



adwokat

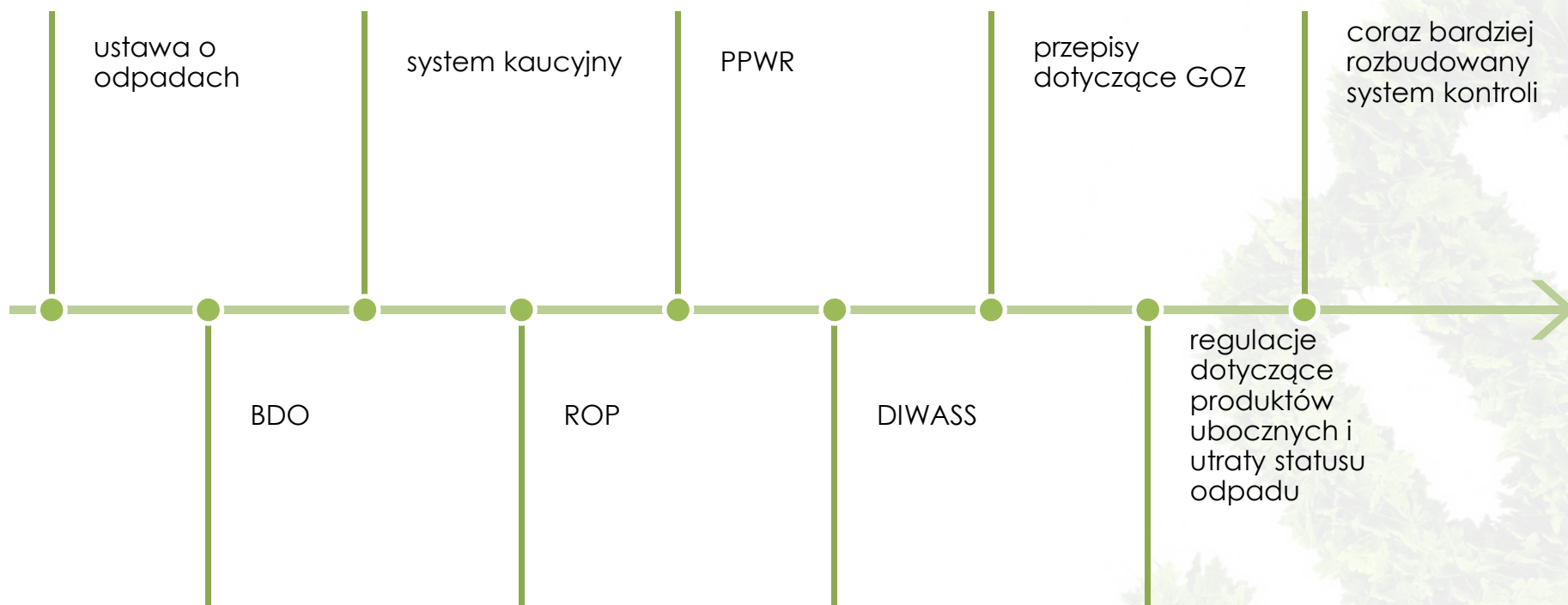
Katarzyna Wolny-Tomczyk

Jakich zmian legislacyjnych potrzebuje
branża, a jakie się pojawiają.
Rewolucja czy stabilizacja?

30. Konferencji Kompleksowa Gospodarka Odpadami
– Zjazd Branży Gospodarki Odpadami, 2-4 września 2026 r., Pobierowo



Czy rzeczywiście potrzebujemy nowych zmian?





Problem nie polega na tym, że prawo się zmienia ...

... problem polega na tym:

- jak często się zmienia,
- w jakim kierunku,
- z jakim wyprzedzeniem,
- i czy przedsiębiorca może przewidzieć stan prawny w momencie podejmowania inwestycji.

