami gospodarki społecznej, sieciami ponownego użycia i napraw, a także podmiotami zajmującymi się przygotowaniem do ponownego użycia.

Rozdział 4

Wdrażanie ROP w Polsce

Zasady zawarte w dyrektywie zostały wdrożone do polskiego porządku prawnego przez przepisy ustawy o odpadach.

Ustawa ta zawiera następującą **definicję systemu rozszerzonej odpowiedzialności producenta** (art. 3 ust. 1 pkt 28a): zestaw środków podjętych w celu zapewnienia, aby wprowadzający produkty, w tym produkty w opakowaniach, ponosili odpowiedzialność finansową albo odpowiedzialność finansową i organizacyjną na etapie cyklu życia produktu, gdy staje się on odpadem.

Zostały również odzwierciedlone zasady ponoszenia kosztów w ramach systemu ROP. Zgodnie z art. 22 ust. 2 ww. ustawy koszty gospodarowania odpadami w ramach ROP obejmują:

- 1) koszty selektywnego zbierania odpadów powstałych z produktów, a następnie ich transportu i przetwarzania oraz koszty niezbędne do realizacji innych celów i zadań, o których mowa w przepisach odrębnych, pomniejszone o przychody z ponownego użycia, ze sprzedaży materiałów pochodzących z przetwarzania tych odpadów, a w przypadku wprowadzenia systemu kaucyjnego – z nieodebranej kaucji;
- 2) koszty informowania posiadaczy odpadów powstałych z produktów o środkach służących zapobieganiu powstawaniu odpadów, zakładach zajmujących się ponownym użyciem i przygotowaniem do ponownego użycia, systemach zbierania odpadów oraz o sposobach zapobiegania zaśmiecaniu;
- 3) koszty gromadzenia danych dotyczących produktów wprowadzanych do obrotu oraz zbierania i przetwarzania odpadów powstałych z produktów, a także sprawozdawczości w tym zakresie.

W polskich przepisach utrzymano **możliwość zbiorowej realizacji obowiązków przez producentów**. W przypadku zbiorowego wypełniania obowiązków ROP koszty różnicuje się w odniesieniu do poszczególnych produktów lub grup podobnych produktów, z uwzględnieniem ich trwałości, przydatności do naprawy, ponow-

nego użycia i recyklingu oraz obecności w nich substancji niebezpiecznych. Koszty są ustalane między podmiotami uczestniczącymi w systemie ROP, tak aby nie przekraczały kosztów niezbędnych do świadczenia usług gospodarowania odpadami.

Warto zwrócić uwagę, że polska ustawa o odpadach nie wskazuje tak jednoznacznie jak dyrektywa odpadowa, że kwoty wnoszone przez producentów powinny również obejmować koszty etykietowania pojemników na odpady przeznaczonych do zbierania odpadów opakowaniowych oraz koszty przeprowadzania analiz składu zebranych zmieszanych odpadów komunalnych.

Co nowy system ROP oznacza dla producentów?

Ministerstwo Klimatu i Środowiska dostrzegło, że polski system ROP w zakresie opakowań nie pozwala na pełne wdrożenie założeń unijnych, jest nieefektywny i nie rokuje poprawy. Z tego powodu zdecydowano się na **włączenie do prac legislacyjnych projektu nowej ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych**, która ma w pełni zastąpić obowiązującą ustawę o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi. Jak czytamy w odpowiedzi na interpelację posła Adama Gomoły w sprawie zmian w funkcjonowaniu organizacji odzysku opakowań, ministerstwo planuje zastąpienie dotychczasowego nieefektywnego modelu ROP nowym modelem, który będzie w pełni dostosowany do wymagań dyrektywy odpadowej, unijnego rozporządzenia opakowaniowego (PPWR) oraz funkcjonującego w Polsce systemu gospodarki odpadami komunalnymi. W ocenie ministerstwa w przypadku systemów ROP dla opakowań dalsze uszczelnianie systemu, który nie funkcjonuje w sposób prawidłowy, nie jest uzasadnione. Podjęto decyzję o wdrożeniu nowego systemu, który w założeniach będzie czerpał z najlepszych praktyk zastosowanych w innych dojrzałych europejskich modelach ROP przy jednoczesnej eliminacji znanych z tych modeli błędnych rozwiązań.

Okres ten jest potrzebny, ponieważ koncepcja ROP dla opakowań zaprezentowana przez resort klimatu mocno zmienia relacje na rynku odpadowym. Jednym z głównych założeń jest to, że **producenci będą ponosić opłatę opakowaniową za każdy kilogram opakowania**, w tym opakowania produktu w opakowaniu, które udostępniają po raz pierwszy na terytorium państwa członkowskiego lub rozpakowują, nie będąc użytkownikiem końcowym. Opłata ma być wnoszona do marszałków województw właściwych miejscowo dla siedziby producenta. Marszałkowie będą odpowiedzialni za kontrolę poprawności naliczania i wnoszenia opłaty oraz jej redystrybucję do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW). Wnoszenie opłaty opakowaniowej spowoduje **zniesienie obowiązku osiągnięcia przez producentów określonych poziomów recyklingu**, a co za tym idzie

– spowoduje zniesienie opłaty produktowej opakowania. 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) zostaną zastąpione przez nowe instrumenty sprawozdawcze. Planuje się, że BDO zostanie dostosowana do tych celów i obieg informacji na temat funkcjonowania ROP będzie odbywał się w bazie.

Opłata opakowaniowa w roku 2026 będzie wynosić 8% stawki opłaty produktowej w zł za kg, określonej w rozporządzeniu MKiŚ z 9 grudnia 2023 r. w sprawie stawek opłat produktowych dla poszczególnych rodzajów opakowań.

Przeliczenie stawek opłaty opakowaniowej [zł/kg] na jednostkę przykładowego opakowania

Wysokość opłaty opakowaniowej w przeliczeniu na jednostkę opakowania [w zł]				
Format opakowania	Materiał	Masa opakowania [kg]	2026	2027
Butelka na kosmetyki 300 ml	Tworzywo sztuczne	0,025	0,0055	0,0135
Słoik 315 ml	Szkło	0,18	0,0036	0,0108
Wytlaczanka na jajka 10 szt.	Pulpa papierowa	0,045	0,0027	0,0063
Puszka konserwowa 300 ml	Aluminium	0,056	0,0062	0,0157
Opakowanie na żywność 500 ml	Wielomateriałowe	0,016	0,0022	0,0054

Rozdział 5

ROP w kontekście gospodarki o obiegu zamkniętym

Gospodarka obiegu zamkniętego (ang. *circular economy*) to wiele rozwiązań gospodarczych zmierzających do zwiększenia efektywności ekonomicznej, przy jednoczesnym poszanowaniu środowiska naturalnego. Polska aktywnie wdraża GOZ od kilku lat, co ma związek z naszymi zobowiązaniami unijnymi.

W marcu 2020 roku Komisja Europejska przyjęła „Nowy plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym na rzecz czystszej i bardziej konkurencyjnej Europy” (CEAP II) będący kluczowym elementem pakietu Europejski Zielony Ład. CEAP II obejmuje cykl życia produktów – od projektowania przez produkcję i konsumpcję aż po ponowne wykorzystanie i recykling. Jest to zgodne z unijną zintegrowaną polityką produktową (ang. IPP – *integrated product policy*), która zakłada, że każdy z uczestników rynku ma wpływ na minimalizowanie negatywnych oddziaływań środowiskowych. Z tego powodu IPP obejmuje projektantów, producentów, dystrybutorów (w tym marketing produktowy), sprzedawców oraz klientów/konsumentów. Celem GOZ jest rozwój rynku surowców wtórnych i wzmocnienie mechanizmów odpowiedzialności. Unijny plan wskazuje siedem kluczowych łańcuchów wartości o wysokim potencjale cyrkularnym:

- 1) elektronika i ICT,
- 2) baterie, akumulatory i pojazdy,
- 3) opakowania,
- 4) tworzywa sztuczne i wyroby włókiennicze,
- 5) budownictwo i budynki,
- 6) żywność,
- 7) woda i składniki odżywcze.

Jednym z największych wyzwań są opakowania, które ze względu na swój całkowity wolumen oraz powszechność zastosowań są wszechobecne w gospodarce. Zakładając, że konieczne są odpowiednie mechanizmy finansowe mogące spowodować, że odpad stanie się cennym surowcem, powstała koncepcja ROP, która często jest określana filarem GOZ. Jest w tym dużo racji, ponieważ bez zobowiązania producentów do ponoszenia konkretnych kosztów trudno byłoby rozwijać system recyklingu.

W Polsce nie ma jednego aktu prawnego, który wdrażałby GOZ. Działania zmierzające do zmiany modelu gospodarczego na cyrkularny zostały określone w „Mapie drogowej Transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym” opracowanej przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii. GOZ został określony w Mapie jako model rozwoju gospodarczego, w którym – przy zachowaniu warunku wydajności – są spełnione następujące podstawowe założenia:

- ✓ wartość dodana surowców/zasobów, materiałów i produktów jest maksymalizowana lub
- ✓ ilość wytwarzanych odpadów jest minimalizowana, a powstające odpady są zagospodarowywane zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami (zapobieganie powstawaniu odpadów, przygotowywanie do ponownego użycia, recykling, inne sposoby odzysku, unieszkodliwienie).

W Mapie wskazano 4 główne obszary działań: zrównoważona produkcja przemysłowa, zrównoważona konsumpcja, biogospodarka, nowe modele biznesowe. Rozszerzona odpowiedzialność producenta jest częścią zrównoważonej produkcji przemysłowej i pod kątem przepisów prawnych najbardziej manifestuje się w regulacjach opakowaniowych. Regulacje te są zawarte w ustawie o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz ustawie o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej. Najważniejsze obowiązki ROP wynikające z tych ustaw to:

- 1) osiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych;
- 2) osiągnięcie wymaganych poziomów zbierania opakowań objętych systemem kaucyjnym;
- 3) osiągnięcie wymaganych poziomów zawartości recyklatu w jednorazowych butelkach z tworzyw sztucznych o pojemności do 3 litrów, w których wprowadzane są napoje;

- 4) wnoszenie opłat na konto urzędu marszałkowskiego w związku z wprowadzaniem opakowań objętych regulacjami SUP.

Bardzo ciekawym rozwiązaniem są regulacje SUP, które mają na celu:

- 1) ograniczenie pojawiania się na rynku niektórych jednorazowych produktów z tworzyw sztucznych;
- 2) wsparcie finansowe systemów zbierania odpadów (zmniejszanie zaśmiecania);
- 3) zachęcanie konsumentów do rezygnacji z plastikowych jednorazówek.

