

Warszawa, 3 września 2025 r.

**Szanowna Pani
Anita Sowińska
Podsekretarz Stanu,
Ministerstwo Klimatu**

Szanowna Pani Ministro,

Związek Cyfrowa Polska jest branżową organizacją pracodawców reprezentującą sektor cyfrowy w Polsce. Jako reprezentant tej branży, Związek aktywnie wspiera inicjatywy na rzecz ochrony środowiska i realizacji idei gospodarki o obiegu zamkniętym. Popieramy cele projektowanej ustawy, zmierzające do ograniczenia ilości odpadów opakowaniowych i wdrożenia zasady „zanieczyszczający płaci” poprzez realne przeniesienie kosztów gospodarowania odpadami opakowań na producentów. Jednocześnie Związek angażuje się w dialog publiczny nad kształtem nowych regulacji, dążąc do wypracowania rozwiązań efektywnych, przejrzystych i korzystnych zarówno dla środowiska, jak i dla uczestników rynku.

Niniejsze stanowisko prezentuje nasze uwagi i rekomendacje dotyczące rządowego projektu ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych (nr UC100) – z myślą o administracji rządowej oraz opinii publicznej – wyrażając nasze poparcie dla celów reformy, ale jednocześnie wskazując obszary budzące poważne wątpliwości branży nowoczesnych technologii.

Ogólna ocena projektu

Doceniamy intencje Ministerstwa Klimatu i Środowiska, aby wprowadzić w Polsce kompleksowy system rozszerzonej odpowiedzialności producenta (ROP) za odpady opakowaniowe.



**Porozmawiajmy
o technologii!**



Związek Cyfrowa Polska
ul. Twarda 2, 00-105 Warszawa
e-Doręczenia:
AE:PL-30344-97239-IDARJ-15



+48 (22) 666 222 46
biuro@cyfrowapolska.org
cyfrowapolska.org



KRS: 0000250359
REGON: 140463214
NIP: 5222802518

Przeniesienie części kosztów zagospodarowania odpadów z samorządów na producentów opakowań zgodnie z zasadą zanieczyszczający płaci jest kierunkiem zgodnym z unijnymi wymogami i oczekiwaniami społecznymi. Jednakże proponowany model wdrożenia budzi nasze obawy dotyczące jego efektywności oraz kosztów.

Projekt ustawy zakłada skrajnie scentralizowany system, w którym jedynym podmiotem pełniącym rolę organizacji ROP ma być państwowy Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW). Naszym zdaniem tak silna centralizacja niesie ryzyko nieefektywności i nadmiernych kosztów dla przedsiębiorców oraz całego systemu gospodarki odpadami. W praktyce, planowana opłata opakowaniowa może stać się de facto kolejną daniną publiczną – nowym quasi-podatkiem środowiskowym – przy jednoczesnym braku realnego wpływu producentów na sposób wydatkowania zebranych środków. Już na etapie konsultacji społecznych liczni uczestnicy rynku wskazywali, że model ten grozi sprowadzeniem ROP do roli biernego obciążenia fiskalnego dla biznesu, zamiast mechanizmu faktycznie stymulującego redukcję i recykling odpadów opakowaniowych. Uważamy zatem, że choć cel reformy jest słuszny, obrana metoda realizacji – przez forsowanie monopolistycznego, państwowego systemu – może podważyć skuteczność całego przedsięwzięcia i przynieść negatywne konsekwencje ekonomiczne i środowiskowe.

Krytyka państwowego modelu ROP

Monopolizacja systemu – NFOŚiGW jako jedyna organizacja ROP

Projektowana ustawa oddaje pełnię władzy nad systemem ROP jednemu podmiotowi – NFOŚiGW, co w praktyce oznacza ustanowienie monopolu. Skupienie wszystkich funkcji organizacji odpowiedzialności producentów w rękach państwowego funduszu budzi sprzeciw branży. Takie rozwiązanie stoi w sprzeczności z duchem konkurencji i może prowadzić do negatywnych skutków, na co wskazują eksperci. Istnieje poważna obawa, że monopolizacja ROP przełoży się na wzrost kosztów, spadek efektywności systemu oraz pogorszenie wyników recyklingu. Brak konkurencji usuwa presję na optymalizację wydatków i innowacje, zaś koncentracja władzy decyzyjnej w jednym organie rodzi ryzyko arbitralności i błędów systemowych o dalekosiężnych skutkach.