Dla branży odpadowej to szczególnie ważne. Instalacja powstaje na kilkanaście – kilkadziesiąt lat. Prawo często zmienia się na kilkanaście – kilkadziesiąt miesięcy.



Dwa kierunki zmian

Rewolucja	Stabilizacja
Potrzebna tam, gdzie system jest niewydolny: ➤ ROP, ➤ cyfryzacja, ➤ GOZ, ➤ rynek surowców wtórnych, ➤ efektywność administracji.	Potrzebna tam, gdzie przedsiębiorca musi mieć pewność: ➤ zezwoleń, ➤ zasad kontroli, ➤ sankcji, ➤ obowiązków ewidencyjnych, ➤ warunków inwestowania.



Zmiany, które będą kształtować branżę

1. **PPWR** – nowe zasady dla opakowań

2. **System kaucyjny** – nowy strumień odpadów

3. **ROP** – przebudowa finansowania systemu

4. **2024/1157 + DIWASS** – rewolucja w przemieszczaniu

5. **BDO** – coraz więcej danych, coraz więcej kontroli

6. **GOZ** – przejście od odpadu do surowca



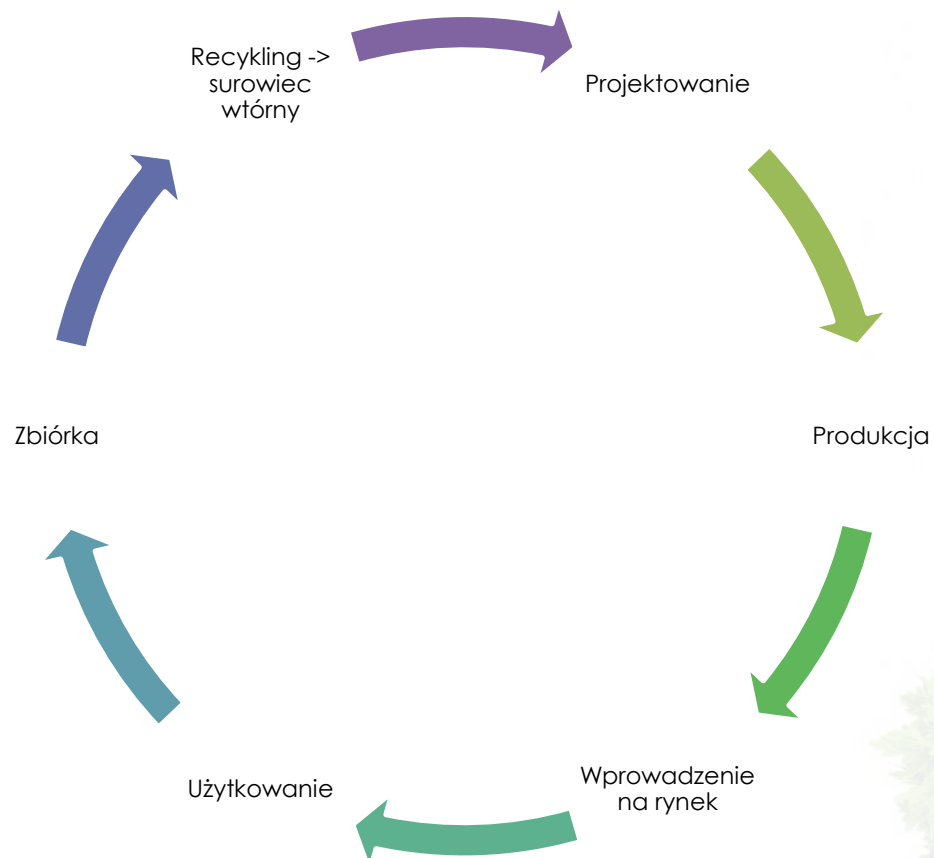
PPWR – rewolucja w opakowaniach

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2025/40 (**PPWR**) wprowadza kompleksową regulację dotyczącą **opakowań i odpadów opakowaniowych** na poziomie całej Unii Europejskiej.
- Jego celem jest **ograniczenie negatywnego wpływu opakowań na środowisko i zdrowie ludzi oraz wsparcie przejścia do gospodarki o obiegu zamkniętym.**
- Regulacja obejmuje cały cykl życia opakowania – od projektowania, przez użytkowanie, aż po zagospodarowanie odpadu. Pierwsze obowiązki zaczęły obowiązywać od 12 sierpnia 2026 r., a kolejne będą wdrażane stopniowo, nawet do 2040 r.



