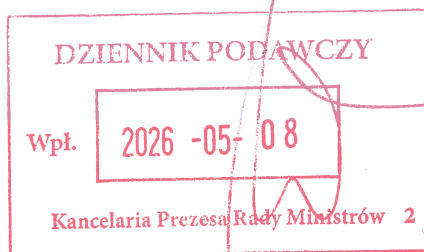




L. Dz. IBK 32/08/05/2026

Warszawa, 8 maja 2026 r.



Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Al. Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa

Dotyczy: przekazania wspólnego wystąpienia IBK i PIGO w sprawie projektu UC100

Szanowni Państwo,

w załączeniu przekazujemy wspólne wystąpienie do Pana Premiera Donalda Tuska Izby Branży Komunalnej oraz Polskiej Izby Gospodarki Odpadami dotyczące projektu ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych, procedowanego w Rządowym Centrum Legislacyjnym pod numerem UC100.

Z poważaniem,

Przewodniczący Izby Branży Komunalnej
Dominik Marczyk



Warszawa 8 maja 2026 r.

**Szanowny Pan
Donald Tusk
Prezes Rady Ministrów**

Szanowny Panie Premierze,

działając wspólnie w imieniu Izby Branży Komunalnej („IBK”) oraz Polskiej Izby Gospodarki Odpadami („PIGO”) tj. organizacji reprezentujących zdecydowaną większość przedsiębiorstw odbierających i zagospodarowujących odpady w Polsce (zarówno rodzimych, jak i międzynarodowych grup kapitałowych) (razem „Izby”), niniejszym przedstawiamy nasze **wspólne stanowisko** wobec projektu ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych („UC100”).

Nie jest to stanowisko formułowane na marginesie debaty ani w interesie jednej grupy. Jest to głos sektora, który w praktyce odpowiada za funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami w Polsce i który będzie ponosił konsekwencje jego błędnego wprowadzenia.

Pomimo aktywnego udziału w konsultacjach publicznych oraz przedstawienia kompleksowych, systemowych propozycji zmian, kluczowe uwagi obu Izb nie zostały uwzględnione. W konsekwencji jesteśmy zobowiązani jednoznacznie wskazać, że projekt UC100 w obecnym kształcie nie powinien zostać przyjęty.

Projekt UC100 w obecnym kształcie jest bowiem projektem systemowo wadliwym zaś jego wdrożenie doprowadzi do chaosu regulacyjnego, sporów pomiędzy uczestnikami rynku oraz braku realizacji podstawowego celu systemu rozszerzonej odpowiedzialności producenta („ROP”), jakim jest ponoszenie odpowiedzialności przez zanieczyszczających środowisko i rzeczywiste odciążenie mieszkańców.

Proces stanowienia prawa w obszarze tak złożonym jak gospodarka odpadami nie może opierać się na ogólnych założeniach i odsyłaniu kluczowych mechanizmów na późniejsze etapy regulacyjne albo do dokumentów pozaustawowych. Tymczasem projekt UC100



pozostawia poza ustawą fundamentalne elementy systemu, w tym sposób kalkulacji kosztów, zasady poboru i podziału środków oraz mechanizmy ich przyznawania, przenosząc je do rozporządzeń lub dokumentów o niejasnym charakterze prawnym. Oznacza to, że UC100 nie daje odpowiedzi na podstawowe pytania i pozostawia wielomiliardowy rynek w rękach pozaustawowych ustaleń. Taki system jest obciążony ryzykiem uznaniowości, braku przewidywalności, jest korupcyjny i nieefektywny. W tym kontekście szczególnie niepokojący jest fakt, że uwagi zgłoszone przez podmioty, które w praktyce realizują system gospodarki odpadami, nie zostały uwzględnione nawet w minimalnym zakresie. Oznacza to, że głos praktyków – oparty na rzeczywistych danych, kosztach i doświadczeniu operacyjnym – został w procesie legislacyjnym de facto pominięty. Taka sytuacja podważa nie tylko jakość projektu, ale również wiarygodność samego procesu stanowienia prawa.

W związku z powyższym wskazujemy jednoznacznie i wprost, że Izby nie udzielają poparcia projektowi UC100 w jego obecnym kształcie. Stanowisko to wynika z oceny systemowej wykonalności projektowanych rozwiązań. W naszej ocenie przyjęcie projektu w obecnej formie oznaczałoby wdrożenie regulacji, która nie tylko nie realizuje zakładanych celów, ale także generuje nowe ryzyka dla całego systemu gospodarki odpadami.