Niezgodność z prawem unijnym (art. 8a ust. 4 dyrektywy ramowej o odpadach)

Zgodnie z prawem UE rozszerzona odpowiedzialność producenta powinna być realizowana przy zachowaniu określonych minimalnych wymogów, w tym transparentności i rzeczywistego zaangażowania producentów w system. Obecna propozycja – oddająca obowiązki producentów w ręce podmiotu państwowego – budzi wątpliwości co do jej zgodności z art. 8a dyrektywy 2008/98/WE (tzw. dyrektywy ramowej o odpadach). System, w którym opłaty wnoszone przez producentów stają się w praktyce quasi-podatkiem zasilającym budżet państwa, nie gwarantuje wykorzystania tych środków na cele gospodarowania odpadami zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”. Przedstawiciele ponad 50 organizacji branżowych na poziomie europejskim zwracają uwagę, że państwowe systemy ROP podważają istotę odpowiedzialności producentów i mogą być uznane za sprzeczne z dyrektywą, jeśli nie spełniają minimalnych wymogów dotyczących roli producentów w systemie. Uważamy, że Polska powinna dążyć do modeli zgodnych z duchem unijnych regulacji, które kładą nacisk na odpowiedzialność producentów działających poprzez własne organizacje – a nie zastępowanie ich przez struktury państwowe.

Brak przejrzystości i mechanizmów kontroli, ryzyko niegospodarności.

Zaproponowany model państwowy rodzi pytania o transparentność i kontrolę nad środkami ROP. Projekt ustawy nie przewiduje skutecznych mechanizmów nadzoru nad NFOŚiGW w zakresie efektywności wydatkowania funduszy pochodzących z opłaty opakowaniowej. Przedsiębiorcy obawiają się, że nie będą mieli żadnej możliwości monitorowania, czy ich wpłaty faktycznie przyczyniają się do poprawy systemu gospodarki odpadami. Co więcej, ustawa nie wprowadza procedury uzgadniania kosztów finansowania ROP między zainteresowanymi stronami (producenci – samorządy); wysokość stawek opłat ma być jednostronnie ustalana arbitralnie przez MKiŚ. Planowane powołanie Rady ROP nie rozwiązuje problemu – według projektu Rada ta będzie zdominowana przez przedstawicieli podmiotów publicznych, co w praktyce pozbawi ją możliwości realnego wpływu na kluczowe decyzje. Taka struktura grozi brakiem przejrzystości podejmowanych działań i brakiem motywacji do poszukiwania oszczędności czy usprawnień. W efekcie system może generować wyższe koszty administracyjne kosztem środków, które powinny trafiać na inwestycje w recykling i poprawę selektywnej zbiórki odpadów.



Potencjalne osłabienie branży recyklingowej i istniejących inicjatyw.

Obawiamy się, że wdrożenie państwowego monopolistycznego ROP negatywnie odbije się na całym rynku gospodarki odpadami, w tym na branży recyklingu. Projekt w obecnym kształcie zakłada likwidację dotychczasowych organizacji odzysku opakowań (PRO), co oznacza zburzenie istniejącego ekosystemu współpracy między producentami a firmami odzysku i recyklerami. Przedstawiciele tej branży alarmują, że ustawa w proponowanej formie „całkowicie rujnuje dotychczasowy system gospodarowania odpadami”, jest „skrajnie niekorzystna dla przedsiębiorców”, likwiduje sektor organizacji odzysku i prawdopodobnie odbije się negatywnie także na samorządach oraz mieszkańcach. Centralizacja strumienia finansowania w NFOŚiGW może oznaczać utrudnienie dostępu prywatnych firm recyklingowych do środków i zleceń, co hamuje konkurencyjność i inwestycje w rozwój nowych mocy przetwórczych. W skali makro istnieje ryzyko, że zamiast poprawy poziomów recyklingu Polska doświadczy stagnacji lub regresu w tym obszarze – co stoi w sprzeczności z unijnymi celami i wyzwaniem gospodarki o obiegu zamkniętym. Ostatecznie ucierpieć mogą wszyscy: środowisko (wolniejszy wzrost recyklingu), przedsiębiorcy (wyższe koszty i obciążenia) oraz konsumenci.

