Ministerstwo
Klimatu i Środowiska

Podsekretarz Stanu
Anita Sowińska

DGO-OP.0500.41.2026.AK
4531577.18869218.15292183
Warszawa, 12-10-2026

Dotyczy: odpowiedzi na interpelację Posła Kamila Bortniczuka w sprawie sposobu wykorzystania nieodebranych przez konsumentów kaucji w systemie kaucyjnym, K10INT19342

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w nawiązaniu do ww. interpelacji poniżej przedstawiam wyjaśnienia przygotowane na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 619) zwanej dalej „ustawą".

1. ***Jaka była łączna wartość kaucji pobranych od konsumentów od 1 października 2025 r. do dnia udzielenia odpowiedzi na interpelację?***
2. ***Jaka część pobranych kaucji została w tym okresie zwrócona konsumentom, a jaka pozostała nieodebrana? Proszę o podanie konkretnych kwot***

Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie gromadzi danych dotyczących wysokości kaucji pobranej od konsumentów ani wartości kaucji zwróconej użytkownikom końcowym. Dane te nie są objęte bieżącym raportowaniem cyklicznym przekazywanym przez operatorów systemów kaucyjnych do Ministerstwa.

Ministerstwo dysponuje natomiast danymi dotyczącymi liczby opakowań wprowadzonych do obrotu i zebranych w ramach systemu. Według szacunków przygotowanych na pierwszą rocznicę działania systemu kaucyjnego, na podstawie danych przekazywanych przez operatorów, na koniec września 2026 r. do obrotu wprowadzono łącznie ok. 8,5 mld szt. opakowań objętych systemem kaucyjnym, w tym 5 mld szt. butelek z tworzyw sztucznych oraz 3,5 mld szt. puszek metalowych. W tym samym okresie zebrano ok. 5 mld szt. opakowań, w tym ok. 3 mld szt. butelek oraz ok. 2 mld szt. puszek.

3. ***Jaka jest łączna wartość nieodebranych kaucji znajdujących się obecnie w dyspozycji operatorów systemu kaucyjnego? Proszę o przedstawienie danych w podziale na poszczególnych operatorów.***
9. ***Czy Ministerstwo przeprowadza kontrolę lub audyt sposobu gospodarowania środkami pochodzącymi z nieodebranych kaucji? Jeżeli tak, proszę o przedstawienie wyników kontroli.***

Zgodnie z art. 8 pkt 7a ustawy nieodebraną kaucję stanowi różnica pomiędzy kaucją pobraną a kaucją zwróconą, obliczona na ostatni dzień danego roku kalendarzowego.

Na potrzeby przygotowania odpowiedzi dokonano weryfikacji dostępnych w BDO sprawozdań sporządzonych przez operatorów:

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

Kwota w zestawieniu nie powinna być interpretowana jako ostateczny „zysk operatorów" ani jako wartość kaucji utraconej przez konsumentów. Opakowania wprowadzone pod koniec 2025 r. mogły w danym roku pozostawać w łańcuchu dystrybucji i nie trafić do sprzedaży. Mogły też zostać sprzedane, ale ze względu na późny termin wprowadzenia i sprzedaży pozostawać u konsumentów i być zwrócone dopiero w 2026 r. ze względu na okres potrzebny na dystrybucję, sprzedaż, konsumpcję oraz zwrot opakowań dane ze sprawozdań za pierwszy rok nie są miarodajne do oceny docelowej efektywności systemu.

Jednocześnie informuję, że dane dotyczące kaucji pobranej, zwróconej i nieodebranej za 2026 r. będą dostępne po złożeniu przez operatorów rocznych sprawozdań za 2026 r., co powinno nastąpić w terminie do 15 marca 2027 r. Następnie sprawozdania podlegać będą weryfikacji przez marszałków województw do 30 września 2027 r. Do tego czasu nie jest możliwe określenie wartości nieodebranej kaucji za 2026 r., ponieważ jak wskazano powyżej ustala się ją według stanu na ostatni dzień roku kalendarzowego.

Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie przeprowadza kontroli ani audytu sposobu gospodarowania środkami pochodzącymi z nieodebranych kaucji. Ustawa powierza kompetencje kontrolne w tym zakresie właściwemu wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska nakładając na niego obowiązek przeprowadzenia kontroli podmiotu reprezentującego w pierwszym roku funkcjonowania systemu kaucyjnego (art. 53b ustawy). Kontrola ta przeprowadzana w pierwszym roku po uruchomieniu systemu kaucyjnego – obejmuje weryfikację w zakresie zgodności stanu faktycznego z wydanym temu podmiotowi reprezentującemu zezwoleniem na prowadzenie systemu kaucyjnego oraz z przepisami określającymi obowiązki podmiotu reprezentującego, w tym w zakresie przeznaczania środków finansowych zgodnie z przepisami ustawy. Z uwagi na to, że pierwszy rok funkcjonowania systemu kaucyjnego dopiero się zakończył, przedmiotowa kontrola WIOŚ jest na etapie planowania.

