



## Raport regulacyjny

**w sprawie oceny Projektu Ustawy o zużyтым sprzęcie elektrycznym i elektronicznym pod względem zmian sprzyjających transparentnemu rozwojowi rynku zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz ochronie środowiska naturalnego**

Raport opracowano na zamówienie:

**Związku Pracodawców Branży Elektroodpadów Elektro – Odzysk.**

*Opracowanie:*

Dr hab. Marcin Matczak, Radca prawny, Partner DZP,

Daniel Chojnacki, Radca prawny, Counsel DZP,

Dr Tomasz Zalański, Radca prawny, Counsel DZP,

Maciej Białek, Aplikant adwokacki, Associate DZP.

Warszawa, czerwiec 2014



## SPIS TREŚCI

I.	ZAKRES PRZEDMIOTOWY RAPORTU .....	3
II.	ŹRÓDŁA PRAWA .....	4
III.	OBOWIĄZUJĄCA REGULACJA ZSEE – ZAGADNIENIA WPROWADZAJĄCE ...	7
IV.	STAN PRAC NAD PROJEKTEM USTAWY ZSEE .....	7
V.	OCENA PROJEKTU USTAWY ZSEE Z KONSTYTUCJĄ RP ORAZ STANDARDAMI PRAWIDŁOWEJ LEGISLACJI .....	8
VI.	OCENA ZGODNOŚCI PROJEKTU USTAWY ZSEE Z PRAWEM UNII EUROPEJSKIEJ .....	15
VII.	SZCZEGÓŁOWA ANALIZA PROJEKTU USTAWY ZSEE I PREFEROWANE KIERUNKI JEGO ZMIAN .....	19
1.	Problem „szarej strefy” rynku ZSEE .....	19
2.	Problematyka działalności punktów skupu złomu na rynku ZSEE .....	20
3.	Zakres uregulowań szczególnych .....	22
4.	Standaryzacja procesów .....	23
5.	Zmiana klasyfikacji grup produktowych .....	33
6.	Modyfikacja procedury wydawania decyzji związanych z gospodarką ZSEE ...	40
7.	Ograniczenia kontroli wynikające z USDG .....	44
8.	Obowiązek odbioru zużytego sprzętu .....	46
9.	Obowiązki gminy .....	47
10.	System opłat depozytowych .....	49
11.	Obowiązki informacyjne .....	56



## I. ZAKRES PRZEDMIOTOWY RAPORTU

Przedmiotem niniejszego Raportu jest analiza Projektu Ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym, w wersji podanej do wiadomości publicznej przez Ministra Środowiska w dniu 21 maja 2014r. (dalej: **Projekt Ustawy ZSEE**). Analiza, o której mowa, w części wstępnej obejmuje ocenę podstawowych rozstrzygnięć normatywnych przyjętych w Projekcie Ustawy ZSEE pod względem ich zgodności z:

- Konstytucją RP oraz standardami prawidłowej legislacji,
- przyjętymi przez Radę Ministrów Załoženiami Projektu Ustawy ZSEE,
- Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/19/UE z dnia 4 lipca 2012r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE), której implementacji służy Projekt Ustawy ZSEE.

W części zasadniczej Raport regulacyjny koncentruje się na ocenie Projektu Ustawy ZSEE pod względem możliwych zmian i poprawek Projektu sprzyjających transparentnemu rozwojowi rynku zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (dalej: **rynek ZSEE**) oraz ochronie środowiska naturalnego.

Raport zawiera analizę dotychczasowej praktyki stosowania odpowiednich przepisów ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (dalej: **Ustawa ZSEE**), przeprowadzoną celem określenia przyczyn jej dysfunkcjonalności, w szczególności powstania zjawiska tzw. „szarej strefy” na rynku ZSEE oraz zdiagnozowania innych mankamentów praktyki funkcjonowania tej Ustawy w odniesieniu do gospodarowania odpadami niebezpiecznymi ZSEE (odpady sprzętu chłodniczego, monitory komputerowe, odpady zawierające rtęć), a także procesów kontroli i monitorowania jakości instalacji do przetwarzania odpadów niebezpiecznych oraz właściwych standardów technicznych koniecznych dla ich prowadzenia. Analiza ta – po zbadaniu treści Projektu Ustawy ZSEE – pozwoli na wysunięcie wniosków co do ewentualnych zmian w tym Projekcie, mających na celu poprawę funkcjonowania rynku ZSEE oraz maksymalizację efektu ochrony środowiska naturalnego.

Proponowane zmiany w Projekcie Ustawy ZSEE zostały ujęte zarówno w tekście Raportu, jak również – w związku z zaleceniem Ministra Środowiska – zostały zebrane i przedstawione w sposób syntetyczny w Załączniku 2 do Raportu.

## II. ŹRÓDŁA PRAWA

Niniejszy Raport regulacyjny opracowano na podstawie następujących źródeł prawa krajowego:

- 1) Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78 poz. 483 z późn. zm., dalej: **„Konstytucja RP”**),
- 2) ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 roku poz. 1155, dalej: **„Ustawa ZSEE”**),
- 3) ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 roku poz. 21, z późn. zm. dalej: **„Ustawa o odpadach”**),
- 4) ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity, tekst jednolity Dz. U. z 2013 roku poz. 1232, z późn. zm., dalej: **„Ustawa – Prawo ochrony środowiska”** lub **„UPOŚ”**),
- 5) ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r. poz. 436, dalej: **„Ustawa o substancjach zubożających warstwę ozonową”**),
- 6) ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r. poz. 210, dalej: **„Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie”**),
- 7) ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity Dz. U. z 2013 roku poz. 672, z późn. zm., dalej: **„USDG”**),
- 8) ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 1162, dalej: **„Ustawa o recyklingu pojazdów”**),
- 9) ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r. nr 153 poz. 1503, z późn. zm., dalej: **„Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji”**),
- 10) ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (Dz. U. nr 79 poz. 666, z późn. zm., dalej: **„Ustawa o bateriach i akumulatorach”**),
- 11) ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 1399, z późn. zm., dalej: **„UCPG”**),



- 12) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. nr 100 poz. 908, dalej: „**Zasady techniki prawodawczej**”);

a także źródeł prawa Unii Europejskiej:

- 13) traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 2007, Nr 306, str. 1, z późn. zm., dalej: „**TFUE**”),
- 14) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/19/UE z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE), (Dz. Urz. UE L 2012 Nr 197, str. 38, z późn. zm., dalej: „**Dyrektywa 2012/19/UE**”),
- 15) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/96/WE z dnia 27 stycznia 2003 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrotechnicznego i elektronicznego (WEEE), (Dz. Urz. UE L 2003 Nr 37, str. 24, dalej: „**Dyrektywa 2002/96/WE**”) – obecnie uchylona,
- 16) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/66/WE z dnia 6 września 2006 r. w sprawie baterii i akumulatorów oraz zużytych baterii i akumulatorów oraz uchylająca dyrektywę 91/157/EWG (Dz. Urz. UE L 2006 Nr 266, str. 1, z późn. zm., dalej: „**Dyrektywa 2006/66/WE**”),
- 17) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 2008 Nr 312, str. 3, dalej: „**Dyrektywa 2008/98/WE**”).

Przedmiotem analizy stały się także następujące dokumenty przygotowane podczas rządowego etapu prac legislacyjnych:

- 1) Projekt Ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym z dnia 21 maja 2014 r.<sup>1</sup>,
- 2) Założenia Projektu Ustawy ZSEE, przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 17 września 2013 r. (dalej: **Założenia Projektu Ustawy ZSEE**)<sup>2</sup>,
- 3) Stanowiska organów władzy publicznej oraz instytucji społeczeństwa obywatelskiego do Założeń Projektu Ustawy ZSEE wyrażone w toku procesu stanowienia prawa<sup>3</sup>.

W zakresie informacji dotyczących technicznych oraz środowiskowych warunków przetwarzania sprzętu chłodniczego, na potrzeby analizy prawnej niniejszego Raportu oraz jego wniosków, posługiwano się ustaleniami:

---

<sup>1</sup> Dokument dostępny poprzez stronę BIP Rządowego Centrum Legislacji.

