

Stanowisko ZPP: System kaucyjny do poprawy

- **Związek Przedsiębiorców i Pracodawców apeluje o przesunięcie daty wejścia w życie obowiązku realizacji zbiórki przez system kaucyjny na 1 stycznia 2026 r.**
- **ZPP jest zdania, że obecny kształt ustawy wprowadzającej system kaucyjny godzi w zasady równej konkurencji między uczestnikami systemu.**
- **Wprowadzenie obowiązku realizacji zbiórki przez system kaucyjny od 1 stycznia 2025 roku uniemożliwi osiągnięcie zakładanych poziomów zbiórki i będzie stanowiło niepotrzebny i wynikający z regulacyjnego pośpiechu problem dla firm objętych nowym prawem.**
- **Związek Przedsiębiorców i Pracodawców pragnie podkreślić, że kaucja nie powinna być włączana do podstawy opodatkowania VAT. Jako taka nie stanowi ona bowiem ani towaru, ani usługi oraz – jako pobierana w punktach sprzedaży – nie może stanowić dochodu.**

Głównym założeniem wejścia w życie nowych regulacji dotyczących kształtu systemu kaucyjnego w Polsce miało być wsparcie branży napojowej we wdrożeniu mechanizmów mających na celu stworzenie efektywnego modelu gospodarki odpadami. Jego konstrukcja – w myśl pierwotnych koncepcji – miała być przyjazna zarówno konsumentom jak i środowiskom przedsiębiorców, racjonalnie implementując unijne wymogi dotyczące poziomu wykorzystania surowców wtórnych w wytwarzaniu nowych opakowań.

Mimo toczących się od kilku lat rozmów, uzgodnień, konsultacji czy debat – zarówno na poziomie branżowym jak i dyskusji parlamentarnej – w naszej opinii nie udało się wypracować rozwiązań spełniających zakładane przez prawodawcę cele. Obowiązująca ustawa utrzymuje większość wad, nad którymi dyskutowaliśmy w toku prac poprzedniej kadencji rządu i nadal – co jest naturalną konsekwencją legislacyjnych opóźnień i konsekwentnego pomijania postulatów przedsiębiorców – kroczy ku wejściu w życie rozwiązań, których wprowadzenie –

choćby z uwagi na nierealny w kontekście realizacji wymogów okres *vacatio legis* – może okazać się destrukcyjne dla szerokiego grona firm funkcjonujących na terytorium RP.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców na przestrzeni ostatnich lat wielokrotnie apelował do rządzących o ucywilizowanie zasad stanowienia w Polsce prawa – w tym urealnienie i uporządkowanie kwestii związanych z *vacatio legis* czy zracjonalizowanie procesu konsultacji. Stąd z pewną aprobatą przyjęliśmy zapewnienia strony rządowej, że poza zapowiedziami dotyczącymi deregulacji, jedną z podstawowych kwestii stanie się właśnie zwiększenie poziomu transparentności i jakości przyjmowanych zmian prawnych.

Jesteśmy zdania, że *ustawa o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz niektórych innych ustaw* może być przykładem gestu dobrej woli względem przedsiębiorców, którzy domagają się czasu niezbędnego na wprowadzenie przepisów i stworzenia regulacji, które uwzględnią będą rynkowe realia.

Zarówno z perspektywy firm, które objęte zostaną nowym prawem jak i samych konsumentów, proponowany dziś termin wejścia w życie ustawy, czyli 1 stycznia 2025 roku, jest nierealny. Proponowanemu terminowi wprowadzenia obowiązku realizacji zbiórki przez system kaucyjny przeczą zarówno kwestie organizacyjne jak i te natury prawnej. Należy pamiętać, że dopiero we wrześniu 2023 roku przyjęta została ustawa tworząca ramy prawne dla wprowadzenia w Polsce powszechnego systemu kaucyjnego. Okres kilkunastu miesięcy jest także dalece niewystarczający, mając na uwadze konieczne do wykonania aktywności techniczne.

Niepokojące pozostają także kwestie związane z równością dostępu do rynku. W przypadku choćby, gdy firma o znaczących przychodach podejmie decyzję o założeniu spółki-operatora systemu kaucyjnego podlegać będzie – z uwagi na sumę obrotów – obowiązkowej procedurze uzyskania zgody na koncentrację realizowanej przez Urząd Kontroli Konkurencji i Konsumentów lub, w przypadku największych podmiotów, Komisji Europejskiej. Sama tylko procedura KE trwać może nawet ponad 12 miesięcy, a w przypadku UOKiK około 6 miesięcy. Stwarza to krzywdzącą sytuację nierównego dostępu do rynku, w której podmioty-operatorzy systemu kaucyjnego działający na rzecz firm realnie wprowadzających na rynek objęte systemem kaucyjnym opakowania będą dyskryminowani względem firm, które nie będą objęte obowiązkiem zgłoszenia zamiaru koncentracji. Wspomnieć przy tym należy także, że firmy

wciąż trwają w regulacyjnej niepewności względem kształtu funkcjonowania systemu. Proponujemy zatem przesunięcie w czasie daty wejścia w życie przepisów na 1 stycznia 2026 roku tak, by dać przedsiębiorcom i konsumentom czas na dostosowanie się do nowych przepisów.

Jeśli czas na wejście w życie regulacji nie zostanie wydłużony, zakładane poziomy zbiórki nie zostaną osiągnięte. Stosunek zebranej w ramach systemu ilości opakowań będzie stanowił nikły procent ogółu tych wprowadzanych regularnie na rynek. Zakładając powszechność systemu i maksymalizując potencjał zaangażowania się w niego konsumentów, koniecznym jest właściwe oszacowanie możliwości dostosowania się rynku do nowych regulacji i równe traktowanie wszystkich jego uczestników.

Nasze niezrozumienie budzi także fakt włączenia kaucji do podstawy opodatkowania podatkiem od towarów i usług. Sama kaucja nie jest towarem, ani usługą, ma charakter zwrotny, nie stanowi dochodu, ponieważ pobierana będzie w punktach sprzedaży. I teoretycznie i praktycznie powinno to zatem eliminować kaucję z włączenia jej do podstawy opodatkowania. Jeśli jednak przepisy w tym zakresie wejdą w życie w niezmienionej formie, będą stanowiły niebezpieczny precedens. W żadnym wypadku nie będą one także stanowiły mechanizmu służącego upowszechnianiu rozwiązań, które powinny w przyjazny sposób zachęcać do upowszechniania promowania rozwiązań prośrodowiskowych. Przyjmowany model powinien aktywizować podmioty handlu detalicznego do odbioru opakowań, nie stwarzając przy tym obawy o powstanie nowych obowiązków podatkowych czy sprawozdawczych. Konstrukcje wyłączające kaucję spod podstawy opodatkowania VAT funkcjonują dziś z powodzeniem choćby w Szwecji, na Łotwie czy w Rumunii, czyli w gronie krajów, które w ostatnim czasie wdrożyły nowe przepisy.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców w pełni rozumie i popiera potrzebę wprowadzenia w Polsce systemu kaucyjnego. Jesteśmy przekonani, że właściwie zaprojektowany model może okazać się efektywny ekonomicznie i spełnić zakładane cele środowiskowe. Wprowadzenie do porządku prawnego przepisów o tak szerokim zasięgu nie może jednak odbywać się bez uwzględnienia głosu środowisk przedsiębiorców.