Zgodnie z ustawą o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej SUP dotyczy następujących rodzajów opakowań:

- 1) pojemniki na żywność, tj. pojemniki takie jak pudełka, z pokrywką lub bez, stosowane w celu umieszczania w nich żywności, które są:
 - a) przeznaczone do bezpośredniego spożycia, na miejscu lub na wynos,
 - b) zazwyczaj spożywane bezpośrednio z pojemnika oraz
 - c) gotowe do spożycia bez dalszej obróbki, takiej jak przyrządzanie, gotowanie czy podgrzewanie, w tym pojemniki na żywność typu fast food lub na inną żywność gotową do bezpośredniego spożycia, z wyjątkiem pojemników na napoje, talerzy oraz paczek i owijek zawierających żywność;
- 2) paczki i owijki wykonane z elastycznych materiałów zawierające żywność przeznaczone do bezpośredniego spożycia z paczki lub owijki bez żadnej dalszej obróbki;
- 3) pojemniki na napoje o pojemności do trzech litrów, to jest pojemniki stosowane do przechowywania napojów, takie jak butelki na napoje, w tym ich zakrętki i wieczka, oraz wielomateriałowe opakowania na napoje, w tym ich zakrętki i wieczka, z wyłączeniem szklanych lub metalowych pojemników na napoje, których zakrętki i wieczka są wykonane z tworzyw sztucznych;
- 4) kubki na napoje, w tym ich pokrywki i wieczka;

- 5) lekkie plastikowe torby na zakupy, zgodnie z definicją zawartą w art. 8 pkt 15a lit. a ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi.

Mechanizm ROP w SUP jest realizowany przez wprowadzający do obrotu pojemniki na żywność, paczki i owijki, pojemniki i kubki na napoje, lekkie torby na zakupy przez ponoszenie corocznej opłaty na pokrycie kosztów:

- 1) zbierania odpadów powstałych z produktów tego samego rodzaju, które wprowadził do obrotu, pozostawionych w publicznych systemach zbierania odpadów, w tym kosztów utworzenia i utrzymania tych systemów, transportu tych odpadów i ich przetwarzania;
- 2) uprzątnięcia oraz transportu i przetwarzania odpadów powstałych z produktów takiego samego rodzaju jak odpady powstałe z produktów, które wprowadził do obrotu.

Opłatę wnosi się do 15 marca za poprzedni rok kalendarzowy na konto urzędu marszałkowskiego właściwego ze względu na siedzibę. Stawka opłaty wynosi 0,10 zł za 1 kg. Niewniesienie opłaty skutkuje koniecznością naliczenia opłaty produktowej.

Rozszerzona odpowiedzialność producenta w powiązaniu z SUP przewiduje szczególne wymagania jakościowe dla opakowań będących butelkami jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych o pojemności do trzech litrów, w których wprowadzane są napoje. Dla tych butelek określono dwa wymagania – zawartość materiałów z recyklingu oraz przytwierdzenie zakrętek/wieczek. W zakresie zawartości recyklatu przewidziano następujące poziomy zawartości:

- 1) od 2025 roku – 25% tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu, jeżeli głównym składnikiem tych opakowań jest politereftalan etylenu;
- 2) od 2030 roku – 30% tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu.

Udział wagowy tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu w danym roku kalendarzowym stanowi wyrażona w procentach wartość ilorazu masy tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu wykorzystanych w tym roku kalendarzowym do wytworzenia opakowań oraz masy opakowań wprowadzonych do obrotu w tym roku kalendarzowym (włącznie z ich zakrętkami i wieczkami z tworzyw sztucznych). Wprowadzający napoje w ww. butelkach jest obowiązany do posiada-

nia dokumentów potwierdzających zawartość recyklatu oraz do przechowywania ich przez 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, którego dokumenty dotyczą.

Rozszerzona odpowiedzialność producenta obejmuje również lekkie torby na zakupy. Dla tych toreb przewidziano dodatkowy obowiązek w postaci finansowania kampanii edukacyjnych. Wprowadzający wykonując ten obowiązek:

- 1) przeznacza w terminie do 1 marca roku następującego po roku, którego dotyczy opłata, na publiczne kampanie edukacyjne lub
- 2) wnosi na odrębny rachunek bankowy właściwego urzędu marszałkowskiego w terminie do 15 marca roku następującego po roku, którego dotyczy opłata, na publiczne kampanie edukacyjne.

Rozszerzona odpowiedzialność producenta jest obecna nie tylko na etapie projektowania i dystrybucji, ale także na etapie dystrybucji. W celu zmobilizowania konsumentów do zmiany zachowań i przejścia na bardziej zrównoważone opakowania wprowadzono dwa mechanizmy finansowe:

- 1) opłatę konsumencką pobieraną od pojemników na posiłki i kubków na napoje objętych regulacjami SUP,
- 2) opłatę recyklingową pobieraną od toreb na zakupy wykonanych z tworzyw sztucznych o grubości 15 mikrometrów lub więcej.

Wysokość opłat wynosi:

- ✓ 20 groszy za 1 sztukę kubków na napoje, w tym ich pokrywek i wieczek;
- ✓ 25 groszy za 1 sztukę pojemników na żywność, w tym pojemników takich jak pudełka, z pokrywką lub bez, stosowane w celu umieszczania w nich żywności;
- ✓ 20 groszy za 1 sztukę torby.

Opłaty są pobierane od konsumentów odpowiednio przez:

- ✓ prowadzącego jednostkę handlu detalicznego, jednostkę handlu hurtowego lub jednostkę gastronomiczną oraz oferującego napoje lub żywność w opakowaniach jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych przez urządzenia

vendingowe, w tym umieszczone także w miejscach innych niż jednostki handlu detalicznego, jednostki handlu hurtowego lub jednostki gastronomiczne – w przypadku opłaty konsumenckiej;

- ✓ prowadzącego jednostkę handlu detalicznego lub jednostkę handlu hurtowego – w przypadku opłaty recyklingowej.

Opłaty recyklingowe przekazuje się na konto właściwego urzędu marszałkowskiego w terminie do 15 dnia następującego po każdym kwartale, w którym pobrano opłatę od klienta. Inaczej jest w przypadku opłat konsumenckich, które przekazuje się do 15 marca za cały poprzedni rok kalendarzowy.

W związku z ROP szczególną uwagę należy również zwrócić na opakowania wielokrotnego użytku. Zgodnie z definicją opakowanie wielokrotnego użytku to opakowanie przeznaczone, zaprojektowane i wprowadzone do obrotu tak, aby osiągnąć w ramach jednego cyklu życia wielokrotną rotację przez powtórne napełnianie lub ponowne użycie do tego samego celu, do którego było pierwotnie przeznaczone; opakowanie to staje się odpadem opakowaniowym, gdy przestaje być opakowaniem wielokrotnego użytku. Kluczowe jest sformułowanie „zaprojektowane”, które wskazuje, że aby móc określić opakowanie jako wielorazowe, należy sprawdzić, czy zostało przewidziane do ponownego użycia. Wielokrotne użycie potwierdza norma PN-EN 13429:2004 „Opakowania – Wielokrotne użycie”. Jest to norma zharmonizowana z europejską normą EN 13429. Według normy opakowanie wielokrotnego użytku to takie, które spełnia poniższe warunki:

- a) wielokrotność użycia opakowania jest zamierzonym celem;
- b) możliwe jest przywracanie opakowania do użytku zgodnie z jego przeznaczeniem;
- c) możliwe jest ponowne napełnienie opakowania;
- d) możliwe jest ponowne użycie, ponieważ istnieją rozwiązania rynkowe wspierające takie rozwiązania.

Gospodarka o zabiegu zamkniętym jest oparta na hierarchii sposobów postępowania z odpadami, która zakłada ponowne użycie. Strategia ponownego użycia jest zbieżna z celami unijnymi, które według art. 29 rozporządzenia 2025/40 w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, zmiany rozporządzenia (UE) 2019/1020 i dyrektywy (UE) 2019/904 oraz uchylecia dyrektywy 94/62/WE określają, że:

- 1) Od 1 stycznia 2030 r. podmioty gospodarcze stosujące opakowania transportowe lub opakowania handlowe wykorzystywane do transportu

produktów, w tym produktów dystrybuowanych za pośrednictwem handlu elektronicznego, na terytorium Unii w formie palet, składanych pojemników z tworzywa sztucznego, pudeł, tac, skrzyń z tworzywa sztucznego, dużych pojemników do przewozu luzem, wiader, bębnow i kanistrów wszelkich rozmiarów i z wszelkich materiałów, w tym formatów opakowań elastycznych lub opakowań paletowych lub taśm do stabilizacji i ochrony produktów umieszczanych na paletach podczas transportu, zapewniają, aby co najmniej 40% takich opakowań było opakowaniami wielokrotnego użytku w ramach systemu ponownego użycia.

- 2) Od 1 stycznia 2040 r. te podmioty gospodarcze dążą do stosowania co najmniej 70% opakowań, o których mowa w akapicie pierwszym, w formie wielokrotnego użytku w ramach systemu ponownego użycia.

Pomimo podjętych działań ROP nie jest skuteczny. Wnioski przedstawione w dokumencie „Raport z realizacji Mapy drogowej GOZ” wskazują, że jeszcze dużo jest do zrobienia. Autorzy raportu stwierdzają: „Opierając się na danych publikowanych przez Eurostat, należy odnotować obserwowany spadek wskaźnika cyrkularności Polski w latach 2018–2023 z około 10,5% do około 7,5%, podczas gdy dane dla UE wskazują zmianę wskaźnika w tym samym okresie z poziomu 11,6% do 11,8%. Doświadczenie z realizacji Mapy drogowej GOZ pokazuje, że technologie, inwestycje infrastrukturalne, rozwój ekosystemów GOZ wymaga znacznych nakładów finansowych i organizacyjnych”.

Rozdział 6

Rola instytucji publicznych w nowym systemie ROP

Rola NFOŚiGW ma być kluczowa przez ustanowienie go jedyną dopuszczalną organizacją odpowiedzialności producenta, która w imieniu producentów będzie realizowała obowiązki wynikające z ROP, w ramach zamkniętego obiegu finansowego, oparte na o opłacie opakowaniowej.

Obecnie ROP jest rozliczany i kontrolowany przez urzędy marszałkowskie. Dane nt. ROP są raportowane do BDO, które obejmuje:

- 1) wprowadzających produkty;
- 2) wprowadzających produkty w opakowaniach;
- 3) prowadzących jednostki handlu detalicznego lub hurtowego, w których są oferowane torby na zakupy z tworzywa sztucznego, objęte opłatą recyklingową;
- 4) prowadzących jednostki handlu detalicznego lub hurtowego, punkty gastronomiczne udostępniające produkty SUP;
- 5) gospodarujących odpadami.