<sup>2</sup> Jw.

<sup>3</sup> Jw.



- 1) Raportu Instytutu im. E. Kwiatkowskiego opracowanego przez zespół pod kierownictwem merytorycznym prof. K. Żmijewskiego, *Rynek Recyklingu Zużytego Sprzętu Chłodniczego w Polsce*, Warszawa 2013<sup>4</sup>,
- 2) Raportu Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, *Funkcjonowanie i nieprawidłowości w systemie zarządzania użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym (ZSEE) w Polsce*, Warszawa 2010<sup>5</sup>,
- 3) Raportu Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, *Najważniejsze wydarzenia na rynku użytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (ZSEE) w okresie ostatnich dwunastu miesięcy*, Warszawa 2011<sup>6</sup>,
- 4) European Committee for Electrotechnical Standardization, *Collection, logistics & treatment requirements for WEEE – Part 1: General treatment requirements (final draft)*, Bruksela 2013<sup>7</sup>,
- 5) Raportu Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, *Raport o funkcjonowaniu systemu gospodarki użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym w 2010 roku*, Warszawa 2011<sup>8</sup>,
- 6) Raportu Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, *Raport o funkcjonowaniu systemu gospodarki użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym w 2012 roku*, Warszawa 2013<sup>9</sup>,
- 7) Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, Departament Kontroli Rynku, *Działania IOŚ w likwidacji szarej strefy w gospodarce odpadami użytkowymi, Aura – Ochrona Środowiska 12/2011*, s.19-22<sup>10</sup>,
- 8) Dziennik Gazeta Prawna ekstra: *Elektrośmieci, Prawo i Praktyka*, 26 maja 2011 r.<sup>11</sup>,
- 9) Raportu PricewaterhouseCoopers opracowanego przez J. Tokarskiego oraz W. Szulca, *Raport rynku ZSEE – aspekty prawne i finansowe*, Warszawa 2014<sup>12</sup>.

---

<sup>4</sup> [http://www.proinwestycje.pl/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=546&Itemid=](http://www.proinwestycje.pl/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=546&Itemid=).

<sup>5</sup> [http://www.ibngr.pl/content/download/967/9461/file/ZSEE\\_Raport\\_2011.pdf](http://www.ibngr.pl/content/download/967/9461/file/ZSEE_Raport_2011.pdf)

<sup>6</sup> Tamże.

<sup>7</sup> [http://www.piit.org.pl/gallery/17/25/17250/PKN\\_Normy-prEN\\_50625-1E.pdf](http://www.piit.org.pl/gallery/17/25/17250/PKN_Normy-prEN_50625-1E.pdf).

<sup>8</sup> [http://www.mos.gov.pl/g2/big/2011\\_08/26cae3fc19991a20427c5142f415783a.pdf](http://www.mos.gov.pl/g2/big/2011_08/26cae3fc19991a20427c5142f415783a.pdf).

<sup>9</sup> [http://www.mos.gov.pl/g2/big/2013\\_07/ece142a3d9337ff74823a76ffd52b154.pdf](http://www.mos.gov.pl/g2/big/2013_07/ece142a3d9337ff74823a76ffd52b154.pdf).

<sup>10</sup> <http://sigma-not.pl/publikacja-64164-dzialania-ios-w-likwidacji-szarej-strefy-w-gospodarce-odpadami-pouzytkowymi-aura-2011-12.html>.

<sup>11</sup> <http://edgp.gazetaprawna.pl/index.php?act=mprasa&sub=page&id=59096>.

<sup>12</sup> <http://www.cecedpolska.pl/download.php?f=3e5c537d3f.pdf&t=i2d>.



### III. OBOWIĄZUJĄCA REGULACJA ZSEE – ZAGADNIENIA WPROWADZAJĄCE

Obowiązująca Ustawa ZSEE z 2005 r. implementuje do polskiego porządku prawnego postanowienia Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/96/WE z dnia 27 stycznia 2003 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrotechnicznego i elektronicznego (WEEE) i obejmuje dwie płaszczyzny regulacji: wymagania dotyczące sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz zasady postępowania z takim sprzętem po jego zużyciu. Zgodnie z art. 1 Ustawy ZSEE, jej celem jest ograniczenie ilości powstających odpadów oraz zapewnienie odpowiedniego poziomu zbierania, odzysku i recyklingu zużytego sprzętu. Zakres przedmiotowy Ustawy ZSEE obejmuje więc zasadniczo cały cykl życia produktu, jakim jest sprzęt elektryczny i elektroniczny: od fazy jego powstania do fazy poddania go odzyskowi lub unieszkodliwieniu<sup>13</sup>. Ustawa definiuje pojęcia istotne z punktu widzenia systemu gospodarowania użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym, w szczególności pojęcia wprowadzającego sprzęt, zbierającego zużyty sprzęt, procesu przetwarzania i punktu skupu złomu. Określa ponadto obowiązki i zasady odpowiedzialności poszczególnych przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie wprowadzania sprzętu, zbierania zużytego sprzętu, jego przetwarzania, recyklingu i innych niż recykling procesów odzysku, a także organizacji odzysku sprzętu elektrycznego i elektronicznego.

Ustawa ZSEE w okresie jej obowiązywania ulegała licznym nowelizacjom. W perspektywie ośmiu lat obowiązywania regulację tę zmieniano dziewięciokrotnie; o konieczności kolejnych zmian przesądza fakt uchylecia Dyrektywy 2002/96/WE przez Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/19/UE z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, rodzący konieczność pilnej transpozycji nowych przepisów unijnych do porządku krajowego. Termin implementacji ww. Dyrektywy upłynął bowiem 14 lutego 2014 r.

### IV. STAN PRAC NAD PROJEKTEM USTAWY ZSEE

W związku z powyższym Ministerstwo Środowiska w dniu 14 listopada 2012 r. rozpoczęło przygotowania do implementacji Dyrektywy WEEE i prace nad Projektem Ustawy ZSEE. Zdecydowano się odstąpić od nowelizacji obowiązującej Ustawy ZSEE na rzecz przygotowania od podstaw jej nowego tekstu normatywnego. Projekt

<sup>13</sup> M. Duczmal (red.), E. Kozakiewicz, M. Tomczak, G. Wiśniewski, *Ustawa o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym. Komentarz*, Warszawa 2009.

Ustawy ZSEE – zgodnie z Regulaminem pracy Rady Ministrów – zdecydowano się poprzedzić opracowaniem Założeń. W dniu 21 stycznia 2013 r. Ministerstwo Środowiska udostępniło do wiadomości publicznej Projekt założeń Ustawy ZSEE, a także rozpoczęło jego konsultacje publiczne i uzgodnienia międzyresortowe. Założenia Ustawy ZSEE zostały przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 17 września 2013 r.

Założenia Ustawy ZSEE, po ich przyjęciu przez Radę Ministrów, zostały przesłane do Rządowego Centrum Legislacji celem opracowania na ich podstawie Projektu Ustawy ZSEE. W dniu 23 czerwca 2014 r. Projekt Ustawy ZSEE został przedstawiony do wiadomości publicznej poprzez stronę podmiotową Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji. Obecnie trwa proces konsultacji publicznych i uzgodnień międzyresortowych Projektu Ustawy ZSEE.