Należy podkreślić, że wejście w życie projektu UC100 w obecnym kształcie nie rozwiąże żadnego z kluczowych problemów sektora gospodarki odpadami. Nie zapewni stabilnego finansowania systemu, nie wprowadzi przejrzystych zasad podziału środków, nie zagwarantuje pokrycia rzeczywistych kosztów ani nie przełoży się na odczuwalną poprawę sytuacji mieszkańców i samorządów. W konsekwencji istnieje wysokie ryzyko, że będzie to kolejna regulacja, która formułuje ambitne cele, lecz nie dostarcza narzędzi do ich realizacji.

Na szczególne podkreślenie zasługuje również sposób przeprowadzenia konsultacji publicznych. Wyznaczenie 21-dniowego terminu na zgłaszanie uwag do projektu o takiej doniosłości i złożoności należy uznać za działanie dalece niewystarczające, graniczące z pozornością procesu konsultacyjnego. Pomimo tego obie Izby przygotowały w tym czasie kompleksowy, merytoryczny pakiet propozycji zmian, obejmujący kluczowe



elementy systemu. Nie były to uwagi o charakterze ogólnym, lecz konkretne rozwiązania legislacyjne, które mogły stanowić podstawę do poprawienia projektu. Ich pominięcie w dalszych pracach nad UC100 oznacza, że głos sektora, który realnie realizuje system gospodarki odpadami, nie został w tym procesie należycie uwzględniony.

ROP to w swojej istocie bardzo prosta zasada tj. za odpady opakowaniowe powinni płacić ci, którzy wprowadzają produkty w opakowaniach na rynek, a nie mieszkańcy. Producent wprowadza produkt w opakowaniu, opakowanie staje się odpadem, a koszty jego zebrania, przetworzenia i recyklingu powinny zostać pokryte z pieniędzy producenta. System ten ma więc jeden podstawowy cel, czyli przenieść ciężar finansowy z mieszkańców na producentów (zanieczyszczających swoim działaniem środowisko) oraz sprawić, aby środki te w sposób realny i odczuwalny będą obniżały opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Właśnie na tym opierały się nasze propozycje zmian, czyli wprowadzenie takich rozwiązań, które zapewnią, żeby pieniądze pochodzące od producentów trafiały do systemu w sposób przejrzysty i „znaczony”, czyli bezpośrednio przekładały się na obniżenie opłat ponoszonych przez mieszkańców. Tymczasem projekt UC100 w obecnym kształcie ten mechanizm rozmywa. Środki nie są powiązane w sposób jednoznaczny z efektem dla mieszkańca, a zasady ich podziału i wykorzystania pozostają dalece nieprecyzyjne. W rezultacie istnieje realne ryzyko, że system formalnie zostanie wprowadzony, ale jego podstawowy cel jakim jest odciążenie mieszkańców, nie zostanie osiągnięty.

Kim jesteśmy i dlaczego sprzeciwiamy się projektowi UC100

Izba Branży Komunalnej jest organizacją branżową stanowiącą kontynuację działalności Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami, który od 2004 roku reprezentuje przedsiębiorców sektora gospodarki komunalnej w Polsce. Obecnie IBK zrzesza ponad 130 podmiotów działających w obszarze odbioru, zbierania oraz zagospodarowania odpadów. W jej strukturach znajdują się podmioty o zróżnicowanej skali działalności, od wielu



rodzimych, firm lokalnych po największych operatorów systemu, realizujących usługi na rzecz gmin i mieszkańców w całym kraju.

Polska Izba Gospodarki Odpadami działa nieprzerwanie od ponad dwóch dekad, zrzeszając przedsiębiorstwa z całego kraju, zarówno o kapitale krajowym, jak i międzynarodowym. Od lat stanowi jedną z głównych organizacji reprezentujących sektor gospodarki odpadami, aktywnie uczestnicząc w kształtowaniu kierunków rozwoju rynku.