Analiza skutków dla branży cyfrowej

Projekt ustawy wprowadza istotne zmiany, które szczególnie odczują firmy z sektora cyfrowego i nowych technologii. Poniżej wskazujemy kluczowe obszary wpływu proponowanych regulacji na tę branżę:

- **Wzrost kosztów operacyjnych dla przedsiębiorstw:** Branża elektroniczna musi się liczyć z dodatkowymi kosztami wynikającymi z nowych przepisów. Po pierwsze, wprowadzona zostanie obowiązkowa opłata opakowaniowa, którą producenci sprzętu RTV/AGD i IT będą musieli uiszczać za każdy kilogram opakowań wprowadzanych na rynek. Nawet jeśli początkowo stawki tej opłaty mają być relatywnie niskie (według zapowiedzi maksymalnie kilka groszy za opakowanie), to w skali dużych przedsiębiorstw dostarczających miliony produktów rocznie sumaryczna kwota obciążeń będzie znacząca. Po drugie, firmy czekają wydatki związane z dostosowaniem systemów ewidencyjnych i raportowych – konieczne będzie szczegółowe monitorowanie masy i rodzaju opakowań wprowadzanych na rynek, regularne raportowanie do rejestru BDO oraz rozliczanie opłat.



Dla wielu podmiotów oznacza to potrzebę zatrudnienia dodatkowych specjalistów lub inwestycji w nowe narzędzia informatyczne, co podniesie koszty prowadzenia działalności. Należy podkreślić, że wszystkie te obciążenia finansowe sumują się z już istniejącymi kosztami zgodności (np. z tytułu ROP dla sprzętu elektrycznego, opłat produktowych itp.), co łącznie wpływa na wynik finansowy firm.

- **Problemy techniczne i biurowe (system BDO):** W projekcie przewidziano, że ewidencja i sprawozdawczość w zakresie opakowań będzie prowadzona za pośrednictwem elektronicznej Bazy Danych o Produktach i Opakowaniach oraz o Gospodarce Odpadami (BDO). Niestety, dotychczasowe doświadczenia przedsiębiorców z systemem BDO wskazują na liczne ograniczenia techniczne, które budzą niepokój w kontekście nowych obowiązków. W szczególności brak publicznego API BDO utrudnia integrację bazy z wewnętrznymi systemami firm, zmuszając do ręcznego wprowadzania ogromnych wolumenów danych. Przy dużej skali produkcji i dystrybucji sprzętu elektronicznego (setki tysięcy pozycji opakowań rocznie) ręczna obsługa rejestrów jest praktycznie niewykonalna bez ryzyka błędów i opóźnień. Obecnie urzędy marszałkowskie także sygnalizują, że bez automatyzacji wymiany danych z BDO trudno będzie im podołać nowym zadaniom w systemie ROP. Ponadto przedsiębiorcy wskazują na niewystarczającą wydajność i stabilność platformy BDO przy nasilonym ruchu, co rodzi obawę o jej zdolność obsłużenia dodatkowych obowiązków sprawozdawczych od 2026 r. Jeśli system teleinformatyczny nie zostanie usprawniony (m.in. poprzez udostępnienie API i zwiększenie przepustowości), istnieje ryzyko, że biurowa strona ROP stanie się dla firm większym wyzwaniem niż faktyczna dbałość o recykling opakowań, pochłaniając nieproporcjonalnie dużo czasu i środków.
- **Przenoszenie ciężarów na konsumentów – efekt inflacyjny:** Z punktu widzenia ekonomicznego, dodatkowe koszty nakładane na producentów zwykle znajdują odzwierciedlenie w cenach końcowych produktów. Sektor elektroniki użytkowej działa na konkurencyjnym, niskomargowym rynku, gdzie nie ma przestrzeni na absorbowanie nowych obciążeń bez zmian cen.