## V. OCENA PROJEKTU USTAWY ZSEE Z KONSTYTUCJĄ RP ORAZ STANDARDAMI PRAWIDŁOWEJ LEGISLACJI

Analiza Projektu Ustawy ZSEE wraz z jego uzasadnieniem oraz Oceną Skutków Regulacji prowadzi do wniosku, że **Projekt ten wzbudza wątpliwości co do zgodności jego wybranych przepisów z Konstytucją RP, w szczególności z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) oraz wymaganiami społecznej gospodarki rynkowej (art. 20 i 22 Konstytucji RP), a także standardami prawidłowej legislacji.**

Najbardziej problematycznym z punktu widzenia norm i zasad Konstytucji RP jest rozwiązanie prawne zawarte w przepisach art. 59 ust. 1 Projektu Ustawy ZSEE. Zgodnie z tym przepisem *„Organizacja odzysku sprzętu elektrycznego i elektronicznego jest spółką akcyjną utworzoną przez wprowadzających sprzęt lub reprezentujące ich związki pracodawców lub izby gospodarcze w celu realizacji określonych w ustawie obowiązków przyjętych na podstawie umów od wprowadzających sprzęt, która dochody uzyskane w ramach wykonywanej działalności gospodarczej przeznacza wyłącznie na cele statutowe.”*

Już wstępna analiza treści tego przepisu każe zwrócić uwagę na potencjalny problem konstytucyjny związany ze stopniem ingerencji w prawa i wolności przedsiębiorców, a także gwarantowane ustawowo i konstytucyjnie standardy gospodarki rynkowej. Przyjęcie rozwiązania regulacyjnego nakazującego przedsiębiorcy działalność w formule *not for profit* istotnie ingeruje bowiem w te prawa i standardy. Konstytucja RP w szczególnych okolicznościach dopuszcza jednak ingerencję w prawa i wolności jednostki, w tym w swobodę prowadzenia



działalności gospodarczej. Ingerencja ta powinna być jednak niezbędna dla ochrony innej istotnej wartości konstytucyjnej (kryterium niezbędności), a także zachowywać inne wymagania przewidziane przez zasadę proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Ustawodawca dostrzega problematyczność przyjętego rozwiązania regulacyjnego oraz ryzyko jego niezgodności z Konstytucją RP, dlatego obszernie uzasadnia jego wprowadzenie w uzasadnieniu Projektu Ustawy ZSEE. W ocenie ustawodawcy za wprowadzeniem rozwiązania regulacyjnego przewidzianego w art. 59 ust. 1 przemawiają następujące względy:

- *„Należy zaznaczyć, że zadaniem organizacji odzysku sprzętu elektrycznego i elektronicznego jest organizowanie i przetwarzanie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz prowadzenie publicznych kampanii edukacyjnych. Działania te są finansowane przez wprowadzających sprzęt. Tym samym środki finansowe przekazane organizacjom odzysku sprzętu elektrycznego i elektronicznego przez wprowadzających sprzęt winny, zgodnie z zasadą rozszerzonej odpowiedzialności producenta, finansować zagospodarowanie zużytego sprzętu, a nie być przeznaczane są w dużym stopniu na wypłatę dywidend.”.*
- *„Należy też zaznaczyć, że proponowane rozwiązanie w zakresie działalności tych organizacji jest nowym rozwiązaniem, nieprzewidzianym w obecnej ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym. Mając jednak na uwadze występującą na rynku gospodarowania zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym „szarą strefę” koniecznym wydaje się przekształcenie organizacji odzysku sprzętu elektrycznego i elektronicznego w podmiot zaufania publicznego, skoncentrowany wyłącznie na realizacji obowiązków określonych projektowaną ustawą.”.*
- *„Zwarzywszy na „szarą strefę”, gdzie przetworzenie odpadów potwierdzone jest fikcyjnymi dokumentami, bez rzeczywistej ilości zebranego zużytego sprzętu, w konsekwencji, czego część zużytego sprzętu omija system gospodarki zużytym sprzętem i tym samym zaniża masę odpadów, które należy poddać procesom odzysku i recyklingu, tak wysokie zyski należy uznać za nieuzasadnione i skłaniające inne podmioty do działań niezgodnych z prawem. Wydaje się, że podmioty uzyskujące dochody przez obrót fałszywymi dokumentami nie mają powodów do organizowania faktycznego i sprawnego systemu zbierania i przetwarzania zużytego sprzętu.”.*

- *„Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że wobec nieprawidłowości w systemie gospodarowania użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym konieczna jest zmiana statusu organizacji odzysku tak, aby jej dochód przeznaczony był na prawidłowe zorganizowanie systemu zagospodarowania tych odpadów a nie tylko na zakup dokumentów potwierdzających przetworzenie użytego sprzętu i wypłaty dywidendy dla akcjonariuszy.”*
- *„Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Biorąc pod uwagę wskazane wyżej argumenty uzasadniające potrzebę wprowadzenia takiej regulacji stwierdzić należy, że zmiana statusu organizacji odzysku jest konieczna ze względu na ochronę środowiska i zdrowie ludzi. Większość użytego sprzętu zawiera niebezpieczne substancje, w szczególności: rtęć, freon, ołów, związki bromu, PCB. Nieprawidłowe zagospodarowania tych odpadów lub w ogóle jego brak może powodować przenikanie do gleby, wód gruntowych czy powietrza tych substancji, co spowoduje zanieczyszczenie środowiska naturalnego, a tym samym stanowić będzie zagrożenie dla zdrowia ludzi i zwierząt. Ograniczenia te nie naruszają istoty wolności i praw określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.”*
- *„Wskazanie w projekcie ustawy, że organizacje odzysku sprzętu elektrycznego i elektronicznego prowadzą działalność w formie not for jest uzasadnione i niezbędne dla ochrony interesu publicznego, jakim niewątpliwie jest ochrona środowiska, oraz nie stoi w sprzeczności z postanowieniami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.”<sup>14</sup>*

**Przywołane wyżej argumenty przedstawione przez ustawodawcę należy jednak uznać za chybione i niewystarczające dla wprowadzenia tak głębokiej ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa przedsiębiorcy.** Wynikają one bowiem z błędnie przyjętej tezy, że powstawanie szarej strefy na rynku ZSEE wynika wyłącznie z faktu funkcjonowania organizacji odzysku na zasadach wolnorynkowych. Faktyczne przyczyny powstawania szarej strefy są jednak bardziej złożone, a kwestia funkcjonowania organizacji odzysku i przeznaczania wypracowanego przez

<sup>14</sup> Przywołane wyżej cytaty pochodzą z Uzasadnienia Projektu Ustawy ZSEE, s. 83 – 84.

nie zysku nie jest w tym zakresie najważniejszą. Szerzej do instrumentów mających na celu likwidację lub przynajmniej ograniczenie szarej strefy odniesiemy się w dalszej części Raportu analizując szczegółowo preferowane rozwiązania legislacyjne. Ponadto ustawodawca w przywołanych wyżej tezach uzasadnienia popełnia także inny – istotny konstytucyjnie – błąd. Jest nim przyjęcie założenia, że organizacje odzysku niejako automatycznie – z uwagi na rynkowy sposób funkcjonowania – są skazane na działalność w „szarej strefie”. Należy w związku z tym zwrócić uwagę, że przyczyny powstawania owej „szarej strefy”, a w szczególności tzw. „handel kwitami”, bynajmniej nie są związane ze strukturą organizacyjną organizacji odzysku i kierunkiem przeznaczania wypracowanego przez nie zysku, lecz działalnością osób fizycznych, które – z uwagi na brak odpowiednich instrumentów kontrolnych oraz nieuchronności i dolegliwości nakładanych kar – decydują się na tworzenie i wprowadzanie do obrotu dokumentów nieodpowiadających stanowi faktycznemu.

Innymi słowy – z punktu widzenia przeprowadzanego testu proporcjonalności – należy stwierdzić, że wprowadzając przepis art. 59 ust. 1 Projektu Ustawy ZSEE nie dochowano wymagania niezbędności, a także proporcjonalności sensu stricto, a przewidywane w tym przepisie rozwiązanie regulacyjne, istotnie ingerujące w prawa i wolności konstytucyjne przedsiębiorców, nie przyniesie oczekiwanych rezultatów, gdyż opiera się na błędnej diagnozie przyczyn postawienia „szarej strefy” na rynku ZSEE.