PPWR – to nie jest tylko „nowa ustawa o opakowaniach”

PPWR reguluje cały cykl życia opakowania:





Co PPWR oznacza dla przedsiębiorcy?

Coraz większe znaczenie będą miały:

- ✓ minimalizacja masy i objętości opakowania,
- ✓ możliwość recyklingu,
- ✓ zawartość materiałów z recyklingu,
- ✓ oznakowanie,
- ✓ projektowanie opakowań,
- ✓ ograniczanie niektórych formatów opakowań,
- ✓ dane dotyczące opakowań.

Kluczowa zmiana: odpady opakowaniowe stają się elementem projektowania produktu.

PPWR przewiduje m.in. wymagania dotyczące minimalizacji opakowań i dokumentacji technicznej potwierdzającej zgodność.



Co PPWR oznacza dla przedsiębiorcy?

Krok 1: Inwentaryzacja opakowań

Należy sporządzać pełną listę wszystkich opakowań wprowadzanych na rynek: jednostkowych (sprzedażowych), zbiorczych i transportowych. Dla każdego określa się: materiał, masę, funkcję, kraj pochodzenia i dostawcę.

Krok 2: Weryfikacja PFAS w opakowaniach do żywności

Od 12 sierpnia 2026 r. obowiązuje całkowity zakaz substancji PFAS (związki perfluoroalkilowe) w opakowaniach mających kontakt z żywnością powyżej progów określonych w PPWR. Należy zażądać od każdego dostawcy oświadczenia o braku PFAS oraz raportu z badań laboratoryjnych. To dotyczy szczególnie: tłustoodpornych papierów, powłok pojemników na wynos, kubków papierowych z barierą i tac.

Krok 3: Klasyfikacja recyklowalności A–E

Każde opakowanie musi otrzymać klasę recyklowalności od A (bardzo dobrze recyklowalne) do E (nierecyklowalne). Klasa E od 2030 r. = zakaz wprowadzania na rynek. Już w 2026 r. klasa wpływa na opłatę ekomodulacyjną w ramach EPR.



Co PPWR oznacza dla przedsiębiorcy?

Krok 4: Sprawdzenie zawartości recyklatu

Plastikowe opakowania muszą zawierać minimum określony procent materiału z recyklingu (PCR). Należy wymagać od producenta opakowania certyfikatu zawartości recyklatu, np. EuCertPlast lub równoważnego.

Krok 5: Pomiar pustej przestrzeni (e-commerce)

Dla opakowań transportowych w e-commerce maksymalna pusta przestrzeń to 40%. Należy zmierzyć proporcję objętości produktu do objętości opakowania w reprezentatywnej próbie wysyłek i udokumentować wynik.

Krok 6: Oznakowanie opakowań

PPWR wprowadza zharmonizowane oznakowanie materiałowe i sortownicze. Etykiety muszą być zgodne z aktem wykonawczym Komisji Europejskiej (oczekiwany w 2026 r.). Należy zaplanować zmianę projektów graficznych.



Co PPWR oznacza dla przedsiębiorcy?

Krok 7: Rejestracja w BDO

Wprowadzający opakowania (także jako importer towarów w opakowaniach) musi być wpisany do rejestru BDO. Brak wpisu to kara od 1 000 do 1 000 000 zł.

Krok 8: Sprawozdanie opakowaniowe za 2025 r.