Ministerstwo Klimatu i Środowiska oceniło dotychczasowy ROP jako nieefektywny i zdecydowało się na projekt nowej ustawy, która wdroży ROP na innych zasadach. W uzasadnieniu projektu ustawy ministerstwo podkreśla: „W przypadku systemów ROP dla opakowań dalsze uszczelnianie systemu, który nie funkcjonuje w sposób prawidłowy, nie jest uzasadnione. Dotychczasowy 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 odpadami, od etapu ich odbioru i zbiórki. W praktyce system nie zapewnia jednak zadowalającego pokrycia kosztów selektywnego zbierania i trans-

portu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych, które są finansowane przez mieszkańców z ponoszonych przez nich opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Co więcej, obecny system prawny nie motywuje wprowadzających produkty w opakowaniach (producentów) do ekoprojektowania, natomiast gminy mają poważne trudności z realizacją celów recyklingu. W rezultacie mieszkańcy są obecnie nadmiernie obciążani kosztami dotyczącymi opakowań, gdyż ponoszą je przy zakupie produktów, a następnie wnoszą opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi do gmin oraz, w niektórych przypadkach, dodatkowo pokrywają koszty związane z karami nakładanymi na gminy za niezrealizowane cele recyklingu. Konieczne jest zatem podjęcie działań systemowych zapewniających stabilne finansowanie gospodarki odpadami w gminach oraz sprawiedliwy podział kosztów systemu ROP, zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”.

Zgodnie z zaproponowanym systemem w nowym ROP znacząco rośnie rola instytucji publicznych, a konkretnie Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) oraz Instytutu Ochrony Środowiska (IOŚ). NFOŚiGW ma być jedyną organizacją ROP, co oznacza, że przestaną działać dotychczasowe organizacje odzysku opakowań. NFOŚiGW będzie działał jako instytucja mająca monopol na działania ROP w obszarze gospodarowania odpadami opakowaniowymi. Instytut Ochrony Środowiska ma zarządzać systemem ROP przez administrowanie BDO i wspieranie NFOŚiGW. Bez zmian pozostaje rola urzędów marszałkowskich jako organów sprawdzających raporty w BDO.

Rozdział 7

Zadania gmin i samorządów w kontekście nowego ROP

Nowy model ROP dla opakowań zakłada zachowanie funkcjonującego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi oraz utrzymanie obowiązków gmin w tym zakresie, włączając w to odpowiedzialności za organizację systemu, przeprowadzanie zamówień na odbiór i zagospodarowanie odpadów oraz współpracę z przedsiębiorstwami gospodarującymi odpadami. Planuje się jednak dodatkowo wprowadzenie obowiązku informowania mieszkańców o kosztach gospodarowania odpadami komunalnymi oraz o partycypacji producentów w tych kosztach.

Gminy i samorządy są zobowiązane do zorganizowania systemu zbiórki i zagospodarowania odpadów komunalnych. Ich zadania w tym zakresie określa ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W strumieniu komunalnym jest dużo odpadów opakowaniowych, co zwiększa potencjał osiągania wysokich poziomów recyklingu przez gminy. Rozszerzona odpowiedzialność producenta ma pomóc dofinansować system – i jest to dobra wiadomość – ale będzie zwiększał obciążenia administracyjne, które już dzisiaj są duże. Nowy ROP zakłada, że NFOŚiGW będzie zawierał umowę z każdą gminą, która w wyznaczonym terminie złoży wniosek na finansowanie kosztów:

- 1) utrzymania systemu selektywnego zbierania odpadów komunalnych w zakresie odpadów opakowaniowych, w tym etykietowania pojemników na odpady;
- 2) odbioru i transportu selektywnie zebranych odpadów komunalnych w zakresie odpadów opakowaniowych.

Powyższe koszty mają być ustalane w oparciu o:

- 1) liczbę mieszkańców ustalaną na podstawie danych publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny o liczbie mieszkańców gminy w poprzednim roku kalendarzowym;

- 2) masę odpadów opakowaniowych stanowiących selektywnie zebrane odpady komunalne w poszczególnych kategoriach materiałowych, w stosunku do których gmina zapewniła odbiór i transport oraz które zostały przekazane do recyklingu bezpośrednio lub po przetworzeniu.

Środki finansowe mają trafiać do:

- 1) **gmin** – w ramach dwóch przepływów finansowych, tj. stałego w wysokości ok. 6 zł na mieszkańca gminy za utrzymanie systemu odbioru odpadów opakowaniowych od mieszkańców oraz zmiennego za każdy 1 Mg komunalnych odpadów opakowaniowych, których recykling został udokumentowany przez gminę w sprawozdaniu rocznym w BDO;
- 2) **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) **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;
- 4) **podmiotów przetwarzających odpady opakowaniowe (sortownie, MBP)** – w ramach jednego zmiennego przepływu finansowego za każdy 1 Mg odpadów poddanych sortowaniu i przekazanych do recyklingu, który został udokumentowany przez te podmioty w sprawozdaniu rocznym w BDO;
- 5) **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.

Jednostki, które nie złożą wniosku i nie przejdą pozytywnie procedury weryfikacji, nie otrzymają finansowania w ramach systemu ROP.

Ponadto ma się zwiększyć zakres raportowania do BDO. Sprawozdanie ma zawierać:

- 1) informacje o obowiązujących na koniec danego roku stawkach odpowiednio za odbiór oraz za zagospodarowanie 1 Mg w podziale na frakcje odpadów

komunalnych, zbieranych zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 4a ust. 1 oraz niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych odbieranych z nieruchomości objętych gminnym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi;

- 2) informacje o całkowitych kosztach funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi poniesionych przez gminę oddzielnie za odbiór oraz za zagospodarowanie poszczególnych frakcji odpadów komunalnych zbieranych zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 4a ust. 1 oraz niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, z uwzględnieniem pozycji kosztowych określonych w art. 6r, z wyłączeniem art. 6r ust. 2 pkt 3 oraz ust. 2b, w odniesieniu do łącznej masy tych frakcji odebranych z nieruchomości objętych gminnym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.

System ROP musi być kontrolowany, stąd dodatkowo zobowiązanie do wyszczególniania przez gminy wpływów otrzymanych na podstawie umowy z NFOŚiGW.

Trudno ocenić, jaki będzie wpływ nowego ROP na jednostki samorządowe. W ocenie skutków regulacji ministerstwo wskazuje następujące korzyści z wdrożenia ROP:

- 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.

ZAPAMIĘTAJ – najważniejsze informacje o ROP

Podstawą przyjęcia nowej koncepcji ROP jest:

- założenie, że obowiązujący system odpowiedzialności za opakowania oparty na funkcjonowaniu wielu organizacji odpowiedzialności producenta nie jest wystarczająco efektywny;
- przeniesienie odpowiedzialności finansowej za opakowania z mieszkańców (osób fizycznych) na ich producentów;
- dentyfikacja problemu, że finansowanie systemu jest wadliwe; obecny model nie zapewnia zadowalającego pokrycia kosztów selektywnego zbierania i transportu odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych, które są finansowane przez mieszkańców z ponoszonych przez nich opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi; mieszkańcy są nadmiernie obciążani opłatami, ponosząc koszty zarówno w cenie produktu, jak i w opłatach za odpady komunalne, a w skrajnych przypadkach również w podwyższonych karach nakładanych na gminy za niewykonanie celów recyklingu;
- wykluczenie sytuacji, w których środki z opłat produktowych trafiają do budżetu państwa i nie są w całości wydatkowane na koszty związane z ROP;
- fakt, że obecny system prawny nie motywuje wprowadzających produkty w opakowaniach (producentów) do ekoprojektowania;
- założenie, że gminy mają poważne trudności z realizacją celów recyklingu.

Nowy ROP:

1. Systemem ROP będzie zarządzał jeden państwowy podmiot – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW). Do wyboru były jednak różne rozwiązania:
 - a. umożliwienie działania wielu konkurującym ze sobą organizacjom ROP;
 - b. postawienie na model z jednym podmiotem – monopol;
 - c. państwowy fundusz zarządzający całym systemem.

2. NFOŚiGW, który jest państwową osobą prawną, będzie realizował obowiązki wynikające z ROP w ramach zamkniętego obiegu finansowego.
3. Nowy ROP zostanie oparty na opłacie opakowaniowej, którą będzie ponosić producent za każdy kilogram opakowania. Wysokość opłaty zostanie zróżnicowana, aby promować projektowanie opakowań łatwiejszych do recyklingu i bardziej ekologicznych.
4. NFOŚiGW będzie zbierał środki i dystrybuował je w formie rekompensat dla gmin, firm odbierających odpady, a także recyklerów.
5. Środki obejmą przekazywane co kwartał przez marszałków województw wpływy z tytułu opłat opakowaniowych, z których NFOŚiGW będzie udzielał wsparcia finansowego gminom i innym uprawnionym podmiotom.
6. Nastąpi likwidacja dotychczasowych organizacji odzysku oraz opłaty produktowej po dwuletnim okresie przejściowym, który ma się zakończyć 31 grudnia 2027 r.
7. Nastąpi odwrócenie obecnego schematu i zobowiązanie producentów do ponoszenia finansowej odpowiedzialności za cały cykl życia opakowań.
8. Nowy ROP powinien zapewnić finansowanie gospodarowania odpadami opakowaniowymi wytworzonymi w systemie gminnym i doprowadzić do zmniejszenia realnych kosztów ponoszonych przez mieszkańców w ramach opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.
9. Nowy ROP ma pomóc w osiągnięciu unijnych celów redukcyjnych, które obejmują ograniczenie ilości wytwarzanych odpadów opakowaniowych na mieszkańca (5% do 2030, 10% do 2035, 15% do 2040 roku).
10. W ramach ROP producenci produktów lub organizacje realizujące w imieniu producentów obowiązki wynikające z ROP mają mieć określony zasięg geograficzny, produktowy i materiałowy, zapewniać dostępność systemów zbierania odpadów, 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).
11. W odniesieniu do wkładów finansowych płaconych przez producentów produktów w opakowaniach na rzecz realizacji ROP ich wysokość powinna pokry-

wać 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 zostanie zróżnicowana, wzięwszy pod uwagę wybrane kryteria.

12. Wkłady finansowe płacone przez producentów będą pokrywać także koszty etykietowania pojemników na odpady oraz koszty prowadzenia analiz składu zebranych zmieszanych odpadów komunalnych.
13. Koszty powinny być ustalone w sposób przejrzysty, proporcjonalny, niedyskryminujący i efektywny.