Wprowadzenie obowiązku działalności organizacji odzysku w formule *not for profit* stanowi w związku z tym naruszenie:

- **swobody działalności gospodarczej**

Organizacje odzysku są przedsiębiorcami wykonującymi we własnym imieniu działalność gospodarczą. Wprowadzane rozwiązanie ogranicza możliwość decydowania przez organizację odzysku o przeznaczeniu wypracowywanych przez nią środków. Cel zarobkowy oraz możliwość dysponowania wypracowywaną nadwyżką są uznawane za istotę prowadzenia działalności gospodarczej. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że zysk jest podstawowym celem podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej - „*Wolność działalności gospodarczej (wolność gospodarcza) obejmuje możliwość podejmowania i prowadzenia działalności, której zasadniczym celem jest osiągnięcie zysku*”. Zysk wypracowywany przez przedsiębiorcę *not for profit* przestaje być typowym zyskiem w sensie ekonomicznym, rozumianym jako wynagrodzenie przedsiębiorcy za prowadzenie określonej działalności polegającej na ponoszeniu ryzyka

gospodarczego w związku z zaangażowaniem określonych zasobów. Dokonanie Oceny Skutków Regulacji, a w szczególności w jej ramach rozpoznanie możliwych skutków gospodarczych tej zmiany, prowadzi do wniosku, że istotnie ograniczy ona rozwój rynku organizacji odzysku, co może doprowadzić do radykalnego ograniczenia konkurencyjności. Co więcej, „zamrażając” w ten sposób rynek organizacji odzysku, prawodawca może, w zakresie efektywności systemu odzyskiwania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, doprowadzić do skutków odwrotnych od zamierzonych przez prawodawcę Unijnego (cele Dyrektywy WEEE) oraz ustawodawcę (efektywny system ochrony środowiska jako wartość konstytucyjna).

- **zasady zaufania do państwa i standardy prawidłowej legislacji.**

Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a także bezpieczeństwa prawnego, stanowi element immanentnie związany z koncepcją państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Zgodnie z nią ustawodawca nie może podejmować działań legislacyjnych, które byłyby dla obywatela nadmiernym zaskoczeniem, powodowałyby, że długookresowe przedsięwzięcia gospodarcze traciłyby z dnia na dzień swój ekonomiczny sens. Obywatel ma bowiem – w świetle Konstytucji RP i orzecznictwa TK – prawo do działania w zaufaniu, że podejmując swoje przedsięwzięcia gospodarcze zgodnie z przepisami prawa nie zostanie następnie dotknięty negatywnymi skutkami ich nagłej zmiany. Rynek zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego jest rynkiem, który został od podstaw wykreowany przez obowiązującą Ustawę ZSEE, a w obecnym kształcie istnieje już od kilku lat. Jednym z jego fundamentów są organizacje odzysku. Istotna zmiana zasad ich funkcjonowania będzie miała wpływ na całość rynku ZSEE. Zobligowanie organizacji odzysku do prowadzenia działalności gospodarczej w formule *not for profit* jest posunięciem rewolucyjnym i zaskakującym adresatów regulacji, którzy mieli prawo oczekiwać, że zasady funkcjonowania rynku ZSEE będą względnie stałe, zwłaszcza, że proponowane rozwiązanie stoi w sprzeczności z wcześniej przyjętymi w ustawie rozwiązaniami prawnymi oraz nie wynika z przepisów unijnych dotyczących ZSEE. Można mieć także wątpliwości – o czym wspomniano wyżej – co do efektywności tego rodzaju konstrukcji prawnych. Z drugiej strony znaczące osłabienie konkurencji między organizacjami odzysku, wywołane wprowadzeniem formuły *not for profit*, stoi w sprzeczności z ogólną tendencją widoczną w ustawodawstwie polskim i unijnym odnoszącym się do ochrony środowiska polegającą na wspieraniu zasad rynkowych, wolnej



konkurencji i bodźców ekonomicznych w działaniach służących ochronie środowiska naturalnego.

- **zasady proporcjonalności**

Trybunał Konstytucyjny wskazywał wielokrotnie, że dla oceny zgodności regulacji z wymaganiami zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) konieczne jest przeprowadzenie tzw. „testu proporcjonalności”. O kwestii tej wspomniano już wyżej, warto jednak dla pełniejszego uzasadnienia do niej powrócić. Test proporcjonalności sprowadza się od udzielenia odpowiedzi na następujące pytania:

- ✓ czy wprowadzone ograniczenie służy realizacji celu założonego przez prawodawcę,
- ✓ czy jest niezbędne dla jego osiągnięcia,
- ✓ czy nie stanowi zbyt wysokiego kosztu realizacji założonego celu, a zatem – czy poświęcone dobro pozostaje we właściwej proporcji do osiągniętego efektu .

Udzielenie negatywnej odpowiedzi na choćby jedno z powyższych pytań powoduje, że regulację taką trudno jest uznać za zgodną z wymaganiami zasady proporcjonalności. Dla przeprowadzenia pełnego testu proporcjonalności konieczne jest zatem dokonanie oceny przewidywanych skutków regulacji.

Pozornie może się wydawać, że przeznaczenie zysku nie dla akcjonariuszy, lecz na działalność statutową organizacji odzysku będzie miało korzystny wpływ na gospodarowanie ZSEE w związku z większą dostępnością środków, jednakże ta „korzyść” dokona się kosztem poważnego ograniczenia mechanizmu konkurencyjnego między poszczególnymi organizacjami odzysku. W dłuższej perspektywie na rynku ZSEE dojdzie do zmian adaptacyjnych, które będą polegały na znacznym zmniejszeniu ilości organizacji odzysku oraz ograniczenia efektywności realizacji przez nie zadań. Powszechnie bowiem znany jest fakt, że organizacje działające na zasadach *not for profit* mają dużo wyższe koszty prowadzenia działalności a niską efektywność. Można zatem zaryzykować twierdzenie, że proponowana zmiana spowoduje wycofanie z rynku najbardziej efektywnych organizacji odzysku, co przełoży się negatywnie na jakość i efektywność gospodarowania zużytym sprzętem.

Ponadto obowiązek przeznaczenia zysku na cele statutowe nie musi automatycznie spowodować poprawy funkcjonowania systemu odzysku. W

związku z ograniczeniem presji konkurencyjnej środki te prawdopodobnie zostaną skonsumowane np. przez wzrost płac i inne wydatki - efektywność, dbanie o koszty działalności nie będą miały aż takiego znaczenia, wobec braku konkurencyjności na rynku.

Nie można również zapominać o innych możliwych skutkach wprowadzenia w życie analizowanego rozwiązania. Niewielka konkurencja między organizacjami odzysku może doprowadzić do wzrostu kosztów realizacji obowiązków wskazanych w Ustawie ZSEE ponoszonych przez przynajmniej część wprowadzających sprzęt (szczególnie tych, którzy nie są akcjonariuszami organizacji odzysku), a więc koszty nieefektywności organizacji odzysku zostaną prawdopodobnie przeniesione na inną kategorię podmiotów – wprowadzających sprzęt.

Przy analizie skutków wprowadzenia obowiązku działania w formule *not for profit* w odniesieniu do organizacji odzysku należy również zwrócić uwagę na możliwość obejścia tego obowiązku w razie jego wprowadzenia. Jak wcześniej wskazano, będzie on niezwykle uciążliwy dla większości podmiotów z branży, co będzie z kolei stanowiło silny bodziec do szukania sposobów na jego obejście. Wydaje się, że w analizowanym przypadku nie będzie to trudne. Istnieje wiele możliwości dokonywania faktycznego transferu zysku z organizacji odzysku do akcjonariuszy (przykłady):

- ✓ wypłacanie wysokich pensji osobom będącym właścicielami akcjonariusza organizacji odzysku i zasiadającym w organach organizacji odzysku,
- ✓ nabywanie po zawyżonych cenach usług od akcjonariuszy – np. usługi doradcze, najem itp.,
- ✓ nabywanie przez organizację odzysku nieruchomości służących oficjalnie do realizacji zadań statutowych, a następnie likwidacja organizacji odzysku i przejęcie majątku przez akcjonariuszy.

W związku z powyższym trudno uznać za celowe wprowadzenie rozwiązania, które nie spowoduje realizacji zamierzonych celów, a jego charakter zmusi adresatów do dokonywania prób jego obejścia, ze szkodą dla transparentności rynku ZSEE i ochrony środowiska.