Sprawozdanie składa się do 15 marca za rok poprzedni przez konto w BDO. Obejmuje masę i rodzaj wprowadzonych opakowań oraz osiągnięty poziom odzysku i recyklingu.

Krok 9: Umowa z organizacją odzysku

Aby wypełnić obowiązek odzysku i recyklingu, należy podpisać umowę z organizacją odzysku opakowań lub realizować obowiązek samodzielnie z dokumentacją DPR/DPO. Bez tego sprawozdanie BDO nie zostanie poprawnie rozliczone.

Krok 10: Procedura audytu i dokumentacja techniczna

PPWR wymaga prowadzenia dokumentacji technicznej dla każdego rodzaju opakowania — minimum 5 lat. W przypadku kontroli WIOŚ lub organów celnych dokumentacja musi być dostępna natychmiast.



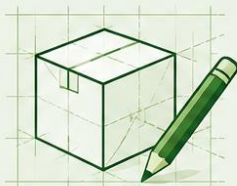
PPWR + ROP

DWA RÓŻNE INSTRUMENTY, JEDEN CEL



PPWR

→ JAK PROJEKTOWAĆ
I WPROWADZAĆ OPAKOWANIA



PROJEKTOWANIE
Z MYŚLĄ
O ŚRODOWISKU



MINIMALIZACJA
MATERIAŁÓW



MOŻLIWOŚĆ
PONOWNEGO UŻYCIA
I RECYKLINGU



WYMOGI I OGRANICZENIA
DLA PRODUCENTÓW
I IMPORTERÓW

ROP

→ KTO PONOSI KOSZT
ZAGOSPODAROWANIA ODPADÓW
Z TYCH OPAKOWAŃ



ODPOWIEDZIALNOŚĆ
FINANSOWA
PRODUCENTA



FINANSOWANIE
SYSTEMU
GOSPODARKI
ODPADAMI



ZGODNOŚĆ
Z PRZEPISAMI
ROP



TRANSPARENTNOŚĆ
I RAPORTOWANIE



PROJEKT PRODUKTU

RAZEM:



KOSZT KOŃCA ŻYCIA PRODUKTU





Pytanie dla branży odpadowej

Jeżeli opakowanie będzie:

- lżejsze,
- łatwiejsze do recyklingu,
- zawierało więcej recyklatu,

to co stanie się ze strumieniem odpadów? Czy zmieni się:

- ilość,
- skład,
- wartość surowców,
- koszt sortowania,
- koszt zagospodarowania?

Branża musi przygotować się nie tylko na większy recykling.

Musi przygotować się na zmianę jakości strumienia.



System kaucyjny – już nie projekt, lecz rzeczywistość

1 października 2025 r. – start systemu kaucyjnego w Polsce. Co się zmieniło?

-  Opakowania objęte systemem: butelki PET do 3 l, puszki metalowe do 1 l oraz butelki szklane wielokrotnego użytku do 1,5 l.
-  Kaucja trafia do ceny produktu, ale jest zwracana konsumentowi po oddaniu opakowania.
-  Zwrot opakowania = zwrot kaucji – bez konieczności okazania paragonu.
-  Sklepy i producenci zyskują nowe obowiązki organizacyjne i finansowe.
-  Odpady opakowaniowe stają się surowcem, który ma wracać do obiegu.
-  System generuje nowe dane, przepływy finansowe i obowiązki sprawozdawcze.



System kaucyjny – już nie projekt, lecz rzeczywistość





Co dzieje się z PET-em?

Model tradycyjny:	Model kaucyjny:
konsument ↓ żółty worek ↓ gmina ↓ sortownia ↓ recykler	konsument ↓ punkt zwrotu ↓ operator systemu ↓ sortowanie / przygotowanie ↓ recykler

Pytanie: Ile wartościowego surowca pozostanie
w systemie komunalnym?



System kaucyjny – czego potrzebujemy?