ROP a opakowania:

1. Wprowadzenie, w ramach odpowiedzialności finansowej producenta, opłaty opakowaniowej, ponoszonej 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.
2. Ustanowienie marszałków województw organami odpowiedzialnymi za kontrolę poprawności naliczania i uiszczania opłaty opakowaniowej oraz redystrybucję wpływów z tytułu tej opłaty.
3. Powierzenie NFOŚiGW zadań organizacji odpowiedzialności producenta (PRO), która w imieniu producentów będzie realizowała obowiązki wynikające z ROP, w ramach zamkniętego obiegu finansowego.
4. Powierzenie IOŚ-PIB zadań analitycznych i badań w zakresie systemu ROP.
5. Powierzenie ministrowi właściwemu do spraw klimatu nadzoru nad systemem ROP.
6. Zniesienie od 2028 roku 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 potwierdzające odpowiednio eksport odpadów opakowaniowych albo wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi (EDPR) zostaną zastąpione przez nowe instrumenty sprawozdawcze.

7. Zniesienie od 2028 roku opłaty produktowej za opakowania.
8. Zakłada się, że na skutek wprowadzenia nowego systemu ROP organizacje odzysku opakowań (spółki akcyjne) po okresie przejściowym, czyli w 2028 roku, zakończą swoją działalność w dotychczasowej formie.
9. Producenci (obecni wprowadzający produkty w opakowaniach), po uzyskaniu stosownego zezwolenia wydanego przez ministra właściwego do spraw klimatu, będą mogli samodzielnie realizować obowiązki wynikające z ROP.
10. Zachowanie funkcjonującego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi oraz obowiązków gmin w tym zakresie.
11. Wprowadzenie obowiązku informowania mieszkańców o kosztach gospodarowania odpadami komunalnymi oraz partycypacji w tych kosztach producentów.
12. Wprowadzenie zachęt do stosowania hierarchii postępowania z odpadami poprzez propagowanie tworzenia i skutecznego działania systemów ponownego użycia i napełnienia opakowań, które nie zostały objęte systemem kaucyjnym, oraz wspieranie rozwoju sektora opakowań wielokrotnego użytku przez wprowadzenie zachęty podatkowej (ulga opakowaniowa).
13. Zmiana obowiązku wnoszenia opłaty za produkty SUP z rocznego na kwartalny, analogicznie do przypadku opłaty recyklingowej za torby na zakupy z tworzyw sztucznych (torebki foliowe).

Organizacja ROP w kontekście opakowań

1. Organizacją ROP Opakowań jest Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.
2. Zostaną określone zadania Organizacji ROP Opakowań w zakresie realizacji obowiązku pokrywania kosztów selektywnego zbierania odpadów powstałych z opakowań oraz ich transportu i przetwarzania.
3. Będą ustalone warunki zawierania umów cywilnoprawnych w zakresie gospodarowania odpadami opakowaniowymi z gminami, odbierającymi odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości, zbierającymi odpady opakowaniowe inne niż komunalne, przetwarzającymi odpady komunalne oraz przetwarzającymi odpady opakowaniowe inne niż komunalne

w procesach odzysku poprzedzających recykling, prowadzącymi recykling odpadów opakowaniowych.

4. Określone zostaną zasady składania wniosków przez ww. podmioty oraz ich weryfikacji i ustalania wysokości finansowania kosztów gospodarowania odpadami opakowaniowymi przez te podmioty.
5. Będą ustalone udziały we wpływach z opłaty opakowaniowej przeznaczane na poszczególne zadania Organizacji ROP Opakowań.
6. Zostaną wskazane rozporządzenia w sprawie rodzajów odpadów opakowaniowych o ujemnej wartości rynkowej.
7. Będzie wprowadzona regulacja w zakresie samodzielnego wypełniania obowiązków w obszarze ROP (np. przypadki, w których producent jest obowiązany do wniesienia opłaty opakowaniowej, oraz obowiązki dotyczące sprawozdawczości).
8. Określono szczegółowe ramy działania organizacji ROP środków ochrony roślin w opakowaniach, w tym:
 - a) formę prowadzenia i przedmiot działalności;
 - b) szczegóły dotyczące wymaganego kapitału zakładowego oraz jego formy;
 - c) procedurę wydawania i cofania zezwolenia;
 - d) zasady wnoszenia opłaty opakowaniowej w przypadku niezapewnienia wymaganych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych;
 - e) obowiązki w zakresie sprawozdawczości;
 - f) obowiązek wydatkowania przychodów uzyskanych z opłat wnoszonych przez producentów ww. środków ochrony roślin w opakowaniach oraz przeznaczania środków finansowych na publiczne kampanie edukacyjne;
 - g) w zakresie ustalenia minimalnych poziomów selektywnego zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych, nowy rodzaj opakowań – metalowe pojemniki jednorazowego użytku na napoje o pojemności do trzech litrów (poziom 90% w roku 2029 i latach następnych).

Rozdział 8

ROP a system kaucyjny

Nowy system kaucyjny oraz wdrażana rozszerzona odpowiedzialność producenta mają istotny wpływ na gospodarowanie odpadami w Polsce. Jak te dwa systemy współgrają i jakie zmiany wprowadzają w gospodarce odpadami komunalnymi?

Przepis art. 9 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2019/904 z 5 czerwca 2019 r. w sprawie zmniejszenia wpływu niektórych produktów z tworzyw sztucznych na środowisko (dyrektywa SUP) wprowadza obowiązek zapewnienia selektywnego zbierania odpadów opakowaniowych powstałych z butelek jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych na napoje o pojemności do 3 litrów, wraz z ich zakrętkami i wieczkami, na poziomie 77% w 2025 oraz 90% w 2029 roku (poziomy te określa załącznik nr 1a). Z tego powodu Polska jako członek UE została zobowiązana do wprowadzenia systemu kaucyjnego.

Czym jest system kaucyjny?

System kaucyjny to mechanizm, w którym przy sprzedaży napojów w opakowaniach jednorazowego lub wielokrotnego użytku pobierana jest kaucja zwracana użytkownikowi końcowemu po oddaniu pustego opakowania lub odpadu opakowaniowego. Jego celem jest zwiększenie poziomu selektywnej zbiórki, recyklingu i ograniczenie zaśmiecania środowiska.

Zgodnie z art. 8 ust. 13a ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi system kaucyjny obejmuje produkty w opakowaniach na napoje wskazane w załączniku nr 1a do ustawy. Kaucja jest pobierana przy sprzedaży i zwracana przy zwrocie opakowania lub odpadu opakowaniowego objętego systemem. Szczegółowe regulacje dotyczące funkcjonowania systemu określa art. 40g tej samej ustawy, który w całości jest poświęcony systemowi kaucyjnemu. Przepisy te zapewniają jego ogólnokrajowy zasięg, obowiązek utworzenia co najmniej jednego stacjonarnego punktu zbiórki w każdej gminie oraz powszechny i równy dostęp dla użytkowników końcowych i przedsiębiorców – niezależnie od powierzchni handlowej. Zwrot kaucji nie wymaga okazania dowodu zakupu. Może być prowadzony ręcznie lub przez specjalne maszyny, tzw. butelkomaty. Zwracane opakowania nie mogą być zgniecione i muszą mieć odpowiednie oznaczenie systemu kaucyjnego.

System kaucyjny funkcjonuje w 17 krajach Unii Europejskiej. Polska dołączyła do tego grona 1 października 2025 r., stając się drugim co do wielkości krajem UE z wdrożonym systemem kaucyjnym, zaraz po Niemczech.

Zgodnie z dyrektywą SUP system ROP jest obowiązkowy dla wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej. Określono to w art. 8. Z kolei wdrożenie systemu kaucyjnego jest fakultatywne, co oznacza, że państwa mogą same decydować o jego wprowadzeniu. W Polsce przyjęto odwrotną kolejność przez uchwalenie ustawy z 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 1852).

W praktyce system kaucyjny stanowi jeden z instrumentów realizacji obowiązków wynikających z ROP w odniesieniu do wybranych strumieni odpadów opakowaniowych, przede wszystkim opakowań po napojach. O ile ROP obejmuje szeroki zakres produktów i opakowań oraz nakłada na producentów obowiązek finansowania całego systemu gospodarowania odpadami, o tyle system kaucyjny koncentruje się na osiągnięciu wysokich poziomów zbiórki dla konkretnych frakcji.

Rozdział 9

ROP a ekoprojektowanie

Nowe zasady ekoprojektowania wprowadzają kluczowe zmiany w projektowaniu i wprowadzaniu produktów na rynek Unii Europejskiej. Regulacje te mają na celu zwiększenie trwałości, poprawę możliwości recyklingu oraz efektywności energetycznej produktów. Wśród najważniejszych zmian znajdują się wprowadzenie cyfrowego paszportu produktu oraz zakaz niszczenia niesprzedanej odzieży i obuwia, zgodnie z unijnym rozporządzeniem w sprawie ekoprojektu. Sprawdź, co zmieni się w praktyce dla producentów, importerów i sprzedawców.

Produkty, które kupujemy, odgrywają istotną rolę w naszym życiu, ale jak się okazuje, różnorodność i liczba oferowanych produktów stale rosną, co ma wpływ na środowisko. Wynika to z postępu technologicznego, który dokonał się w ostatnich latach. Co najważniejsze, dotychczasowy sposób produkcji i konsumpcji nie był objęty zasadami zrównoważonego rozwoju. W szczególności konsumenci ponosili koszty źle zaprojektowanych i krótkotrwałych produktów, o krótkim cyklu życia – dlatego wprowadzono nowe zasady ekoprojektowania.

Cel wprowadzenia nowych zasad w zakresie ekoprojektowania

Podstawą zmian w przepisach jest rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1781 z 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia ram ustalania wymogów ekoprojektu w odniesieniu do zrównoważonych produktów oraz zmiany dyrektywy (UE) 2020/1828 i rozporządzenia (UE) 2023/1542 i uchylenia dyrektywy 2009/125/WE. W skrócie zostało nazwane ESPR.

Ma ono na celu ustanowienie zupełnie nowych zasad w aspekcie ekoprojektowania dla produktów wprowadzanych na rynek.

W szczególności produkty zgodnie z nowymi wytycznymi mają:

- być trwalsze;
- być łatwiejsze do naprawy i recyklingu;
- zawierać mniej problematycznych chemikaliów;
- być bardziej energooszczędne.

W efekcie może to oznaczać niższe koszty produkcji, mniejsze zużycie energii i mniej kłopotów dla użytkowników produktu.

Zgodnie z definicją unijnego rozporządzenia **ekoprojekt** oznacza uwzględnienie aspektów związanych ze zrównoważeniem środowiskowym w charakterystyce produktu i procesach zachodzących w całym łańcuchu wartości tego produktu i jego cyklu życia.

Definicja ekoprojektu

Rozporządzenie stosuje się do wszelkich towarów fizycznych wprowadzanych do obrotu lub oddawanych do użytku, w tym do części składowych i produktów pośrednich.

Rozporządzenia **nie stosuje** się jednak do:

- żywności;
- pasz zdefiniowanych;
- produktów leczniczych;
- weterynaryjnych produktów leczniczych;
- żywych roślin, zwierząt oraz mikroorganizmów;
- produktów pochodzenia ludzkiego;
- produktów pochodzących od roślin i zwierząt związanych bezpośrednio z ich przyszłą reprodukcją;
- pojazdów.