Trzeba także w tym miejscu dodać, że formuła *not for profit*, jako wykluczająca bodziec ekonomiczny w stosunku do kategorii podmiotów zajmujących centralną pozycję w systemie gospodarowania ZSEE, jest sprzeczna z założeniami dyrektywy 2008/98/WE, która kładzie nacisk na celowość wykorzystania instrumentów ekonomicznych, które zgodnie z punktem 42 preambuły mogą: „...odegrać



decydującą rolę w osiągnięciu celów zapobiegania powstawaniu odpadów i gospodarowania nimi”. Dyrektywa wskazuje również, że państwa członkowskie powinny uwzględniać w swoich działaniach na rzecz ochrony środowiska kwestię opłacalności ekonomicznej (art. 4 ust. 2 dyrektywy).

W świetle prawodawstwa wspólnotowego bodźce ekonomiczne zostały uznane za niezwykle przydatne narzędzie dla osiągnięcia pożytecznych celów w zakresie ochrony środowiska, nie tylko w odniesieniu do odpadów, ale także np. do emisji gazów cieplarnianych. Wprowadzenie formuły not for profit wyklucza stosowanie bodźców rynkowych w odniesieniu do organizacji odzysku, w związku z czym należy zmianę tę uznać za sprzeczną z ideami towarzyszącymi w tym zakresie prawodawstwu wspólnotowemu.

Analiza Projektu Ustawy ZSEE składa się także do innych wątpliwości związanych ze standardami prawidłowej legislacji, czy funkcjonalnością wprowadzanych rozwiązań legislacyjnych. W przepisach art. 43 ust. 4 – 6, art. 44, art. 45 reguluje się kwestię wywozu i przetworzenia ZSEE poza terytorium Polski. Przepisy te – poza oczywiście kwestią, że sprzęt zakupiony i użytkowany na terenie kraju powinien być także tu przetwarzany – niosą za sobą istotne ryzyko rozwoju „szarej strefy” i ograniczenia efektu w postaci ochrony środowiska naturalnego. Przewidziana Projektem Ustawy ZSEE koncepcja opiera się bowiem na oświadczeniu zbierającego zużyty sprzęt, że przetwarzanie zużytego sprzętu odbywa się w instalacjach spełniających wymagania nie niższe niż określone dla instalacji eksploatowanych na terenie kraju. W istocie jednak trudno będzie organom władzy publicznej poddać kontroli prawidłowości przetwarzania ZSEE, a także zgodności przedstawianych oświadczeń oraz zawartych w nim danych ze stanem faktycznym.

## VI. OCENA ZGODNOŚCI PROJEKTU USTAWY ZSEE Z PRAWEM UNII EUROPEJSKIEJ

### **Projekt nowej ustawy ZSEE nie implementuje Dyrektywy 2012/19/UE w sposób prawidłowy.**

Pomimo praktycznych zmian, jakim uległa forma dyrektywy w ciągu ostatnich kilkunastu lat, istota tego aktu prawnego pozostaje stała. Jest ona wyznaczona przez art. 288 zdanie trzecie TFUE, zgodnie z którym *dyrektywa wiąże każde Państwo Członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków.*

Dyrektywa 2012/19/UE wyznacza ogólny cel jakościowy wskazany w jej art. 5 ust. 1, zgodnie z którym *państwa członkowskie przyjmują odpowiednie środki, by*

*zminimalizować pozbywanie się WEEE jako nieposortowanych odpadów komunalnych, by zapewnić właściwe przetwarzanie wszystkich zebranych WEEE oraz by osiągnąć wysoki poziom selektywnej zbiórki WEEE, w szczególności i w pierwszym rzędzie w przypadku sprzętu działającego na zasadzie wymiany temperatury, zawierającego substancje zubożające warstwę ozonową i fluorowane gazy cieplarniane, w przypadku lamp fluorescencyjnych zawierających rtęć, paneli fotowoltaicznych i sprzętu małogabarytowego, o którym mowa w kategoriach 5 i 6 w załączniku III. Z uwagi na daleko posunięty stopień ogólności powyższej normy, formalna weryfikacja spełnienia przedmiotowego wymagania jest oczywiście mało prawdopodobna.*

Weryfikacja taka zostanie natomiast przeprowadzona w odniesieniu do celów ilościowych. Przepis art. 11 ust. 1 w zw. z ust. 2 Dyrektywy 2012/19/WE nakazuje państwom członkowskim zapewnić, aby producenci osiągnęli minimalne cele odzysku i recyklingu zebranego ZSEE, określone w załączniku V. Osiągnięcie tych celów obliczane jest osobno dla każdej kategorii sprzętu. Natomiast wymóg dotyczący minimalnego poziomu zbierania został ustalony – zgodnie z art. 7 Dyrektywy 2012/19/UE – w odniesieniu do całkowitej masy ZSEE zebranego w danym roku, bez podziału na poszczególne grupy. Przy uwzględnieniu art. 7 ust. 3, poziom ten dla Polski wynosi od dnia 14 sierpnia 2016 r. - 40% średniej masy sprzętu elektrycznego wprowadzonego do obrotu w poprzednich trzech latach, a najpóźniej od dnia 14 sierpnia 2021 r. 65% średniej masy z takiego okresu (lub alternatywnie 85% masy ZSEE wytworzonego w danym roku).

Według danych GIOŚ, w roku 2012 (brak jest jak dotąd danych za późniejsze okresy), poziom zbierania wyniósł 32,66%, co nie było wynikiem wystarczającym do wypełnienia obowiązujących wówczas wymagań<sup>15</sup>.

Uregulowania zawarte w obecnej Ustawie ZSEE nie były w stanie zapewnić osiągnięcia celu wyznaczonego w Dyrektywie 2002/96/UE, a zatem można z dużym prawdopodobieństwem wskazać, iż bez podjęcia dodatkowych środków cel Dyrektywy 2012/19/UE również nie zostanie w najbliższych latach osiągnięty.

Warto odnotować niejasność istniejącą w brzmieniu derogacji dla dziesięciu państw członkowskich zawartej w art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2012/19/UE. Nie odnosi się ona bowiem wprost do zdania trzeciego derogowanego ust. 1, zgodnie z którym państwa członkowskie zapewniają, aby ilość zebranego ZSEE zwiększała się stopniowo pomiędzy obiema datami granicznymi.

---

<sup>15</sup> Raport Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, *Raport o funkcjonowaniu systemu gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym w 2012 roku*, Warszawa 2013, s. 9



Projekt Ustawy ZSEE nie odnosi się jasno do powyższego zagadnienia, upoważniając jedynie w art. 21 ust. 5 ministra właściwego do spraw środowiska do określenia minimalnych rocznych poziomów zbierania zużytego sprzętu w poszczególnych latach do końca 2020 r. Czy Minister Środowiska jest zatem upoważniony do ustalenia, że w latach 2015-2020 poziom ten będzie stały i wyniesie 40%? Potrzeba stopniowego zwiększenia minimalnych celów nie została wskazana wśród czynników koniecznych do uwzględnienia. Można się jednak spodziewać, w przypadku braku ich uwzględnienia, że taka praktyka spotkałaby się z reakcją Komisji Europejskiej. Osiągnięcie celu 40%, które mogłoby nastąpić przykładowo w roku 2016, nie musi zatem oznaczać spełnienia wymagań Dyrektywy 2012/19/UE, bowiem cel ten powinien ulegać stopniowemu zwiększeniu.

W związku z powyższym należy wskazać, iż w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE (wcześniej: Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości) istnieje utarta linia orzecznicza dotycząca rozumienia implementacji dyrektywy. Jak zostało to wskazane w wyroku z dnia 10 kwietnia 1984 r. w sprawie 14/83 *Sabine von Colson i Elisabeth Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen*, postanowienia traktatowe zapewniają wprawdzie państwom członkowskim swobodę wyboru sposobów i środków służących do wprowadzenia dyrektywy w życie, *jednak swoboda ta nie umniejsza zobowiązania państw członkowskich, do których dyrektywa jest skierowana, do tego, aby w ramach swego porządku prawnego przedsięwzięły wszelkie niezbędne środki dla zapewnienia pełnej skuteczności dyrektywy, zgodnie z jej celem*. Rozumowanie to zostało powtórzone m.in. w wyroku z dnia 11 lutego 1997 r. w sprawie C-336/97 *Komisja Wspólnot Europejskich v. Republika Włosa* oraz w wyroku z dnia 8 marca 2001 r. w sprawie *Komisja Wspólnot Europejskich v. Republika Francuska*.