Nie tylko wysokiego poziomu zbiórki. Potrzebujemy również:

- ❖ monitorowania wpływu systemu na sortownie,
- ❖ analizy kosztów gmin,
- ❖ analizy zmian strumienia,
- ❖ jasnego podziału odpowiedzialności,
- ❖ stabilnych zasad finansowania.

Pytanie: Czy system kaucyjny został zaprojektowany jako element całego systemu gospodarki odpadami, czy jako odrębny system zbiórki?



System kaucyjny – czego potrzebujemy?

System kaucyjny nie może funkcjonować w oderwaniu od systemu komunalnego.

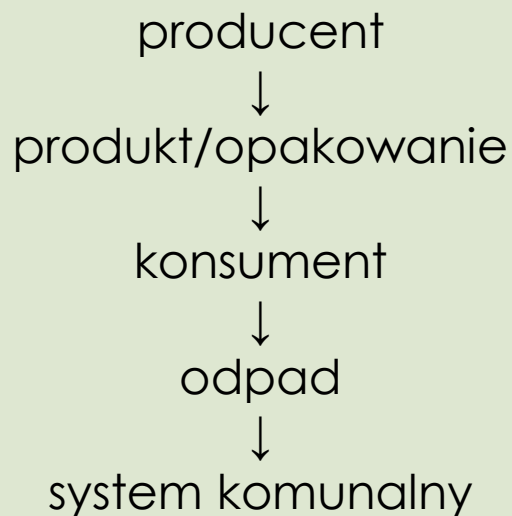
Powinien być jego elementem – z jasno określonym podziałem odpowiedzialności, przepływem danych i pieniędzy oraz mechanizmem monitorowania wpływu na pozostałe ogniwa gospodarki odpadami.

Sukces systemu kaucyjnego nie powinien być mierzony wyłącznie liczbą zebranych opakowań, ale tym, **czy dzięki niemu cały system gospodarki odpadami działa lepiej, efektywniej i w sposób finansowo stabilny.**

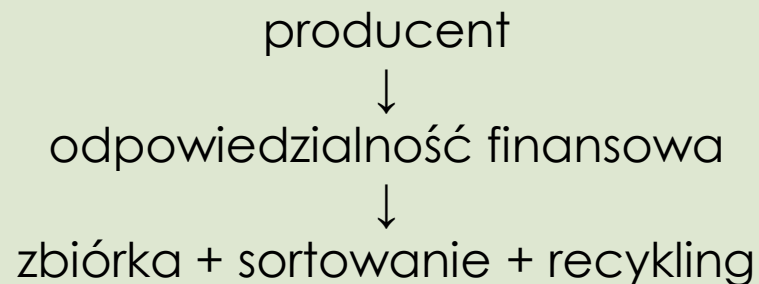


ROP – dlaczego to może być prawdziwa rewolucja?

Obecna logika:



Docelowa logika:





UC100 – projekt ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych

Projekt **UC100** jest jednym z najważniejszych elementów reformy ROP. Projektowana ustawa ma wdrażać m.in. wymagania unijne dotyczące ROP oraz powiązać koszty wprowadzenia opakowań na rynek z kosztami zagospodarowania powstających z nich odpadów.

Główne założenia projektu UC100

- **Zasada „zanieczyszczający płaci”:** Wprowadzenie realnej odpowiedzialności finansowej producentów za odpady powstałe z wprowadzonych przez nich na rynek opakowań.
- **Rola NFOŚiGW:** Przejęcie przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej głównych zadań oraz rozliczeń opłat opakowaniowych, co w praktyce oznacza likwidację dotychczasowych, konkurujących ze sobą prywatnych organizacji odzysku opakowań (OOO).
- **Opłata opakowaniowa:** Wprowadzenie opłat, których stawki w pierwszym okresie mają wynosić maksymalnie do pół grosza za opakowanie, z założeniem pokrywania kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi w zakresie frakcji opakowaniowych.
- **Cele środowiskowe:** Dostosowanie krajowych przepisów do unijnych wymogów dotyczących poziomów recyklingu i odzysku odpadów.