W konsekwencji istnieje wysokie prawdopodobieństwo przerzucenia części kosztów ROP na konsumentów, poprzez podwyżkę cen sprzętu. Nawet jeśli jednostkowa opłata opakowaniowa wydaje się niewielka, to sumarycznie może ona oznaczać wzrost ceny produktu o kilka procent, zwłaszcza dla towarów masowych. Ponadto koszty administracyjne związane z obsługą nowych obowiązków również zwiększają koszty działalności, co firmy będą musiały uwzględnić w kalkulacjach cenowych. W efekcie może to mieć odczuwalny wpływ na poziom cen i dostępność produktów dla klientów końcowych. W dobie wysokiej inflacji i rosnących kosztów życia należy szczególnie rozważyć skutki, jakie dodatkowe obciążenia regulacyjne w łańcuchu dostaw wywrą na gospodarkę i społeczeństwo.

Postulaty i rekomendacje

Mając na uwadze powyższe uwagi, Związek Cyfrowa Polska apeluje o rozważenie zmian w projekcie ustawy, które pozwolą osiągnąć cele środowiskowe w sposób bardziej efektywny i przyjazny dla gospodarki. Nasze kluczowe postulaty i rekomendacje są następujące:

- **Wprowadzenie konkurencyjnego modelu PRO zamiast monopolu:** Zamiast tworzyć jedną państwową „super-Organizację” ROP, rekomendujemy model oparty na **konkurujących ze sobą organizacjach odzysku opakowań (PRO)**, działających pod nadzorem państwa. Taki system z powodzeniem funkcjonuje w wielu krajach UE, zachęcając do innowacji i efektywności kosztowej – każda organizacja stara się minimalizować koszty i poprawiać wyniki zbiórki, aby przyciągnąć klientów (producentów). Rola państwa powinna polegać na regulacji i kontroli (ustalaniu celów, licencjonowaniu PRO, weryfikacji osiągniętych poziomów recyklingu), ale bieżącą realizację obowiązków producentów warto pozostawić wyspecjalizowanym podmiotom rynkowym. Model konkurencyjny zwiększa transparentność (producenci mogą wybierać PRO i egzekwować jakość usług), a jednocześnie minimalizuje ryzyko nieefektywności typowe dla monopolu.

- **Usprawnienie i modernizacja systemu BDO:** Sukces wdrożenia ROP będzie w dużej mierze zależał od sprawnego działania infrastruktury informatycznej. Konieczne jest **pilne usprawnienie Bazy Danych Odpadowych (BDO)** w celu dostosowania jej do obsługi nowych obowiązków.

W szczególności postulujemy udostępnienie pełnej funkcjonalności **API dla systemu BDO**, co umożliwi automatyczne przekazywanie danych z systemów firmowych do rejestru publicznego. Pozwoli to zredukować obciążenia biurokratyczne dla przedsiębiorców i zmniejszy ryzyko błędów. Ponadto ważne jest zapewnienie odpowiedniej wydajności, pojemności i użyteczności BDO (przyjazny interfejs, szybkie generowanie sprawozdań, niezawodność działania). Inwestycje w cyfryzację i automatyzację przełożą się na tańsze koszty administracyjne całego systemu ROP – zarówno po stronie biznesu, jak i administracji publicznej – co finalnie pozwoli przeznaczyć większą pulę środków na rzeczywiste cele ekologiczne.

- **Pełna harmonizacja przepisów z prawem UE:** Rekomendujemy, aby ostateczny kształt ustawy został w maksymalnym stopniu dostosowany do obowiązujących i nadchodzących regulacji unijnych z zakresu gospodarki odpadami opakowaniowymi. Obejmuje to zapewnienie zgodności z rozporządzeniem w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (rozporządzenie 2025/40), które wejdzie w życie 12 sierpnia 2026 r. i będzie miało bezpośrednie zastosowanie we wszystkich państwach członkowskich, oraz z **dyrektywą ramową 2008/98/WE w sprawie odpadów (w tym jej art. 8a)**. Uniknięcie sprzeczności między prawem krajowym a unijnym jest kluczowe, by zapobiec ewentualnym postępowaniom o naruszenia przeciwko Polsce oraz by polskie firmy działały według jednolitych reguł rynkowych. W praktyce oznacza to m.in. uwzględnienie unijnych definicji i podziału obowiązków, niewykraczanie ponad unijne wymagania tam, gdzie nie jest to konieczne („gold-plating”), a także dostosowanie polskiego systemu ROP do zmian wynikających z PPWR i aktów wykonawczych (np. wymogi co do składu materiałowego opakowań, systemy kaucyjne itp.). Harmonizacja przepisów zwiększy przewidywalność prawa dla przedsiębiorców i umożliwi sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku UE.