W związku z powyższym zastosowanie środków wykraczających poza przewidziane w dyrektywie nie powinno być uznawane za niepotrzebne „*wychodzenie przed szereg*”, bowiem – wobec obecnej sytuacji – zmiany takie są w naszej ocenie konieczne dla zapewnienia prawidłowej implementacji tego aktu. Ograniczenie się do transpozycji poszczególnych postanowień dyrektywy może być działaniem wystarczającym w państwach o rozwiniętym rynku ZSEE, dla których osiągnięcie właściwych poziomów zbierania nie wymaga wprowadzania dalej idących regulacji. Z raportów Generalnego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: „**GIOS**”) wynika, że Polska do takich krajów nie należy.

Konkretne propozycje zmierzające do wypełnienia ilościowego celu dyrektywy w zakresie zbierania ZSEE zostały przedstawione w punktach 2.8., 2.10. oraz 2.11. Wskazujemy przede wszystkim, że wobec ustalenia celów zbierania ZSEE za

pomocą kategorii masowej (ilościowej), najwłaściwszą drogą do wypełnienia zobowiązań wynikających z Dyrektywy 2012/19/UE będzie zwiększenie strumienia odpadów o największej masie. Jak wynika z raportu GIOŚ<sup>16</sup>, już w roku 2012 wielkogabarytowy sprzęt gospodarstwa domowego stanowił 47,41% masy zebranego sprzętu. W związku z powyższym wskazujemy na zasadność rozwiązania zawartego w art. 37 ust. 1 Projektu Ustawy ZSEE (odbiór w miejscu dostawy), a także postulujemy przedsięwzięcie dalej idących kroków, w tym przede wszystkim zainteresowanie użytkowników sprzętu pozbywaniem się go w sposób zgodny z prawem.

Spśród szczególnych postanowień Projektu Ustawy ZSEE, które należy rozważyć w kontekście zgodności z Dyrektywą 2012/19/UE, wskazujemy na wątpliwości dotyczące normy odczytywanej z art. 25 ust. 2 w zw. z art. 59 ust. 1 Projektu.

Artykuł 17 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE nakazuje państwom członkowskim zapewnienie, aby producent mający siedzibę w innym państwie członkowskim otrzymał zgodę na wyznaczenie autoryzowanego przedstawiciela odpowiedzialnego za wypełnienie jego obowiązków w danym państwie.

Powyższy przepis posługuje się wprawdzie terminem „otrzymał zgodę”, co wskazywałoby na ograniczenie obowiązków państwa jedynie do nietworzenia barier administracyjnych stojących na przeszkodzie takiemu wyznaczeniu. Wobec przyjęcia takiej wykładni powyższego przepisu należałoby uznać, że Projekt Ustawy ZSEE nie stoi z nim w sprzeczności.

W przypadku szerszego rozumienia nakazu Dyrektywy pojawiają się jednak istotne wątpliwości co do normy wynikającej z przepisów Projektu Ustawy. Jest to o tyle istotne, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wyraźnie preferuje interpretację poszczególnych przepisów prawa UE w świetle ich celu<sup>17</sup>. Przepis art. 25 ust. 2 Projektu Ustawy ZSEE wskazuje bowiem, iż *autoryzowanym przedstawicielem na terytorium kraju jest organizacja odzysku*. Ta zaś – zgodnie z art. 59 ust. 1 – *dochody uzyskane w ramach wykonywanej działalności gospodarczej przeznacza wyłącznie na cele statutowe*. Ponadto – zgodnie z art. 59 ust. 2 w zw. z ust. 1, jej akcjonariuszami są wyłącznie wprowadzający sprzęt lub reprezentujące ich podmioty.

W związku z powyższym pojawia się zatem istotny problem – organizacja odzysku działająca na zasadzie *not for profit* będzie w istocie pozbawiona motywacji

<sup>16</sup> Tamże, s. 9.

<sup>17</sup> Zob. m.in. M. Pawlik, *Praktyczne aspekty wykorzystania orzecznictwa ETS w procesie stosowania prawa podatkowego w Polsce*, Prawo i Podatki 6/2008, s. 8-17; A. Mudrecki, *Granice wykładni prounijnej w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego* [w:] M. Duda, M. Münnich, A. Zdunek (red.), *Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego w Polsce. Wpływ prawa wspólnotowego na polskie prawo podatkowe*, Lublin 2011.

finansowej do zawarcia umowy z podmiotem pochodzącym z innego państwa członkowskiego. Jednocześnie kontrolujący organizację odzysku rynkowi konkurenci powyższego podmiotu będą mieli rzeczywisty interes biznesowy w utrudnieniu wejścia na rynek takiego wprowadzającego. Jeśli wchodzący na rynek nie zawrze umowy z organizacją odzysku, będzie zobligowany do samodzielnego wypełniania obowiązków w zakresie gospodarowania zużytym sprzętem, w tym szczególnie uciążliwego obowiązku wniesienia zabezpieczenia finansowego, o którym mowa w art. 28 ust. 1 Projektu Ustawy ZSEE.

Problem ten, jako potencjalnie zaburzający konkurencję, znajdzie odniesienie także do krajowych podmiotów niebędących akcjonariuszami organizacji odzysku i niedysponujących dostatecznymi zasobami do założenia tego typu spółki. W odniesieniu do podmiotów z innych państw członkowskich będzie on jednak o tyle istotny, że – poza potencjalną niezgodnością z art. 17 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE – wypełnia definicję środka o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych, jako przepis dotyczący obrotu handlowego *mogący bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie utrudnić wewnątrzspółnotową wymianę handlową*, a zatem, zgodnie z *formułą Dassonville*<sup>18</sup> pozostający w sprzeczności z art. 34 TFUE, będącym jednym z podstawowych przepisów dotyczących swobody przepływu towarów w Unii Europejskiej.

## VII. SZCZEGÓŁOWA ANALIZA PROJEKTU USTAWY ZSEE I PREFEROWANE KIERUNKI JEGO ZMIAN

### 1. Problem „szarej strefy” rynku ZSEE

Jednym z najważniejszych problemów wymagających rozwiązania w toku prac legislacyjnych, dotyczących Projektu Ustawy ZSEE, jest kwestia tak zwanej „szarej strefy” działającej w obszarze zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego.

Wśród dotychczasowych wypowiedzi dotyczących przedmiotowego problemu nie powstała powszechnie przyjęta, precyzyjna definicja „szarej strefy”, wskazująca jej granice oraz przyczyny powstania. Przyjmujemy zatem na potrzeby niniejszego Raportu, iż obejmuje ona przede wszystkim tak zwany „handel kwitami”, polegający na:

- a) tworzeniu fałszywych dokumentów poświadczających zebranie i przetworzenie sprzętu, które to czynności w ogóle nie miały miejsca,

<sup>18</sup> Zob. wyrok ETS z dnia 11 lipca 1974 r. w sprawie 8/74 Procureur du Roi v. Benoît i Gustave Dassonville oraz SA Ets Fourcroy, SA Breuval et Cie v. Benoît i Gustave Dassonville.



- b) fałszowaniu dokumentów poprzez zawyżenie masy przetworzonego sprzętu,
- c) poświadczaniu w dokumentacji zebrania i przetworzenia innego sprzętu niż został w rzeczywistości przetworzony<sup>19</sup>.

Innymi zjawiskami z zakresu *szarej strefy*, występującymi w powiązaniu z powyższym procederem lub od niego niezależnie, są:

- d) nieprawidłowe przetwarzanie niektórych rodzajów zużytego sprzętu, głównie lodówek i telewizorów, demontowanie zebranego sprzętu poza zakładami przetwarzania, a więc w miejscach gdzie obowiązujące prawo tego zabrania (najczęściej w punktach skupu złomu lub nielegalnych, niespełniających wymogów bezpieczeństwa zakładach),
- e) zaniżanie kosztów przetwarzania zużytego sprzętu,
- f) przekazywanie odpadów z demontażu ZSEE do odzysku i recyklingu nieuprawnionym odbiorcom,
- g) wprowadzanie sprzętu na rynek bez dokonania wpisu do rejestru GIOŚ<sup>20</sup>.