ROP – kto naprawdę poniesie koszt?

Producent?

Konsument?

Gmina?

Operator
systemu?

Instalacja?

Podatnik?

To nie jest wyłącznie pytanie: „**ile wyniesie opłata?**” To pytanie: **kto ponosi ekonomiczną odpowiedzialność za odpad?**



ROP – czego potrzebuje branża?

ROP powinien być:

REALNY

pokrywać rzeczywiste koszty

TRANSPARENTNY

wiadomo, gdzie trafiają środki

EFEKTYWNY

finansować rzeczywisty efekt środowiskowy

PROPORCJONALNY

uwzględniać rodzaj opakowania

STABILNY

umożliwiać inwestycje



2024/1157 + DIWASS: rewolucja w przemieszczaniu

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1157 w sprawie przemieszczania odpadów zastępuje dotychczasowe rozporządzenie 1013/2006 i wprowadza istotne zmiany w organizacji transgranicznego przemieszczania odpadów. Najważniejsze kierunki zmian:

- ✓ zwiększenie udziału cyfrowej wymiany informacji i dokumentów,
- ✓ zaostrzenie zasad dotyczących przemieszczania odpadów przeznaczonych do unieszkodliwienia,
- ✓ zmiany dotyczące przemieszczania odpadów przeznaczonych do odzysku,
- ✓ nowe zasady dotyczące przemieszczania odpadów z tworzyw sztucznych,
- ✓ zwiększenie możliwości kontroli przemieszczania przez organy,
- ✓ większy nacisk na identyfikowalność całego łańcucha przemieszczania.

Dla przedsiębiorcy oznacza to:

więcej danych → więcej obowiązków → większa możliwość weryfikacji przez organy.



DIWASS

System DIWASS służy do elektronicznej obsługi danych i dokumentów związanych z transgranicznym przemieszczaniem odpadów.

Co zmienia DIWASS? Dotychczas znaczna część procesu opierała się na:

- dokumentach papierowych,
- wymianie dokumentów pomiędzy uczestnikami,
- korespondencji z organami.

Nowy model opiera się w większym stopniu na:

- danych elektronicznych,
- elektronicznym obiegu dokumentów,
- bezpośredniej wymianie informacji między uczestnikami i organami,
- możliwości śledzenia statusu przemieszczenia.

Efekt: Przemieszczanie odpadów staje się nie tylko procesem logistycznym, ale również procesem zarządzania danymi.



DIWASS

Cyfryzacja powinna uprościć procedury, ale tworzy również **nowe rodzaje ryzyka**.

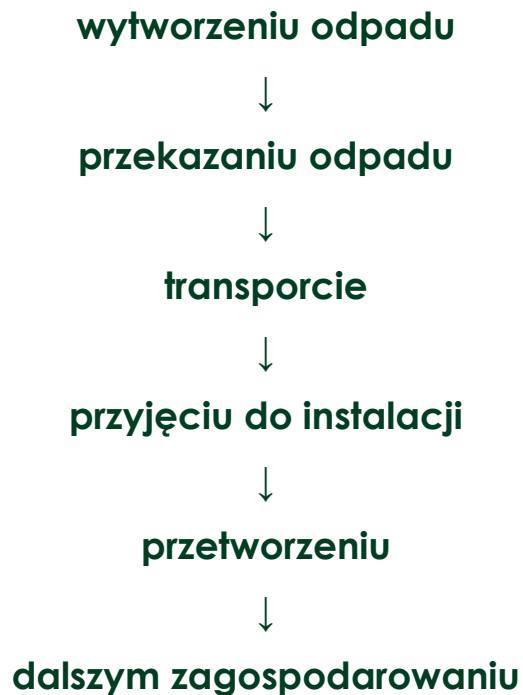
Problemy praktyczne:

- ❖ błędnie wprowadzone dane,
- ❖ niespójność danych pomiędzy uczestnikami przemieszczania,
- ❖ brak wymaganej deklaracji lub dokumentu w systemie,
- ❖ błędny status zgłoszenia,
- ❖ problemy techniczne,
- ❖ brak jasności, jak postępować w przypadku awarii systemu.