- **Rozsądne podejście do sankcji i okresów przejściowych:** Zwracamy uwagę na potrzebę ustanowienia **realistycznych terminów wdrożenia** nowych obowiązków oraz umiarkowanych sankcji za uchybienia, zwłaszcza w początkowym okresie obowiązywania ustawy. Proponowany w projekcie harmonogram (.wdrożenie systemu w 2026 r., pełne wdrożenie od 2028 r.) jest krokiem we właściwym kierunku. Ważne jednak, by towarzyszyły mu przepisy przejściowe pozwalające firmom dostosować się stopniowo do nowych wymogów – oraz pilotażowe fazy raportowania do BDO bez sankcji finansowych na starcie. W zakresie kar administracyjnych za naruszenia (np. brak wniesienia opłaty, błędne sprawozdanie) apelujemy o ich proporcjonalność i uwzględnienie okoliczności łagodzących. Celem systemu kar powinno być przede wszystkim zdyscyplinowanie podmiotów uparczywie unikających obowiązków, nie zaś nakładanie dotkliwych grzywien na firmy, które dołożą starań, by się dostosować, lecz mogą początkowo popełniać niezamierzone błędy w nowym, złożonym systemie. Takie wyważone podejście zwiększy akceptację regulacji i zachęci do rzetelnego uczestnictwa w systemie ROP.

Podsumowanie i apel o dialog

Podsumowując, Związek Cyfrowa Polska w pełni popiera nadrzędne cele projektu ustawy UC100 – dążenie do zmniejszenia ilości odpadów opakowaniowych, zwiększenia poziomów recyklingu oraz odciążenia finansowego gmin. Uważamy jednak, że osiągnięcie tych celów będzie możliwe tylko przy właściwej konstrukcji systemu ROP, który musi być transparentny, efektywny kosztowo i zgodny z prawem unijnym. Obecny kształt projektu wzbudza uzasadnione wątpliwości szerokiego grona interesariuszy (przedstawicieli przemysłu, organizacji odzysku, a nawet części samorządów). Aby reforma zakończyła się sukcesem, potrzebne jest otwarcie na merytoryczny dialog i uwzględnienie konstruktywnych uwag strony społecznej.

Apelujemy do administracji rządowej o kontynuowanie konsultacji z udziałem wszystkich zainteresowanych środowisk – przedsiębiorców z różnych branż, sektora recyklingu, samorządów oraz organizacji pozarządowych. Wspólnie możemy wypracować rozwiązania, które z jednej strony zagwarantują realizację unijnych i krajowych celów środowiskowych, z drugiej zaś nie zahamują rozwoju polskiej gospodarki cyfrowej i innowacyjnej.

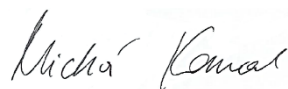


Deklarujemy ze strony Związku Cyfrowa Polska pełną gotowość do dalszych rozmów, dzielenia się ekspercką wiedzą i doświadczeniami naszej branży w zakresie systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta. Wierzymy, że tylko poprzez partnerską współpracę sektora publicznego z prywatnym można stworzyć system ROP, który będzie wzorem efektywności i przyniesie długofalowe korzyści środowisku oraz społeczeństwu.

Na koniec ponawiamy nasz postulat o uwzględnienie powyższych rekomendacji i dokonanie niezbędnych korekt w projekcie ustawy. Liczymy, że głos branży nowoczesnych technologii – odpowiedzialnej za znaczącą część polskiej gospodarki i postępu cyfrowego – zostanie wysłuchany. Jesteśmy przekonani, że lepiej zaprojektowany system ROP pozwoli nam wszystkim osiągnąć wspólny cel, jakim jest czystsze środowisko i gospodarka o obiegu zamkniętym, z korzyścią dla obecnych i przyszłych pokoleń.

Z wyrazami szacunku,

Michał Kanownik



Prezes Zarządu

Związek Cyfrowa Polska