Analiza uregulowań dotyczących zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego prowadzi do wniosku, iż obowiązująca konstrukcja tego systemu sprzyja powstawaniu i funkcjonowaniu *szarej strefy*. Opiera się on bowiem *prima facie* na mechanizmach rynkowych, jednakże nabywca nie jest faktycznie zainteresowany jakością usługi. Producent (lub podmiot wykonujący jego obowiązki) potrzebuje jedynie poświadczenia jej wykonania. Podmiot faktycznie ponoszący koszty, a więc konsument oraz przede wszystkim wprowadzający, nie odnosi zaś indywidualnych korzyści z uczestnictwa w systemie, poza uniknięciem sankcji<sup>21</sup>.

## 2. Problematyka działalności punktów skupu złomu na rynku ZSEE

W ramach dyskusji dotyczącej nieprawidłowości w gospodarowaniu zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym zwraca się uwagę na nieprawidłowości dotyczące działalności punktów skupu złomu. W sposób najbardziej kompleksowy

<sup>19</sup> Por. Projekt założeń projektu ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym, s. 10; IBnGR, *Najważniejsze wydarzenia (...)*, s. 3; IBnGR, *Funkcjonowanie (...)*, s. 42; GIOŚ, *Działania (...)*, s. 19; E. J. Lipińska, *Problemy ekologiczne w polsko - ukraińskiej strefie przygranicznej – wczoraj i dziś*, Rzeszów 2010 oraz wypowiedzi M. Peterlika (IBnGR) i M. Szymborskiej (MŚ), w: *Nadal powstaje dokumentacja zawyżająca recykling*, Elektrośmieci. Prawo i praktyka., s. F2.

<sup>20</sup> Por. IBnGR, *Najważniejsze wydarzenia (...)*, s. 3-4; IBnGR, *Funkcjonowanie (...)*, s. 46-47; GIOŚ, *Działania (...)*, s. 19; E. J. Lipińska, *Problemy (...)* oraz wypowiedzi M. Peterlika (IBnGR) i M. Szymborskiej (MŚ), w: *Nadal powstaje dokumentacja (...)*, s. F2.

<sup>21</sup> Por. IBnGR, *Funkcjonowanie (...)*, s. 72 oraz wypowiedź M. Peterlika (IBnGR) w: *Nadal powstaje dokumentacja (...)*, s. F3.

problem ten został opisany przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową. Wskazuje on, że najbardziej rozpowszechnionym przejawem „szarej strefy” jest demontowanie zebranego sprzętu poza zakładami przetwarzania, w tym przede wszystkim w punktach skupu złomu. Demontaż ZSEE w prowizorycznych warunkach, bez odpowiedniego, wymaganego prawem sprzętu gwarantującego odpowiednie zabezpieczenie substancji niebezpiecznych nie służy ochronie środowiska naturalnego. Proceder ten dotyczy zazwyczaj urządzeń, których prawidłowy koszt przetworzenia jest najwyższy, a więc lodówek i telewizorów. W efekcie nieprawidłowego przetworzenia ZSEE niebezpieczne substancje (np. freony z lodówek) przedostają się do środowiska<sup>22</sup>. W Raporcie IBnGR podnosi się, że „Skutkiem niefachowego demontażu sprzętu poza zakładami przetwarzania jest kierowanie do dalszego przetworzenia sprzętu wybrakowanego, nie podzielonego na odpowiednie frakcje itd. Prowadzi to do wzrostu kosztów dalszego przetworzenia takiego sprzętu, zmniejsza opłacalność procesu przetwarzania i pogarsza sytuację finansową firm działających w sektorze”<sup>23</sup>.

W odpowiedzi na powyższy problem, na etapie prac nad Projektem Założeń do Projektu Ustawy ZSEE, podnoszony był kilkakrotnie postulat wprowadzenia absolutnego zakazu zbierania ZSEE w punktach skupu złomu<sup>24</sup>. Twórcy Projektu Ustawy ZSEE nie zdecydowali się jednak na zastosowanie tak daleko idących środków.

W naszej ocenie problem nieprawidłowości związanych z gospodarowaniem ZSEE wynika przede wszystkim z faktu, że oddanie określonych odpadów do punktu skupu złomu wiąże się z gratyfikacją finansową. Co istotne, istnieje praktyka przyjmowania przez punkty skupu złomu jedynie częściowo zdemontowanego sprzętu, pozbawionego podzespołów zawierających szkodliwe substancje<sup>25</sup>. W związku z powyższym, uważamy za konieczne wprowadzenie mechanizmu zapewniającego, że zwrócenie elektrozłomu – przynajmniej należącego do najmasywniejszych kategorii sprzętu – będzie wiązało się z uzyskaniem korzyści finansowej porównywalnej do płynącej z jego nielegalnego demontażu i odsprzedaży surowca na złom. Środkiem zniechęcającym do pozbywania się ZSEE w miejscach niedozwolonych, skąd następnie zużyty sprzęt bywa przenoszony do punktów skupu powinna być instytucja opłaty depozytowej. Ewentualna możliwość uzyskania równowartości opłaty przy

<sup>22</sup> Por. IBnGR, Najważniejsze wydarzenia (...), s. 4.

<sup>23</sup> Por. IBnGR, Funkcjonowanie (...), s. 46.

<sup>24</sup> Zob. pismo Stowarzyszenia GPP Ekologia z dn. 11 lutego 2013 r., pismo Organizacji Odzysku Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego ElektroEko S.A. z dn. 6 lutego 2013 r., pismo European Recycling Platform z dn. 1 lutego 2013 r. dostęp: [http://www.mos.gov.pl/g2/big/2013\\_03/7bbc9869104fd0114d6102d50e1ccd8b.pdf](http://www.mos.gov.pl/g2/big/2013_03/7bbc9869104fd0114d6102d50e1ccd8b.pdf)

<sup>25</sup> Por. P. Maciejewicz, P. Skwirowski, *Elektroproblem. Tysiące Znikających Lodówek*, Gazeta Wyborcza, 9 czerwca 2014 r.

oddaniu całego, niezdemontowanego ZSEE do zakładu przetwarzania będzie natomiast stanowiła alternatywę dla nielegalnego demontażu.

Drugim problemem są uwarunkowania prawne dotyczące kontroli prowadzonej przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska. W obecnej sytuacji, wobec konieczności wcześniejszego zawiadomienia o kontroli, wysoce utrudnione jest „złapanie na gorącym uczynku” nieuczciwego przedsiębiorcy prowadzącego punkt skupu złomu<sup>26</sup>.

Ostatnią propozycją jest nałożenie na prowadzących punkty skupu złomu obowiązku zamieszczenia w widocznym miejscu informacji o sankcjach grożących za niezgodne z ustawą gospodarowanie zużytym sprzętem. W naszej ocenie obowiązek taki będzie zasadnym uzupełnieniem ogólnych powinności w zakresie edukacji ekologicznej nakładanych przez ustawę.

Szczegółowe propozycje dotyczące powyższych trzech zagadnień przedstawiamy w dalszej części Raportu.

### 3. Zakres uregulowań szczególnych

Jak zostało to już wskazane, art. 5 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE stanowi o konieczności realizacji postawionych celów *w szczególności i w pierwszym rzędzie w przypadku sprzętu działającego na zasadzie wymiany temperatury, zawierającego substancje zubożające warstwę ozonową i fluorowane gazy cieplarniane, w przypadku lamp fluorescencyjnych zawierających rtęć, paneli fotowoltaicznych i sprzętu małogabarytowego, o którym mowa w kategoriach 5 i 6 w załączniku III.*

Uregulowanie to jest zrozumiałe z uwagi na szczególną szkodliwość dla środowiska poszczególnych ZSEE. Zasadne będzie zatem ograniczenie pewnych rygorów tylko do powyższych kategorii (zob. punkt 3 dotyczący standaryzacji oraz punkt 5 dotyczący wydawania pozwoleń). Należy jednak mieć na uwadze istnienie praktyki opisanej wyżej, to jest zaniedbywania obowiązków dotyczących bardziej problematycznych ZSEE i osiąganie wymaganych poziomów odzysku poprzez zbieranie i przetwarzanie mniej kosztownego sprzętu z tej samej kategorii. Zbytnie zaostrenie rygorów dotyczących jedynie części sprzętu z danej grupy, zachęci poszczególne podmioty do unikania ich zbierania i przetwarzania. W przypadku przyjęcia takiego rozwiązania, konieczne będzie wprowadzenie podkategorii do obecnej klasyfikacji ZSEE, zgodnie z propozycjami zawartymi w punkcie 4.