BDO – coraz więcej danych o każdym odpadzie

BDO pozwala gromadzić informacje dotyczące kolejnych etapów postępowania z odpadami. **W systemie pozostaje ślad m.in. po:**



Co to oznacza? Organ może analizować nie tylko pojedynczy dokument, ale cały przepływ odpadu pomiędzy uczestnikami rynku.



BDO – dane stają się narzędziem kontroli

Coraz większa ilość danych umożliwia organom:

- porównywanie danych pomiędzy przedsiębiorcami,
- wykrywanie rozbieżności w masie odpadów,
- analizowanie kierunków przemieszczania,
- porównywanie ewidencji z informacjami zawartymi w decyzjach,
- identyfikowanie nietypowych przepływów odpadów,
- typowanie przedsiębiorców do kontroli.



BDO – więcej danych oznacza większą odpowiedzialność

Dawniej przedsiębiorca musiał przede wszystkim prowadzić dokumentację. Dzisiaj musi również zapewnić **spójność danych w wielu miejscach systemu**. Problem pojawia się, gdy:

- dane w BDO nie odpowiadają dokumentacji zakładowej,
- masa odpadu różni się pomiędzy dokumentami,
- kod odpadu jest różnie stosowany,
- dane nie odpowiadają faktycznemu procesowi,
- dane nie są zgodne z warunkami decyzji administracyjnej.

BDO nie jest już tylko rejestrem. Staje się jednym z podstawowych źródeł informacji wykorzystywanych przy kontroli.



GOZ – zmiana sposobu myślenia o odpadzie

Gospodarka o obiegu zamkniętym zakłada odejście od modelu:

SUROWIEC → PRODUKCJA → KONSUMPCJA → ODPAD

na rzecz modelu:

**SUROWIEC → PRODUKCJA → UŻYTKOWANIE → ZBIÓRKA → PRZETWARZANIE →
SUROWIEC WTÓRNY → PRODUKCJA**

Celem jest utrzymanie materiałów i produktów w obiegu możliwie długo.

**Dlatego coraz ważniejsze staje się nie tylko pytanie:
Jak zagospodarować odpad? ale: Jak odzyskać jego wartość
i ponownie wykorzystać materiał?**



ODPAD CZY SUROWIEC?

Dla rozwoju GOZ kluczowe znaczenie ma granica pomiędzy odpadem a materiałem, który może być ponownie wykorzystany. W praktyce przedsiębiorca może mieć do czynienia z **ODPADEM** albo **PRODUKTEM UBOCZNYM** albo **MATERIAŁEM, KTÓRY UTRACIŁ STATUS ODPADU**

Od kwalifikacji zależą m.in.:

- obowiązki administracyjne,
- konieczność posiadania odpowiednich decyzji,
- zasady magazynowania,
- transport,
- ewidencja,
- możliwość wprowadzenia materiału do obrotu,
- odpowiedzialność przedsiębiorcy.

Ta sama substancja może być różnie kwalifikowana w zależności od okoliczności i interpretacji organu.



PRODUKT UBOCZNY – GOZ W PRAKTYCE

Jeżeli materiał powstaje w procesie produkcyjnym, przedsiębiorca może dążyć do jego wykorzystania jako produktu ubocznego. Kluczowe znaczenie ma m.in.:

- pewność dalszego wykorzystania materiału,
- możliwość wykorzystania bez dalszego przetwarzania wykraczającego poza normalną praktykę przemysłową,
- powstanie materiału jako integralnej części procesu produkcyjnego,
- zgodność dalszego wykorzystania z wymaganiami dotyczącymi produktu i ochrony środowiska.