4. ***Kto jest faktycznym beneficjentem ekonomicznym środków pochodzących z nieodebranych kaucji? Czy środki te pozostają wyłącznie do wykorzystania na funkcjonowanie systemu, czy mogą w jakiejkolwiek formie stanowić przychód operatorów?***
5. ***Czy operatorzy systemu kaucyjnego mogą osiągać nadwyżkę finansową z tytułu nieodebranych kaucji? Jeżeli tak, w jaki sposób jest ona rozliczana i wykorzystywana?***
8. ***Czy środki z nieodebranych kaucji mogą być przeznaczane na wynagrodzenia członków zarządów, rady nadzorczej lub inne świadczenia na rzecz osób zarządzających operatorami systemu?***

Zgodnie z ustawą środki finansowe pochodzące z nieodebranej kaucji w ramach systemu kaucyjnego przeznacza się na finansowanie systemu rozumianego jako system, w którym przy sprzedaży produktów w opakowaniach na napoje, pobierana jest kaucja, która jest zwracana użytkownikowi końcowemu w momencie zwrotu odpowiednio opakowania objętego systemem kaucyjnym albo odpadu opakowaniowego powstałego z opakowania objętego systemem kaucyjnym. Co za tym idzie, przeznaczenie tych środków na cele nieobjęte powyższym zakresem stanowi naruszenie przepisów ustawy.

Dane dotyczące:

- struktury kosztów poszczególnych operatorów,
- kosztów funkcjonowania systemu finansowanych z nieodebranej kaucji,
- procentowego udziału nieodebranej kaucji w finansowaniu działalności systemu

pozostają w dyspozycji operatorów systemów kaucyjnych. W związku z tym nie jest możliwe wskazanie, jaka część kosztów funkcjonowania systemu została pokryta ze środków pochodzących z nieodebranej kaucji.

6. ***Jakie były rzeczywiste koszty funkcjonowania systemu kaucyjnego poniesione przez poszczególnych operatorów od 1 października 2025 r. do dnia udzielenia odpowiedzi?***
7. ***Czy Ministerstwo posiada dane pozwalające porównać wartość nieodebranych kaucji z rzeczywistymi kosztami funkcjonowania systemu? Jeżeli tak, proszę o przedstawienie tych danych.***

Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie posiada danych pozwalających na określenie całkowitego kosztu funkcjonowania systemu kaucyjnego. Dane zawarte w sprawozdaniach przygotowywanych przez operatorów wskazują, że na funkcjonowanie systemu kaucyjnego w 2025 r. operatorzy przeznaczyli ok. 68 mln zł. Należy w tym miejscu podkreślić, że przygotowanie do właściwego startu systemu jest dla operatorów okresem ponoszenia najwyższych nakładów inwestycyjnych i organizacyjnych. Związane jest to z koniecznością zbudowania od podstaw pełnego zaplecza niezbędnego do uruchomienia i obsługi systemu. Poszczególni operatorzy rozpoczynali działalność z różnym zapleczem technicznym, organizacyjnym i kapitałowym, jednak każdy z nich musiał zapewnić organizację zbiórki opakowań i odpadów opakowaniowych – na co, zgodnie z danymi sprawozdawczymi, przeznaczono około 5 mln zł. Konieczne było również zbudowanie odpowiednich zasobów kadrowych do organizacji pracy, obsługi klientów oraz zawierania i wykonywania umów. Ponadto operatorzy wdrażali także systemy informatyczne, prowadzili działania informacyjne i marketingowe, a w wielu przypadkach także realizowali inwestycje w centra liczenia, automaty do zbiórki oraz inne instalacje i elementy infrastruktury niezbędne do prawidłowego funkcjonowania systemu kaucyjnego. Z tego względu koszty poniesione w pierwszym roku nie powinny być traktowane jako reprezentatywne dla kosztów funkcjonowania systemu w kolejnych latach, po zakończeniu zasadniczego etapu jego budowy i stabilizacji działalności operacyjnej. Szczegółowe dane dotyczące kosztów ponoszonych przez operatorów systemu kaucyjnego, w tym kosztów logistyki, obsługi punktów zwrotu, automatów RVM, sortowania, magazynowania, transportu, systemów informatycznych czy administracji pozostają w dyspozycji operatorów systemów kaucyjnych.

Zgodnie z założeniami przyjętymi w Ocenie Skutków Regulacji, planowane jest przeprowadzenie analizy funkcjonowania systemu kaucyjnego po upływie pierwszego pełnego roku jego działania. Analiza ta ma umożliwić ocenę rzeczywistych skutków wdrożenia systemu, w tym jego efektów ekonomicznych i finansowych.

10. ***Czy Ministerstwo rozważa zmianę przepisów w taki sposób, aby ewentualna nadwyżka środków z nieodebranych kaucji, po pokryciu uzasadnionych kosztów funkcjonowania systemu, była przeznaczana na cele publiczne, w szczególności rozwój recyklingu, gospodarki odpadami lub obniżenie kosztów ponoszonych przez mieszkańców?***

Nie planuje się wprowadzania takich rozwiązań. Zgodnie z art. 40i ust. 4 ustawy środki finansowe pochodzące z nieodebranej kaucji oraz ze sprzedaży materiałów pochodzących z przetwarzania odpadów opakowaniowych przeznacza się na finansowanie systemu kaucyjnego. W przypadku niezwrócenia opakowania kaucja pozostaje u operatora i powinna

być wykorzystana na finansowanie oraz rozwój systemu kaucyjnego, a nie być przekazywana gminom lub innym podmiotom zewnętrznym.

Z wyrazami szacunku

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

Do wiadomości: Departament Spraw Parlamentarnych, KPRM.