Najważniejsze wymagania ekoprojektowania

Nowe wymogi ekoprojektowania koncentrują się na takich aspektach, jak:

- trwałość produktu, możliwość ponownego użycia, możliwość modernizacji i naprawy;
- obecność substancji utrudniających cyrkulację;
- efektywność energetyczna zasobów;
- zawartość pochodząca z recyklingu;
- regeneracja i recykling;
- ślad węglowy i środowiskowy;
- wymagania informacyjne, w tym paszport produktu cyfrowego.

Czym jest cyfrowy paszport produktu?

Po raz pierwszy zostaną wprowadzone nowe wymogi dotyczące **paszportu produktu cyfrowego**. Paszport będzie skanowanym znacznikiem na produktach, zapewniającym łatwy dostęp do informacji o zrównoważonym rozwoju produktów. Wybieranie produktów z paszportem ekoprojektu powinno pomóc konsumentom dokonywać bardziej zrównoważonych zakupów.

Wprowadzenie cyfrowego paszportu produktu ma na celu:

- zapewnienie konsumentom, podmiotom gospodarczym oraz właściwym organom krajowym dostępu do istotnych informacji;
- ułatwienie właściwym organom krajowym przeprowadzania kontroli zgodności produktu;
- poprawę identyfikowalności produktów na kolejnych ogniwach łańcucha wartości.

Nowe wymogi w projektowaniu i sprzedaży produktów

Wymogi dotyczące ekoprojektowania mają przeciwdziałać przedwczesnemu starzeniu się produktów przez zastosowanie określonych decyzji projektowych przez producentów, wykorzystanie części składowych bardziej odpornych na zużycie, zapewnienie łatwego demontażu kluczowych elementów oraz umożliwienie dostępu do informacji o naprawie i częściach zamiennych.

Problemem środowiskowym jest niszczenie niesprzedanych produktów konsumpcyjnych, które po wyprodukowaniu są likwidowane i nigdy nie zostają użyte zgodnie z przeznaczeniem. Dlatego odzież powinna być noszona dłużej i lepiej pielęgnowana. Zgodnie z art. 25 pkt 1 rozporządzenia ESPR od 19 lipca 2026 r. zacznie obowiązywać **zakaz niszczenia niesprzedanej odzieży i obuwia**.

Nowe zasady ekoprojektowania w zamówieniach publicznych

W zamówieniach publicznych należy kierować się zasadami ekoprojektowania, aby produkty osiągały najlepsze możliwe poziomy efektywności, np. w zakresie śladu węglowego. Dodatkowo inne wymogi, które mogą być uwzględniane w ramach zielonych zamówień publicznych, dotyczą kryteriów i warunków realizacji zamówień. Przykładowo podmioty zamawiające powinny udzielać co najmniej 50% swo-

ich rocznych zamówień na niektóre produkty podmiotom, w których produktach materiał nadający się do recyklingu stanowi ponad 70%.

Obowiązki producentów, importerów i dystrybutorów

Producenci będą zobowiązani do:

- **zapewnienia, aby produkty były zaprojektowane i wytworzone zgodnie z wymogami efektywności;**
- **zagwarantowania, aby produktom towarzyszyły informacje wymagane na podstawie ESPR i aktów delegowanych** np. dotyczące efektywności produktu, sposobu instalacji, użytkowania i konserwacji, przeznaczone dla klientów;
- **zapewnienia dostępności cyfrowego paszportu produktu**, włącznie z kopią zapasową jego cyfrowej wersji;
- **przeprowadzenia procedury oceny zgodności przed wprowadzeniem produktu do obrotu**, procedurze określonej w akcie delegowanym.

Importerzy będą musieli zapewnić że **produkt jest oznakowany znakiem CE**, co oznacza spełnianie wymogów UE dotyczących zdrowia, bezpieczeństwa i ochrony środowiska.

Dystrybutorzy będą zobowiązani do zweryfikowania, przed wprowadzeniem produktu do obrotu, że **producent i importer spełnili wymogi informacyjne** dotyczące numeru typu, partii, numeru seryjnego oraz danych kontaktowych.

Sprzedawcy będą musieli zapewnić swoim klientom **dostęp do wszelkich odpowiednich informacji** dołączanych do produktów, w tym do cyfrowego paszportu produktu.

Postępowanie w przypadku roszczenia konsumentów

W razie niezgodności produktu z wymogami ekoprojektu za szkody poniesione przez konsumenta są odpowiedzialne następujące podmioty gospodarcze:

- a) producent lub
- b) jeżeli producent nie ma siedziby w Unii – bez uszczerbku dla jego odpowiedzialności – importer lub upoważniony przedstawiciel producenta, lub
- c) jeśli importer nie ma siedziby w Unii lub producent nie ma upoważnionego przedstawiciela – dostawca usług realizacji zamówień.

Kary za naruszenie przepisów

Wprowadzenie sankcji za naruszenie przepisów rozporządzenia zostało pozostawione państwom członkowskim. Samo rozporządzenie nie określa minimalnych progów kar, wskazując jedynie, że powinny być one „skuteczne, proporcjonalne i odstrasające”. Wśród przykładowych sankcji wymienia się grzywny oraz tymczasowy zakaz udziału w postępowaniach o udzielenie zamówienia.

Wnioski

Wprowadzenie nowych zasad ekoprojektowania to krok w stronę bardziej zrównoważonej produkcji i konsumpcji. Polska, jako kraj członkowski UE ma obowiązek wdrożenia tych nowych przepisów. Niemniej jednak dopiero po przyjęciu aktów wykonawczych i aktów delegowanych poznamy ich konkretne wymagania.

Mają one zostać opracowane przez forum ds. ekoprojektu zgodnie z aktualnym harmonogramem, czyli do II kwartału 2025 roku. Tymczasem już na obecnym etapie producenci powinni być świadomi wprowadzenia w życie nowych zasad ekoprojektowania, które rewolucyjnie zmieniają sposób produkcji, a wszystko to zgodnie z ideą ochrony środowiska.

Rozdział 10

Ewidencja opakowań

Prawidłowo prowadzona ewidencja opakowań to jeden z podstawowych obowiązków środowiskowych podmiotów wprowadzających produkty w opakowaniach. Od sposobu jej prowadzenia – papierowego, elektronicznego czy szacunkowego – zależy poprawność rozliczeń z urzędem marszałkowskim, skuteczność raportowania do BDO oraz zgodność z wymaganiami systemu ROP i przepisami o opłatach produktowych.

Obowiązki związane z ewidencją opakowań i metody szacowania

Nie ma jednego wzoru prowadzenia ewidencji. Ewidencja opakowań może być prowadzona zarówno w formie papierowej, jak i elektronicznej – istotne jest jednak, by była archiwizowana przez 5 lat.

Dane do ewidencji mogą pochodzić z różnych źródeł, m.in.:

- ważenia opakowań;
- informacji od producenta;
- szacowania – w przypadku braku innych możliwości określenia masy.

Zgodnie z art. 22 ust. 1e) ustawy opakowaniowej marszałek województwa albo wojewódzki inspektor ochrony środowiska dokonują szacowania, gdy wprowadzający nie prowadzi ewidencji.

Metody szacowania opakowań

Szacowanie odbywa się jedną z dwóch poniższych metod:

- **wewnętrzna** – polegającą na oszacowaniu masy i określeniu rodzaju opakowań, w których wprowadzający produkty w opakowaniach wprowadził produkty do obrotu w danym roku kalendarzowym, na podstawie informacji o masie i rodzaju opakowań, w których ten wprowadzający wprowadził te produkty do obrotu w poprzednich latach kalendarzowych;

- **zewnętrzną** – polegającą na oszacowaniu masy i określeniu rodzaju opakowań, w których wprowadzający produkty w opakowaniach wprowadził produkty do obrotu w danym roku kalendarzowym, na podstawie informacji o masie i rodzaju opakowań, w których inny wprowadzający, prowadzący działalność gospodarczą w podobnej skali, wprowadził produkty do obrotu w danym roku kalendarzowym.

Metody te wynikają z Ordynacji podatkowej i w praktyce nie ma przeciwwskazań, aby zastosował je również wprowadzający.

Ewidencja opakowań w systemie ROP

Masy i rodzaje opakowań w ewidencji stanowią podstawę do realizacji obowiązków wynikających z rozszerzonej odpowiedzialności producenta (ROP). Zgodnie z ustawą o odpadach system ROP to zestaw środków podjętych w celu zapewnienia, aby wprowadzający produkty, w tym produkty w opakowaniach, ponosili odpowiedzialność finansową albo odpowiedzialność finansową i organizacyjną na etapie cyklu życia produktu, gdy staje się on odpadem.

Rozszerzona odpowiedzialność producenta generuje następujące wymagania dla wprowadzających:

- osiągnięcie wymaganych poziomów zbierania opakowań objętych systemem kaucyjnym;
- osiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych;
- osiągnięcie wymaganych poziomów zawartości recyklatu w jednorazowych butelkach z tworzyw sztucznych o pojemności do 3 litrów, w których wprowadzane są napoje;
- wnoszenie opłat na konto urzędu marszałkowskiego w związku z wprowadzaniem opakowań objętych regulacjami SUP.

Realizację obowiązków w zakresie osiągnięcia poziomów zbierania i recyklingu można przekazać podmiotom zewnętrznym, natomiast osiągnięcie poziomów zawartości recyklatu oraz wnoszenie opłat do urzędu pozostają po stronie wprowadzającego.

System kaucyjny a ewidencja opakowań

W przypadku opakowań objętych systemem kaucyjnym będących butelkami z plastiku i puszkami z metali osiągnięcie poziomów zbierania jest możliwe wyłącznie przez przystąpienie do systemu. Wprowadzający nie ma możliwości samodziel-

nej realizacji, czyli pokrycia poziomów z własnej zbiórki. Inaczej jest w przypadku butelek szklanych wielokrotnego użytku, dla których dopuszczono samodzielną realizację i możliwość zorganizowania własnego systemu zbiórki.

W przypadku nieosiągnięcia wymaganego poziomu – w obecnym stanie prawnym oraz w okresie przejściowym do czasu pełnego wdrożenia nowego systemu ROP – konieczne jest naliczenie opłaty produktowej.