Łącznie obie Izby reprezentują podmioty odpowiedzialne za zasadniczą część operacyjnego funkcjonowania systemu gospodarki odpadami w Polsce, zarówno w strumieniu komunalnym, jak i poza nim. To przedsiębiorstwa, które odpowiadają za efektywność oraz realizują obowiązki wynikające z prawa krajowego i unijnego, w tym zajmują się codzienną pracą na rzecz obywateli, od których odbierają odpady, które następnie zagospodarowują. Branża odpadowa to niemalże całkowicie właśnie dwie wyżej wskazane Izby.

Kluczowe poprawki i postulaty Izb

Na szczególne podkreślenie zasługuje fakt, że propozycje zmian do ustawy na etapie konsultacji zostały przygotowane przez obie Izby niezależnie, a mimo to prowadzą do tych samych, jednoznacznych wniosków. Nie jest to efekt uzgodnień, lecz konsekwencja pracy na rzeczywistych danych, kosztach i mechanizmach funkcjonowania systemu. W obu przypadkach wskazano te same elementy, które stanowią warunki konieczne jego działania.

Przed wszystkim, projekt nie rozstrzyga kwestii najbardziej podstawowej, w jaki konkretnie sposób i w jakiej wysokości będą gromadzone środki i jak będą one rozdysponowywane w sposób korespondujący z ponoszonymi kosztami, które również nie wiadomo, w jaki sposób będą ustalane. Owszem, ocena skutków regulacji („OSR”) przedstawia szacunkowe wartości funkcjonowania systemu i pozwala zorientować się co do jego skali finansowej, jednak nie zastępuje ona przepisów ustawowych w zakresie mechanizmów. OSR pokazuje poziom kosztów „na dziś”, ale nie tworzy reguł, według których te koszty będą liczone, pobierane, dzielone i wypłacane w praktyce. Tymczasem to właśnie te reguły, a nie same szacunki, decydują o tym, czy system jest przewidywalny i wykonalny. Ich brak w ustawie oznacza, że uczestnicy rynku znają ogólną wielkość



środków, ale nie wiedzą, jaka ich część trafi do nich, na jakich zasadach i według jakiej metodyki. W efekcie system pozostaje finansowo niejasny już na poziomie konstrukcji prawnej.

Kluczowym problemem powiązany z argumentacją przywołaną powyżej jest to, że rzeczywiste zasady działania systemu zostały wyniesione poza ustawę, do rozporządzeń, ale też do dokumentów pozaprawnych lub umów, których treść nie jest znana. W efekcie uchwalana regulacja nie zawiera faktycznych reguł funkcjonowania systemu.

Istotnym elementem jest również model zarządzania środkami, oparty na decyzjach jednego podmiotu tj. NFOŚiGW. Projekt nie przewiduje realnych mechanizmów odwoławczych ani jasnych procedur, tylko iluzoryczną weryfikację, co oznacza, że uczestnicy systemu pozostają w praktyce bez skutecznej ochrony swoich praw. Obie Izby jednoznacznie wskazywały także na konieczność ograniczenia koncentracji kompetencji w NFOŚiGW oraz wprowadzenia mechanizmów kontroli i równowagi w systemie, tak aby uniknąć jego uznaniowego charakteru.

Wreszcie, jako punkt graniczny, wskazano brak rozwiązania kwestii najważniejszej z punktu widzenia obywatela, czyli brak gwarancji, że środki pochodzące od producentów przełożą się na realne obniżenie opłat dla mieszkańców. W obecnym kształcie projekt dopuszcza sytuację, w której środki te pozostają w systemie, ale nie przynoszą odczuwalnego efektu społecznego.

Mowa zatem tu o fundamentach, bez których system nie będzie działał ani finansowo, ani organizacyjnie, ani społecznie.

Zagrożenia społeczne

Największym zagrożeniem wynikającym z projektu UC100 w obecnym kształcie jest stworzenie systemu, który będzie generował stałe napięcia polityczne i społeczne. Projekt nie zawiera jasnych, ustawowych reguł finansowania, co oznacza, że decyzje o miliardowych przepływach środków będą w praktyce podejmowane poza ustawą. W takiej konstrukcji każda zmiana polityczna, personalna lub interpretacyjna może oznaczać zmianę zasad gry



dla całego rynku. To rodzi realne ryzyko sporów pomiędzy uczestnikami systemu, zarzutów o nierówne traktowanie oraz podważania decyzji organów publicznych. W konsekwencji system, który miał być stabilnym mechanizmem środowiskowym, może stać się trwałym źródłem konfliktów politycznych i prawnych, angażujących zarówno administrację, jak i przedsiębiorców oraz samorządy.