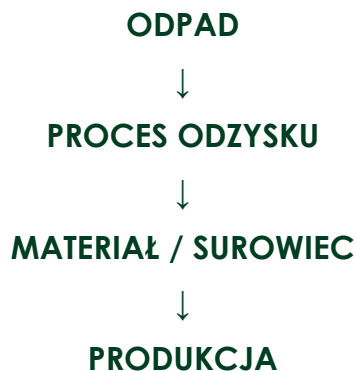
W praktyce znaczenie mogą mieć umowy z odbiorcami, listy intencyjne, badania materiału, specyfikacje techniczne, opis procesu produkcyjnego, potwierdzenie konkretnego zastosowania

Problem: Dokumentacja może być bardzo dobra, ale ostatecznie kluczowa jest prawidłowa ocena spełnienia wszystkich przesłanek ustawowych.



UTRATA STATUSU ODPADU – KLUCZ DO GOZ

GOZ wymaga sprawnego przechodzenia:



Utrata statusu odpadu może otworzyć drogę do ponownego wykorzystania materiału. Ale przedsiębiorca potrzebuje odpowiedzi na pytania:

- ✓ Kiedy materiał przestaje być odpadem?
- ✓ Jakie wymagania musi spełniać?
- ✓ Kto potwierdza spełnienie wymagań?
- ✓ Jak wykazać jakość i bezpieczeństwo materiału?
- ✓ Czy różne organy będą interpretować te wymagania tak samo?



GOZ A PRAKTYKA ORGANÓW

Największe ryzyko dla rozwoju GOZ to niejednolita interpretacja przepisów.

Przedsiębiorca:

„Materiał ma odbiorcę, zastosowanie, parametry jakościowe i wartość gospodarczą.”

Organ:

„Nadal mamy do czynienia z odpadem.”

Konsekwencje mogą być daleko idące – zmiana klasyfikacji to:

- zmiana obowiązków
- zmiana decyzji
- zmiana kosztów
- ryzyko sankcji

Dlatego GOZ potrzebuje nie tylko technologii. Potrzebuje również przewidywalnego prawa.



Kontrola zmienia się razem z regulacjami

Od kontroli dokumentów do kontroli całego łańcucha gospodarowania odpadami:

- coraz więcej danych dostępnych elektronicznie,
- BDO jako źródło danych o działalności przedsiębiorcy,
- DIWASS – dane o transgranicznym przemieszczaniu odpadów,
- system kaucyjny – dane o przepływie opakowań,
- ROP – dane i obowiązki finansowe producentów,
- większa możliwość porównywania danych z różnych systemów.



Czego branża potrzebuje od ustawodawcy?

Nie mniej kontroli – tylko lepszych i bardziej przewidywalnych

6 postulatów:

1. **Jasne kompetencje organów** – kto, co i w jakim zakresie kontroluje.
2. **Jednolite interpretacje** – koniec z różnymi standardami w różnych województwach.
3. **Spójność BDO i decyzji administracyjnych.**
4. **Realne okresy przejściowe** przy nowych systemach cyfrowych.
5. **Proporcjonalność sankcji** – odróżnienie błędu formalnego od rzeczywistego zagrożenia środowiska.
6. **Możliwość wcześniejszego wyjaśnienia niezgodności** przed zastosowaniem sankcji.

Kontrola ma wykrywać rzeczywiste naruszenia, a nie produkować ryzyko prawne dla legalnie działających przedsiębiorców.



Dziękuję za uwagę!

W razie jakichkolwiek pytań, wątpliwości,
konsultacji, proszę o kontakt:

adwokat Katarzyna Wolny-Tomczyk

ECO LEGAL Kancelaria Adwokatów i Radców Prawnych

tel. 609 678 886, e-mail: k.wolny-tomczyk@ecolegal.pl