Stawki opłaty produktowej w przypadku nieosiągnięcia poziomów zbierania:

Rodzaj opakowania	Rok 2025	Rok 2026	Rok 2027
Butelki plastikowe i puszki metalowe	0,10 zł/kg	1 zł/kg	5 zł/kg
Butelki szklane wielokrotnego użytku	0,01 zł/kg	0,05 zł/kg	0,25 zł/kg

Zmiany prawne w zakresie ewidencji opakowań od 2026 roku

Ważną zmianą, która weszła w życie 1 stycznia 2026 r., jest wprowadzenie potrójnej stawki opłaty produktowej. Zgodnie z art. 34 ust. 2c ustawy opakowaniowej wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje, który nie zawarł umowy z podmiotem reprezentującym i nie wykonał obowiązku osiągnięcia wymaganego poziomu zbierania, jest obowiązany wnieść opłatę produktową obliczoną oddzielnie dla poszczególnych rodzajów opakowań w odniesieniu do nieosiągniętych wymaganych poziomów selektywnego zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych, z zastosowaniem potrójnej stawki opłaty produktowej określonej dla danego rodzaju opakowania na napoje.

Sprawozdanie na temat wprowadzonych do obrotu opakowań

Informacje na temat wprowadzonych do obrotu opakowań objętych systemem kaucyjnym oraz osiągniętych poziomach zbierania i wysokości opłaty produktowej raportuje się do BDO.

Sprawozdanie należy złożyć do **15 marca**, wypełniając odpowiednie tabele w dziale II raportu:

- **tabela 5.6.** Informacja o osiągniętych poziomach selektywnego zbierania opakowań i odpadów opakowaniowych, o których mowa w załączniku nr 1a do ustawy z 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (dane wypełnia w imieniu wprowadzającego podmiot reprezentujący, który przejął realizację obowiązku lub w przypadku butelek szklanych wielorazowych – wprowadzający, jeżeli sam zorganizował zbiórkę);
- **tabela 7.** Informacja o wysokości należnej opłaty produktowej – w zakresie punktu C (dane wypełnia w imieniu wprowadzającego podmiot reprezentujący, który przejął realizację obowiązku lub w przypadku butelek szklanych wielorazowych – wprowadzający, jeżeli sam zorganizował zbiórkę).

W przypadku niepodpisania umowy z podmiotem reprezentującym powyższe tabele wprowadzający wypełnia samodzielnie, naliczając opłatę produktową w punkcie C.

Podmiot reprezentujący

Warto zwrócić uwagę, że rozliczenie wymagań ROP w ramach systemu kaucyjnego obejmuje nie tylko sprawozdanie wprowadzającego, ale także raport składany przez podmiot reprezentujący. Podmiot ten jest zobowiązany do wypełnienia punktów A–I tabeli 11: Sprawozdanie podmiotu reprezentującego w zakresie funkcjonowania systemu kaucyjnego, obejmujące m.in.:

- A) Środki przeznaczone na funkcjonowanie systemu kaucyjnego.
- B) Jednostki handlu detalicznego i hurtowego oraz inne punkty zbierające opakowania i odpady opakowaniowe, które uczestniczą w systemie kaucyjnym.
- C) Wysokość pobranej, zwróconej oraz nieodebranej kaucji.
- D) Masa opakowań, w których produkty będące napojami zostały wprowadzone do obrotu przez wprowadzających, którzy przystąpili do systemu kaucyjnego prowadzonego przez podmiot reprezentujący składający to sprawozdanie.
- E) Masa opakowań oraz masa odpadów opakowaniowych zebranych selektywnie w ramach systemu kaucyjnego.

- F) Wysokość należnej opłaty produktowej.
- G) Sposób gospodarowania odpadami opakowaniowymi zebranymi selektywnie w ramach systemu kaucyjnego.
- H) Lista podmiotów wprowadzających produkty w opakowaniach na napoje, którzy przystąpili do systemu kaucyjnego.
- I) Lista podmiotów wprowadzających bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje, którzy przystąpili do systemu kaucyjnego.

Osiągane poziomy recyklingu a obowiązki sprawozdawcze w BDO

Niezależnie od sprawozdawczości kaucyjnej jest realizowane raportowanie dotyczące osiągniętych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych (do 15 marca).

W tym przypadku są możliwe następujące sposoby osiągania poziomów i raportowania:

- samodzielnie;
- za pośrednictwem organizacji odzysku opakowań;
- za pośrednictwem izby gospodarczej – dotyczy opakowań wielomateriałowych i po środkach niebezpiecznych.

Zakres sprawozdania w każdym przypadku jest taki sam. Występują natomiast różnice w tabelach, które należy wypełnić. Różnice są przedstawione w poniższej tabeli.

Zakres tabel sprawozdawczych w BDO w zależności od sposobu realizacji obowiązków recyklingowych

Tabela/podmiot	Wprowadzający realizujący obowiązki samodzielnie	Organizacja odzysku opakowań	Izba gospodarcza
Tabela 5.1. Informacja o masie opakowań, w których zostały wprowadzone do obrotu produkty, masie poddanych recyklingowi odpadów opakowaniowych oraz osiągniętych poziomach recyklingu odpadów opakowaniowych	TAK	TAK	TAK

Tabela/podmiot	Wprowadzający realizujący obowiązki samodzielnie	Organizacja odzysku opakowań	Izba gospodarcza
Tabela 5.2. Informacja o masie opakowań wielomateriałowych, w których zostały wprowadzone do obrotu produkty, masie poddanych recyklingowi odpadów po opakowaniach wielomateriałowych oraz osiągniętych poziomach recyklingu odpadów po tych opakowaniach	TAK	NIE	TAK
Tabela 5.3. Informacja o opakowaniach po środkach niebezpiecznych innych niż środki ochrony roślin	TAK	NIE	TAK
Tabela 5.4. Informacja o opakowaniach po środkach niebezpiecznych będących środkami ochrony roślin	TAK	NIE	TAK
Tabela 6.1. Informacja o odpadach opakowaniowych poddanych recyklingowi w kraju	TAK	TAK	TAK
Tabela 6.2. Informacja o odpadach opakowaniowych poddanych recyklingowi poza terytorium kraju, na terytorium Unii Europejskiej	TAK	TAK	TAK
Tabela 6.3. Informacja o odpadach opakowaniowych poddanych recyklingowi poza terytorium kraju, poza terytorium Unii Europejskiej	TAK	TAK	TAK
Tabela 7. Informacja o wysokości należnej opłaty produktowej – w zakresie punktu A	TAK	TAK	TAK

Tabela/podmiot	Wprowadzający realizujący obowiązki samodzielnie	Organizacja odzysku opakowań	Izba gospodarcza
Tabela 8.1. Publiczne kampanie edukacyjne – wprowadzający produkty w opakowaniach	TAK	NIE	TAK/NIE
Tabela 8.2. Publiczne kampanie edukacyjne – organizacja odzysku opakowań	NIE	TAK	NIE
Tabela 9. Wykaz przedsiębiorców, od których organizacja odzysku opakowań przejęła obowiązek w zakresie zagospodarowania odpadów opakowaniowych	NIE	TAK	NIE
Tabela 10. Wykaz posiadaczy odpadów, którym organizacja odzysku opakowań zleciła wykonanie czynności w zakresie gospodarowania odpadami opakowaniowymi	NIE	TAK	NIE

Pozostałe wymagania

Zawartość recyklatu

Kolejne wymaganie to **osiągnięcie poziomów zawartości recyklatu** w jednorazowych butelkach z tworzyw sztucznych o pojemności do 3 litrów, w których są wprowadzane napoje. W związku z realizacją tego obowiązku należy przekazać do 15 marca sprawozdanie do BDO obejmujące dane w tabelach:

- **tabela 5.5.** Informacja o masie tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu, wykorzystanej do wytworzenia opakowań na napoje będących butelkami jednorazowego użytku o pojemności do trzech litrów, masie wprowadzonych do obrotu takich opakowań oraz osiągniętym poziomie udziału wagowego tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu;

- **tabela 7.** Informacja o wysokości należnej opłaty produktowej – **w zakresie punktu B.**

Opłata

Ostatni rodzaj regulacji ROP w odniesieniu do opakowań to wymagania w zakresie jednorazowych produktów z tworzyw sztucznych. Wprowadzający do obrotu produkty SUP, czyli pojemniki na żywność, paczki i owijki, pojemniki i kubki na napoje, lekkie torby na zakupy, jest zobowiązany do **ponoszenia corocznej opłaty na pokrycie kosztów:**

- zbierania odpadów powstałych z produktów tego samego rodzaju, które wprowadził do obrotu, pozostawionych w publicznych systemach zbierania odpadów (np. koszach na śmieci na ulicy), w tym kosztów utworzenia i utrzymania tych systemów, transportu tych odpadów i ich przetwarzania;
- uprzątnięcia oraz transportu i przetwarzania odpadów powstałych z produktów takiego samego rodzaju jak odpady powstałe z produktów, które wprowadził do obrotu.

Opłata wynosi 0,10 zł za 1 kg i musi zostać przekazana do 15 marca na konto urzędu marszałkowskiego.

Niewniesienie opłaty skutkuje koniecznością naliczenia opłaty produktowej – zgodnie z zasadami obowiązującymi w obecnym systemie oraz do czasu wejścia w życie docelowych rozwiązań ROP. Informacje o ilości wprowadzonych produktów SUP oraz wysokości opłaty produktowej raportuje się do BDO do 15 marca przez wypełnienie tabeli 6 w dziale III raportu: Informacja o ilości wprowadzonych do obrotu produktów z tworzyw sztucznych, o których mowa w załączniku nr 9, oraz o wysokości opłaty, o której mowa w art. 3k ust. 1 i 2 ustawy z 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej.

Zmniejszanie zawartości tworzyw sztucznych w SUP

W przypadku produktów SUP będących pojemnikami na żywność i kubkami na napoje jest dodatkowo wymagane zmniejszanie zawartości tworzyw sztucznych.

Informacje z tym związane należy sprawozdzać do BDO do 15 marca, wypełniając tabelę 5 w dziale III: Informacja o ilości wprowadzonych do obrotu w danym roku kalendarzowym produktów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych, wymie-

nionych w załączniku nr 6 i nr 9 ustawy z 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej.

Kampanie edukacyjne dla torebek foliowych

Dla lekkich toreb na zakupy przewidziano dodatkowy obowiązek w postaci finansowania kampanii edukacyjnych. Wykonując ten obowiązek, wprowadzający:

- przeznaczając opłatę i wnosząc opłatę do 1 marca roku następującego po roku, którego dotyczy opłata, na publiczne kampanie edukacyjne, lub
- wnosząc na odrębny rachunek bankowy właściwego urzędu marszałkowskiego do 15 marca roku następującego po roku, którego dotyczy opłata, na publiczne kampanie edukacyjne.

Opłata stanowi iloczyn 5 groszy za 1 kg wprowadzonych toreb.

Informacje na temat kampanii i ewentualnych środków, które należy przekazać na konto urzędu, sprawozdaje się do BDO do 15 marca przez wypełnienie tabeli 8 w dziale III: Informacja o przeprowadzonych publicznych kampaniach edukacyjnych wraz ze wskazaniem wysokości środków przeznaczonych na ten cel lub wysokości należnych środków.