Drugim, równie istotnym zagrożeniem jest ryzyko społeczne, czyli brak realnego efektu dla mieszkańców. Projekt w obecnym kształcie nie gwarantuje, że środki pochodzące od producentów przełożą się wprost, bezpośrednio i w całości na obniżenie opłat za gospodarowanie odpadami. Oznacza to, że w sytuacji wprowadzenia nowego systemu, komunikowanego jako rozwiązanie mające odciążać obywateli, mieszkańcy mogą nie odczuć żadnej zmiany, a nawet ponieść dalsze wzrosty kosztów. Taki scenariusz prowadzi do utraty zaufania do państwa i stanowionego prawa oraz stwarza przestrzeń do ostrej krytyki politycznej, niezależnie od tego, kto będzie w danym momencie odpowiadał za funkcjonowanie systemu. W praktyce oznacza to ryzyko wdrożenia regulacji, która zamiast stabilizować sytuację, stanie się jednym z głównych źródeł napięć społecznych i politycznych w obszarze gospodarki komunalnej.

Jest alternatywa – „Sprawiedliwy ROP”

Przedstawione przez nas stanowisko nie ma charakteru wyłącznie krytycznego. Już w 2024 roku wypracowane zostały podwaliny modelu systemu rozszerzonej odpowiedzialności producenta określanego jako „Sprawiedliwy ROP”, czyli rozwiązania opartego na doświadczeniu rynku, analizach kosztowych oraz dialogu pomiędzy kluczowymi interesariuszami. Model ten zyskał szerokie poparcie wśród różnych grup uczestniczących w systemie, w szczególności samorządów oraz sektora gospodarki odpadami, jako podejście możliwe do wdrożenia, stabilne i odpowiadające na rzeczywiste problemy funkcjonowania systemu. Model ten ma również większe poparcie i gotowość do dyskusji ze strony producenckiej, zwłaszcza w porównaniu do podejścia do UC100.

Jego istotą nie jest tworzenie nowej, skomplikowanej konstrukcji, lecz uporządkowanie systemu w oparciu o jasne zasady. Producent finansuje rzeczywiste koszty zagospodarowania odpadów opakowaniowych, a środki te są gromadzone i dzielone



według przejrzystych, ustawowych reguł, czyli tak, aby każdy uczestnik systemu wiedział, na jakich zasadach funkcjonuje i mógł te zasady zweryfikować. Kluczowe mechanizmy, takie jak sposób kalkulacji kosztów, zasady ich podziału oraz tryb ich wypłaty są określone wprost w ustawie, a nie pozostawione do późniejszego doprecyzowania poza procesem legislacyjnym. Model „Sprawiedliwego ROP” zakłada również przywrócenie równowagi w systemie. Rola państwa ogranicza się do funkcji administratora i nadzorcy działającego w oparciu o jasne procedury, przy jednoczesnym wykorzystaniu istniejącego potencjału rynku oraz podmiotów reprezentujących producentów. Takie podejście odpowiada zarówno wymogom prawa unijnego, jak i praktyce funkcjonowania systemów w innych państwach członkowskich.

Najważniejszym elementem „Sprawiedliwego ROP” jest jednak to, że środki pochodzące od producentów są „znaczone”, czyli w sposób jednoznaczny i weryfikowalny przeznaczane na pokrycie rzeczywistych kosztów systemu poprzez obniżenie opłat ponoszonych przez mieszkańców. Tylko w takim modelu realizowana jest zasada „zanieczyszczający płaci”, a system zyskuje społeczną akceptację i stabilność.