Dodatkowa sprawozdawczość dla wprowadzających opakowania

Oprócz opisanych powyżej sprawozdań dla opakowań przewidziano dodatkową sprawozdawczość nieobjętą ROP, czyli niepowodującą ryzyka opłat produktowych lub konieczności przekazywania wpłat na konto urzędu marszałkowskiego.

Jest ona również obowiązkowa i objęta sankcjami za brak realizacji.

Wprowadzający opakowania, tj. producent opakowań, sprowadzający z zagranicy puste opakowania, wywożący za granicę opakowania puste lub z zawartością, ma obowiązek sprawozdania do BDO do 15 marca ich masy w odpowiednich tabelach w dziale II raportu:

- tabela 1. Informacja o wytworzonych opakowaniach;
- tabela 2. Informacja o przywiezionych z zagranicy opakowaniach;
- tabela 3. Informacja o wywiezionych za granicę opakowaniach.

W każdym przypadku niezłożenie sprawozdania do BDO do 15 marca jest zagrożone karą grzywny na podstawie art. 180a ustawy o odpadach.

Prowadzenie rzetelnej **ewidencji opakowań** to kluczowy element realizacji obowiązków środowiskowych przez wprowadzających produkty w opakowaniach. Poprawnie zebrane dane stanowią podstawę do wyliczeń opłat, rozliczeń w ramach ROP, systemu kaucyjnego oraz sprawozdawczości BDO. Zarówno nieprowadzenie ewidencji, jak i niewłaściwe raportowanie może skutkować nałożeniem kar i opłat produktowych. Dlatego warto znać szczegółowe wymagania i dostosować system ewidencji do obowiązujących przepisów. Docelowo, po zakończeniu okresu przejściowego, opłata produktowa w zakresie opakowań ma zostać zastąpiona opłatą opakowaniową, która będzie podstawowym mechanizmem finansowania systemu rozszerzonej odpowiedzialności producenta.

Rozdział 11

Jak przygotować się do wdrożenia systemu ROP

ROP w zakresie opakowań to maraton, a nie wyścig. Wymagania są rozłożone na lata, ale już dzisiaj warto przygotować się na nowe obowiązki. Niektóre z nich zaczną obowiązywać w sierpniu 2026 roku, dlatego dobrze jest zaplanować działania. Prezentujemy przykładowy harmonogram w pięciu aspektach, możliwy do wdrożenia w firmie.

1. Weryfikacja dostępnych danych w celu sporządzenia deklaracji zgodności

Deklaracja zgodności jest wynikiem procedury oceny zgodności, która musi być realizowana w oparciu o wewnętrzną kontrolę produkcji. Wewnętrzna kontrola produkcji to procedura oceny zgodności, w której wytwórca wywiązuje się ze zobowiązań określonych w **pkt 2, 3 i 4** oraz na swoją wyłączną odpowiedzialność zapewnia i oświadcza, że dane opakowanie jest zgodne z wymogami przewidzianymi w **art. 5–12** rozporządzenia PPWR, które mają do niego zastosowanie:

- ✓ Artykuł 5: Wymogi dotyczące substancji obecnych w opakowaniach (m.in. PFAS).
- ✓ Artykuł 6: Opakowania podatne do recyklingu.
- ✓ Artykuł 7: Minimalna zawartość materiału pochodzącego z recyklingu w opakowaniach z tworzyw sztucznych.
- ✓ Artykuł 8: Surowce biopochodne w opakowaniach z tworzyw sztucznych.
- ✓ Artykuł 9: Opakowania kompostowalne.
- ✓ Artykuł 10: Minimalizacja opakowań.
- ✓ Artykuł 11: Opakowania wielokrotnego użytku.

- ✓ Artykuł 12: Etykietowanie opakowań.

Punkt 2 – Dokumentacja techniczna

Wytwórca sporządza dokumentację techniczną. Dokumentacja umożliwia ocenę opakowania pod względem jego zgodności z mającymi zastosowanie wymogami i obejmuje odpowiednią analizę i ocenę ryzyka niezgodności.

Dokumentacja techniczna określa mające zastosowanie wymogi ustanowione i obejmuje, w stopniu odpowiednim dla takiej oceny, projekt, wytwarzanie i działanie opakowania. Oprócz wymagań określonych w art. 5–12 opakowania muszą być zgodne z **art. 24 i 26**:

- ✓ Artykuł 24: Maksymalny współczynnik pustej przestrzeni (wymaganie dla podmiotów gospodarczych, które napełniają opakowanie będące opakowaniem zbiorczym, opakowaniem transportowym lub opakowaniem dla handlu elektronicznego).
- ✓ Artykuł 26: Wielokrotne użycie opakowań.

Dokumentacja zawiera co najmniej następujące elementy:

- a. ogólny opis opakowania oraz jego przeznaczenie;
- b. projekt koncepcyjny, rysunki techniczne oraz materiały, z jakich są wykonane części składowe;
- c. opisy i wyjaśnienia niezbędne do zrozumienia rysunków, o których mowa w lit. b), oraz schematów i działania opakowania;
- d. wykaz:
 - norm zharmonizowanych, o których mowa w art. 36, stosowanych w pełnym lub częściowym zakresie;
 - wspólnych specyfikacji, o których mowa w art. 37, stosowanych w pełnym lub częściowym zakresie;
 - innych specyfikacji technicznych wykorzystywanych do celów pomiarowych lub obliczeniowych;
 - w przypadku częściowego zastosowania norm zharmonizowanych lub wspólnych specyfikacji – określenie, które ich części zastosowano;
 - jeżeli nie zastosowano norm zharmonizowanych ani wspólnych specyfikacji – opis rozwiązań przyjętych w celu spełnienia wymogów, o których mowa w pkt 1;

- e. jakościowy opis sposobu, w jaki przeprowadzono oceny, o których mowa w art. 6 (Opakowania podatne do recyklingu), 10 (Minimalizacja opakowań) i 11 (Opakowania wielokrotnego użytku) oraz
- f. sprawozdania z badań.

Punkt 3 – Wytwarzanie

Wytwórca wprowadza wszelkie niezbędne środki, tak aby proces wytwarzania i jego monitorowanie zapewniały zgodność wytwarzanego opakowania z dokumentacją techniczną oraz z wymaganiami rozporządzenia.

Punkt 4 – Deklaracja zgodności

Wytwórca sporządza pisemną deklarację zgodności dla każdego rodzaju opakowania oraz przechowuje ją wraz z dokumentacją techniczną do dyspozycji organów krajowych przez pięć lat po wprowadzeniu do obrotu opakowania jednorazowego użytku i dziesięć lat po wprowadzeniu do obrotu opakowania wielokrotnego użytku. W deklaracji zgodności określa się opakowanie, w odniesieniu do którego ją sporządza.

Kopię deklaracji zgodności udostępnia się na żądanie właściwych organów.

Obowiązkowa treść deklaracji zgodności:

- 1) Nr ... (jednoznaczna identyfikacja opakowania);
- 2) Nazwa i adres wytwórcy oraz, w stosownych przypadkach, jego upoważnionego przedstawiciela;
- 3) Niniejsza deklaracja zgodności zostaje wydana na wyłączną odpowiedzialność wytwórcy;
- 4) Przedmiot deklaracji (identyfikacja opakowania umożliwiająca jego identyfikowalność): opis opakowania;
- 5) Opisany w pkt 4 przedmiot deklaracji jest zgodny z odpowiednimi przepisami unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego: ... (odniesienie do innych zastosowanych aktów Unii);

- 6) Odniesienia do odpowiednich norm zharmonizowanych lub wspólnych specyfikacji, które zastosowano, lub do innych specyfikacji technicznych, w oparciu o które deklarowana jest zgodność;
- 7) W stosownych przypadkach – jednostka notyfikowana ... (nazwa, adres, numer) przeprowadziła ... (opis interwencji) i wydała certyfikat/certyfikaty: ... (szczegółowe informacje, w tym data certyfikatu/certyfikatów oraz, w stosownych przypadkach, informacja o okresie i warunkach ważności);
- 8) Informacje dodatkowe:
 - a. Podpisano w imieniu;
 - b. (miejsce i data wydania);
 - b) (imię i nazwisko, stanowisko) (podpis).

2. Weryfikacja klasyfikacji opakowań pod kątem *Packaging and Packaging Waste Regulation* (PPWR)

PPWR wprowadza nową definicję opakowania wielomateriałowego. Oznacza ono jednostkę opakowania składającą się co najmniej z dwóch różnych materiałów, które są częścią masy głównego materiału opakowaniowego i nie mogą być ręcznie oddzielone, a zatem tworzą jedną integralną całość, chyba że jeden z materiałów stanowi niewielką część jednostki opakowania i w każdym razie nie więcej niż 5% masy całkowitej jednostki opakowania, z wyłączeniem etykiet, werniksów, farb, farb drukarskich, spoiw i lakierów. Należy zwrócić uwagę na granicę 5%, która odróżnia opakowanie wielomateriałowe od monomateriałowego. Może się zdarzyć, że opakowanie, które dotychczas było klasyfikowane jako wielomateriałowe, od 26 sierpnia 2026 r. powinno być klasyfikowane jako monomateriałowe. W takiej sytuacji należy wprowadzić zmiany w ewidencji.

1. Analiza, czy jest wymagany nowy system do gromadzenia danych (czy obecna ewidencja okaże się wystarczająca do realizacji zmieniających się wymagań).

Nie ma jednego wzoru prowadzenia ewidencji. Może ona być prowadzona papierowo lub elektronicznie, ale zawsze musi być archiwizowana przez 5 lat. Dane do ewidencji można przyjmować na podstawie ważenia, informacji od producenta, a nawet szacowania, jeżeli nie ma innej możliwości uzyskania danych o opakowaniach. Można stosować metodę szacunkową:

- 1) wewnętrzną – polegającą na oszacowaniu masy i określeniu rodzaju opakowań, w których wprowadzający produkty w opakowaniach wprowadził produkty do obrotu w danym roku kalendarzowym, na podstawie informacji o masie i rodzaju opakowań, w których ten wprowadzający wprowadził te produkty do obrotu w poprzednich latach kalendarzowych;
- 2) zewnętrzną – polegającą na oszacowaniu masy i określeniu rodzaju opakowań, w których wprowadzający produkty w opakowaniach wprowadził produkty do obrotu w danym roku kalendarzowym, na podstawie informacji o masie i rodzaju opakowań, w których inny wprowadzający, prowadzący działalność gospodarczą w podobnej skali, wprowadził produkty do obrotu w danym roku kalendarzowym.

Pierwszym sprawdzianem, czy ewidencja jest odporna na zmiany prawne i uda się ją łatwo dostosować do nowych wymagań, był SUP. Drugim – system kaucyjny. Kolejnym będzie PPWR, zgodnie z którym trzeba zgromadzić dużo dokumentów potwierdzających prawdziwość danych wskazanych w deklaracji zgodności.