Zasady demokratycznego państwa prawa i standardy legislacyjne

Zwracamy również uwagę, że na etapie dalszych prac nad projektem nie została dotychczas opublikowana tabela uwag zawierająca odniesienie się do zgłoszonych stanowisk, w tym propozycji przedstawionych przez obie Izby. W konsekwencji nie jest możliwe ustalenie, z jakich przyczyn kluczowe, merytoryczne poprawki o charakterze systemowym zostały pominięte. Nabiera to szczególnego znaczenia w kontekście przytoczonego już faktu, że na zgłoszenie uwag do projektu o takiej skali i złożoności wyznaczono jedynie 21 dni, czyli termin dalece niewystarczający, który już sam w sobie ograniczał możliwość pogłębionej analizy i dialogu. W takiej sytuacji brak transparentnego odniesienia się do zgłoszonych uwag podważa sens przeprowadzonych konsultacji. Taka praktyka pozostaje w sprzeczności z zasadami demokratycznego państwa prawa, które wymagają, aby proces legislacyjny był nie tylko formalnie przeprowadzony, lecz także rzeczywiście transparentny, merytoryczny i poddany weryfikowalnej ocenie. Brak uzasadnienia dla odrzucenia zgłoszonych propozycji uniemożliwia ocenę racjonalności przyjętych rozwiązań oraz podważa zaufanie do całego procesu stanowienia prawa.



Podsumowanie

Mając na uwadze powyższe, wskazujemy jednoznacznie, że projekt UC100 w obecnym kształcie:

- **nie zawiera podstawowych, ustawowych zasad funkcjonowania systemu**, w szczególności w zakresie kalkulacji kosztów oraz podziału i wypłaty środków,
- **przenosi kluczowe mechanizmy poza ustawę**, co oznacza brak przewidywalności i ryzyko uznaniowości w zarządzaniu środkami,
- **tworzy system zależny od decyzji jednego podmiotu**, bez realnych mechanizmów kontroli i odwołania,
- **nie gwarantuje realizacji podstawowego celu ROP**, jakim jest pokrycie kosztów zagospodarowania odpadów zgodnie z zasadami ekomodulacji i następnie odciążenie mieszkańców, którzy dziś te koszty ponoszą,
- **generuje wysokie ryzyko konfliktów politycznych, prawnych i społecznych**, które będą obciążały zarówno administrację, jak i ustawodawcę,
- **nie wykorzystuje dorobku polskiej gospodarki odpadami**, budowanego przez lata przez przedsiębiorstwa i samorządy, ignorując sprawdzone mechanizmy operacyjne oraz doświadczenie rynku.

W związku z powyższym wzywamy do:

- **wstrzymania prac nad projektem UC100 w obecnym kształcie**,
- **odesłania projektu do Ministerstwa Klimatu i Środowiska**,
- **przeprowadzenia rzeczywistych prac legislacyjnych z udziałem wszystkich interesariuszy**,



- **powrotu do modelu „Sprawiedliwy ROP” i oparcia prac legislacyjnych na tej koncepcji**
- **oparcia dalszych prac na rozwiązaniach wykorzystujących dorobek i doświadczenie rynku gospodarki odpadami w Polsce**, jako jedynej realnej podstawy do stworzenia systemu wykonalnego i stabilnego.

Z perspektywy przebiegu prac nad projektem należy również zauważyć, że UC100 nie uzyskał rzeczywistego, trwałego poparcia żadnej z kluczowych grup interesariuszy. Projekt nie stał się przedmiotem szerokiego konsensusu ani nie zbudował zaplecza, które gwarantowałyby jego skuteczne wdrożenie. W praktyce oznacza to, że regulacja, która powinna porządkować system, w obecnym kształcie pozostaje rozwiązaniem pozbawionym realnego oparcia wśród uczestników rynku.

Podjęcie decyzji o procedowaniu projektu UC100 w obecnym kształcie oznacza świadome przyjęcie wszystkich opisanych powyżej ryzyk, zarówno systemowych, jak i społecznych oraz politycznych. W naszej ocenie nie jest to ryzyko uzasadnione ani konieczne, ponieważ istnieje realna, wypracowana alternatywa w postaci modelu „Sprawiedliwego ROP”, która może stanowić podstawę do stworzenia regulacji stabilnej, przewidywalnej i akceptowalnej społecznie.

Pozostajemy do dyspozycji i deklarujemy pełną gotowość do udziału w dalszych pracach oraz merytorycznej debacie nad wypracowaniem rozwiązań, które zapewnią stworzenie systemu służącego mieszkańcom, uwzględniającego dorobek polskiej gospodarki odpadami i odpowiadającego na potrzeby państwa oraz jego obywateli.

Z wyrazami szacunku,



Michał Dąbrowski

Przewodniczący Rady PIGO



Dominik Marczyk

Przewodniczący Izby IBK