3. Ocena dostawców pod kątem dostarczania informacji o opakowaniach

ROP to system naczyń połączonych, dlatego warto współpracować z rzetelnymi dostawcami. Należy przetestować, jak dostawcy reagują na prośby o udostępnienie dokumentów i jaka jest jakość tej dokumentacji. Próby ukrywania danych, niepełna dokumentacja czy też długi czas oczekiwania na odpowiedź powinny wzbudzić niepokój.

4. Analiza, z których opakowań można lub trzeba zrezygnować

Docelowo (do 2030 roku) wszystkie opakowania mają się nadawać do recyklingu. Pomimo że nie ma na razie konkretnych wytycznych, jak wyliczać klasę opakowań, można podejmować próby klasyfikowania ich ze względu na potencjał recyklingu:

- ✓ Klasa A co najmniej 95% zdolności.
- ✓ Klasa B co najmniej 90% zdolności.
- ✓ Klasa C co najmniej 80% zdolności.
- ✓ Klasa D co najmniej 70% zdolności.
- ✓ Klasa E mniej niż 70% zdolności.

W duchu ekoprojektowania należy stopniowo odchodzić od zbędnych laminałów, nadmiarowych warstw, łączenia materiałów w sposób utrudniający recykling. Dobrym pomysłem jest również ograniczanie ilości materiału przez zmniejszanie gramatury opakowań. Warto również unikać małych opakowań, które przepadają na liniach sortowniczych i recyklingowych.

5. Ocena potencjału wprowadzania innowacyjnych opakowań oraz nawiązywanie nowych relacji biznesowych

Rozszerzona odpowiedzialność producenta zakłada, że producent wprowadzający opakowania przydatne do recyklingu powinien zapłacić mniej niż producent, którego opakowania staną się śmieciami, a nie surowcami do przetworzenia. Wziąwszy pod uwagę rozwój nowych technologii, warto nawiązać współpracę z partnerem, który będzie mógł zaproponować nowy rodzaj opakowania lub poprawę istniejącego. W procesie planowania dobrze jest wykonać analizę cyklu życia opakowania, która stanowi element GOZ i wspiera ROP.

Rozdział 12

Pytania o ROP

PYTANIE CZYTELNIKA

Jakim obowiązkom środowiskowym podlega polski przedsiębiorca importujący z Chin worki z PVC jako samodzielne opakowania (towar) w kontekście ROP?

Polski przedsiębiorca importujący z Chin worki z PVC jako samodzielne opakowania (towar) podlega określonym obowiązkom środowiskowym, przy czym zakres tych obowiązków istotnie zmienia się od sierpnia 2026 roku w związku z wejściem w życie nowych regulacji unijnych.

Do sierpnia 2026 roku jego działalność regulują przede wszystkim przepisy ustawy z 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz ustawy z 14 grudnia 2012 r. o odpadach. W tym okresie importer ma obowiązek uzyskania **wpisu do rejestru BDO** (art. 49 ustawy o odpadach), **prowadzenia ewidencji wprowadzanych opakowań oraz składania rocznych sprawozdań obejmujących ich masę** (art. 73 ustawy o odpadach oraz art. 45 ust. 1 pkt. 1 ustawy opakowaniowej). Dodatkowo musi zapewnić, że wprowadzane opakowania spełniają wymagania zasadnicze, w szczególności w zakresie **ograniczenia zawartości substancji niebezpiecznych oraz projektowania opakowań w sposób minimalizujący ich masę i objętość** (art. 11 ustawy opakowaniowej). Obowiązki te mają charakter głównie ewidencyjno-sprawozdawczy oraz jakościowy.

Od 12 sierpnia 2026 r. zacznie być stosowane rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2025/40 (PPWR), które w sposób bezpośredni ujednolici zasady dotyczące opakowań w całej Unii Europejskiej i znacząco rozszerzy zakres obowiązków importera.

Kluczową zmianą jest przesunięcie ciężaru regulacyjnego na etap projektowania i właściwości opakowania. Importer będzie zobowiązany do zapewnienia, że opakowania spełniają szczegółowe wymagania w zakresie **ekoprojektowania** (art. 5–10 PPWR), w tym są ograniczone do niezbędnego minimum pod względem masy i objętości, zawierają możliwie najmniej substancji niebezpiecznych oraz są dostoj-

sowane do procesów recyklingu. W praktyce oznacza to **konieczność weryfikacji składu materiałowego opakowań jeszcze przed ich importem**.

Rozporządzenie wprowadza także obowiązek **zapewnienia recyklowalności opakowań** (art. 6 PPWR), co docelowo oznacza, że wszystkie opakowania będą musiały nadawać się do recyklingu według określonych kryteriów. Dla opakowań z PVC może to mieć istotne znaczenie ze względu na ograniczoną przydatność tego materiału w istniejących systemach recyklingu.

Dodatkowo importer będzie zobowiązany do stosowania nowych wymogów w zakresie **oznakowania opakowań** (art. 12–14 PPWR) obejmujących m.in. informowanie o składzie materiałowym oraz sposobie postępowania z odpadem. Oznakowanie to będzie musiało być zgodne z jednolitymi zasadami obowiązującymi w całej UE.

Równolegle zmienia się system rozszerzonej odpowiedzialności producenta (ROP). Na poziomie unijnym jego podstawę nadal stanowią przepisy dyrektywy 2008/98/WE w sprawie odpadów, w szczególności art. 8 i 8a, zmienione dyrektywą (UE) 2025/1892, które wzmacniają zasady funkcjonowania systemów ROP, w tym w zakresie organizacji systemów oraz przejrzystości ich działania.

Rozporządzenie (UE) 2025/40 (PPWR) uzupełnia te regulacje w odniesieniu do opakowań, wprowadzając szczegółowe wymagania dotyczące producentów opakowań, w tym w zakresie projektowania, oznakowania oraz zapewnienia ich zgodności środowiskowej. Nie zastępuje ono ogólnych zasad wynikających z dyrektywy ramowej o odpadach, lecz funkcjonuje równolegle, doprecyzowując wymagania dla tej grupy produktów.

Na poziomie krajowym zasady te zostały doprecyzowane w obowiązującej ustawie o opakowaniach i odpadach opakowaniowych, która dostosowuje system krajowy do nowych regulacji unijnych.

Jeżeli natomiast importer zacznie wykorzystywać te opakowania do pakowania produktów i wprowadzać je na rynek, stanie się podmiotem wprowadzającym produkty w opakowaniach i będzie zobowiązany do zapewnienia wymaganych poziomów odzysku i recyklingu, uiszczenia opłaty produktowej w przypadku ich niezapewnienia oraz przekazywania opłaty na publiczne kampanie edukacyjne albo zawarcia umowy z organizacją odzysku opakowań.

WZÓR – ewidencja opakowań

Ewidencja jest prowadzona na podstawie art. 22 ustawy z 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi. Dokument służy do rejestrowania rodzaju oraz masy opakowań wprowadzonych do obrotu w danym roku kalendarzowym.

Ewidencja powinna być prowadzona na bieżąco i ma obejmować wszystkie opakowania wprowadzane do obrotu w danym roku kalendarzowym. Rodzaj i materiał opakowania muszą być zgodne z rzeczywistą klasyfikacją stosowaną w przedsiębiorstwie.

[illegible]

Podstawa Prawna

- Ustawa z 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 1587).
- Ustawa z 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (tekst jedn.: Dz.U. z 2025 r. poz. 870 ze zm.).
- Ustawa z 11 września 2015 r. o zużyтым sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (tekst jedn.: Dz.U. z 2024 r. poz. 573).
- Ustawa z 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (tekst jedn.: Dz.U. z 2025 r. poz. 809).
- Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn.: Dz.U. z 2025 r. poz. 647).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz.U.U.E.L.2008.312.3).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (Dz.U.U.E.L.1994.365.10).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/19/UE z 4 lipca 2012 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE; Dz.U.U.E.L.2012.197.38).
- Dyrektywa 2006/66/WE z 6 września 2006 r. w sprawie baterii i akumulatorów oraz zużytych baterii i akumulatorów (Dz.U.U.E.L.2006.266.1).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2025/40 z 19 grudnia 2024 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, zmiany rozporządzenia (UE) 2019/1020 i dyrektywy (UE) 2019/904 oraz uchylenia dyrektywy 94/62/WE.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1781 z 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia ram ustalania wymogów ekoprojektu

w odniesieniu do zrównoważonych produktów oraz zmiany dyrektywy (UE) 2020/1828 i rozporządzenia (UE) 2023/1542 i uchylenia dyrektywy 2009/125/WE.

- Projekt ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych (UC100)
- Raport NIK „System gospodarki odpadami opakowaniowymi” (2020).
- Mapa Drogowa Transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym.
- Odpowiedź na interpelację posła Adama Gomoły z 30 maja 2025 r. w sprawie zmian w funkcjonowaniu organizacji odzysku opakowań (znak: K10INT10019).

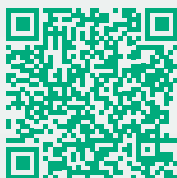
Wszystko, czego potrzebujesz!

Nowoczesne rozwiązania w jednym miejscu!

Nasza biblioteczka to zbiór najlepszych książek i e-booków, które pomogą Ci w pracy zawodowej i w codziennym stosowaniu prawa ochrony środowiska.



Sprawdź już dziś!



**Portal
Ochrony
Środowiska**

ROP, czyli rozszerzona odpowiedzialność producenta, to zestaw działań zwiększających odpowiedzialność producentów za produkty wprowadzane na rynek w całym ich cyklu życia. W publikacji wyjaśniono, jak system ten funkcjonuje w praktyce w gospodarce odpadami opakowaniowymi oraz jakie konsekwencje jego wdrożenie niesie dla przedsiębiorstw.

Przepisy są wprowadzane etapami i budzą liczne kontrowersje. Pełne wdrożenie ROP planowane jest na 2028 rok, ale jednak przedsiębiorstwa powinny przygotować się do zmian znacznie wcześniej. Ekspert przedstawia podstawy prawne wraz z interpretacjami oraz konkretne wskazówki dotyczące dostosowania działalności do nowych obowiązków.

Książkę polecamy:

**Forum Gospodarki
Odpadami**

**AKTUALNOŚCI
OCHRONY ŚRODOWISKA**

Polecamy nasze pozostałe publikacje:



Dotrzeć do nas!



[linkedin.com/showcase/
portal-ochrony-srodowiska](https://www.linkedin.com/showcase/portal-ochrony-srodowiska)



Portal
Ochrony
Środowiska

Publikacje i prenumerata wydawnictw:
tel.: 22 518 29 29 • faks: 22 617 60 10
e-mail: cok@wip.pl



ISBN 978-83-8409-319-1



U0091

Cena brutto: 59,00 zł