<sup>26</sup> Zob. wypowiedź A. Jagusiewicza (GIOŚ) w: *Nadal powstaje dokumentacja (...)*, s. F2.

Osobną kwestią są propozycje dotyczące bezpłatnego transportu oraz opłaty depozytowej. Brak jest podstaw do wnioskowania, iż objęcie niniejszymi regulacjami jedynie poszczególnych typów sprzętu może zmienić strukturę przetwarzanego ZSEE w sposób niepożądany. Wystarczające będzie zatem ograniczenie ich zakresu do grupy pierwszej obecnego załącznika I do Ustawy ZSEE (*wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego*)

#### 4. Standaryzacja procesów

Przepis art. 8 ust. 5 Dyrektywy 2012/19/UE upoważnia państwa członkowskie do ustanowienia minimalnych standardów jakości dla przetwarzania zebranego ZSEE. Brzmienie przepisu zarówno w polskiej wersji językowej (*dla przetwarzania*) jak i w angielskiej (*for the treatment*) wskazuje, iż przepisem tym z całą pewnością mogą być objęte uregulowania dotyczące samego procesu przetwarzania. Należy przy tym odnotować, iż zgodnie z treścią powyższego ustępu, analogicznym upoważnieniem dysponuje także Komisja.

Przepis art. 5 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE nakazuje państwom członkowskim przyjęcie odpowiednich środków, by zapewnić m.in. właściwe przetwarzanie wszystkich zebranych ZSEE, *w szczególności i w pierwszym rzędzie w przypadku sprzętu działającego na zasadzie wymiany temperatury, zawierającego substancje zubożające warstwę ozonową i fluorowane gazy cieplarniane, w przypadku lamp fluorescencyjnych zawierających rtęć, paneli fotowoltaicznych i sprzętu małogabarytowego, o którym mowa w kategoriach 5 i 6 w załączniku III*. W związku ze skalą funkcjonujących obecnie patologii na rynku ZSEE, nie jest uzasadniony wniosek, że Polska zapewnia na dzień dzisiejszy właściwe przetwarzanie zużytego sprzętu. Jedną z najistotniejszych przyczyn tego stanu rzeczy jest bardzo niski poziom szczegółowości wymagań odnoszących się do prowadzących zakłady przetwarzania. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową wskazuje na przykład, iż w roku 2010 w Polsce działały jedynie dwie linie technologiczne faktycznie pozwalające na odzyskiwanie freonów z pianki PUR, o łącznym przerobie 4 tysięcy ton (na 22 tysiące ton zużywanych corocznie lodówek). W chwili obecnej, według informacji przedstawicieli branży, działają trzy takie zakłady, przy czym ich zdolność przerobowa to ok. 18 000 ton lodówek rocznie. Instytut im. E Kwiatkowskiego wskazuje na funkcjonowanie trzech zaawansowanych technologicznie instalacji, posiadających przy tym teoretyczną maksymalną godzinną zdolność przerobową na poziomie 2,4 tony. Równolegle na rynku funkcjonują legalnie firmy dysponujące analogicznymi urządzeniami przenośnymi, które – zdaniem Instytutu – nie umożliwiają przeprowadzenia we właściwy sposób procesu odsysania freonów.

Stopień technicznej złożoności przedmiotowej problematyki wymaga zatem uregulowania niniejszej problematyki na poziomie centralnym, co umożliwi art. 5 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE<sup>27</sup>.

Postulat uszczegółowienia wymogów związanych z przetwarzaniem zużytego sprzętu – w szczególności sprzętu chłodniczego – jest także podnoszony przez ekspertów Instytutu im. E. Kwiatkowskiego. Jak wynika z opracowanego przez nich raportu, doświadczenia rynku pokazują, iż obecne uregulowania – powtórzone w projekcie ustawy – nie są wystarczające do zapobieżenia istniejącym nieprawidłowościom, a zatem uzasadnione jest wprowadzenie obligatoryjnych standardów w tym zakresie<sup>28</sup>. Powyższą konkluzję podzielają także autorzy raportu PricewaterhouseCoopers<sup>29</sup>. Pojawia się ona również w prasie branżowej<sup>30</sup>.

W przedstawionym Projekcie Ustawy ZSEE, wymagania techniczne dotyczące procesu przetwarzania są przedmiotem regulacji art. 47 ust. 2, art. 49 oraz art. 50. Przepis art. 49 wskazuje na konieczne wyposażenie miejsca magazynowania zużytego sprzętu przed poddaniem go przetwarzaniu (a więc jedynie wyłącznie pośrednio odnosi się do samego procesu) i powtarza w istocie treść wcześniejszego art. 42. Przepis art. 50 określa wyposażenie zakładu przetwarzania. Są to wymagania o niskim poziomie szczegółowości, nie obejmują one charakterystyki wskazanych urządzeń. Natomiast przepis art. 47 ust. 2 wskazuje, iż demontaż zużytego sprzętu, procesy recyklingu i inne procesy odzysku obejmują przynajmniej usunięcie wszelkich płynów oraz postępowanie prowadzone w sposób określony w załączniku nr 9 do ustawy. Załącznik ten – przy wprowadzeniu pewnych modyfikacji – swą treścią odpowiada w istocie załącznikowi 2 do obecnej Ustawy ZSEE.

Wobec braku istotnych zmian w zakresie powyższych wymagań w stosunku do obecnego stanu prawnego, nie ma – niestety – podstaw do twierdzenia, że propozycje zawarte w Projekcie Ustawy ZSEE mogą wpłynąć na likwidację nieprawidłowości przy przetwarzaniu zużytego sprzętu i mogą stanowić rozwiązanie problemów opisanych powyżej.

W świetle projektowanych rozwiązań – w naszej ocenie – aktualną pozostaje konkluzja GIOŚ, wyrażona w raporcie za rok 2010, iż uregulowania takie nie są

<sup>27</sup> Por. IBnGR, *Funkcjonowanie (...)*, s. 49.

<sup>28</sup> Por. Instytut im. E. Kwiatkowskiego, *Rynek (...)*, s. 31, s. 42, s. 47.

<sup>29</sup> Por. PwC, *Raport (...)*, s. 18.

<sup>30</sup> Zob. np. Witold Chemperek, *Dyrektywa WEEE a polskie realia*, Recykling nr 9/2012 (141).



wystarczające<sup>31</sup>, bowiem Projekt Ustawy ZSEE nie wprowadza w istocie rozwiązań wykraczających poza obecnie obowiązujące regulacje.

Z punktu widzenia techniki prawodawczej nie ma przeciwwskazań dla zamieszczenia szczegółowych wymogów technicznych w załączniku do ustawy<sup>32</sup>. W polskim systemie prawnym specyfikacje techniczne są jednak zasadniczo przedmiotem rozporządzeń wykonawczych. Projekt takiego rozporządzenia – wobec jego znaczenia dla całej zmiany – powinien być przygotowany już na etapie prac nad Projektem Ustawy ZSEE, stosownie do § 13 Zasad techniki prawodawczej.

Przepis zawierający odpowiednie upoważnienie byłby zawarty w rozdziale 7 projektowanej ustawy i – zgodnie z sugestią GIOŚ – odpowiadałby treścią analogicznemu art. 22 Ustawy o recyklingu pojazdów.

Jak zostało to wskazane powyżej, przepis art. 8 ust. 5 Dyrektywy 2012/19/UE w akapicie 4 upoważnia Komisję do przyjęcia aktów wykonawczych, określających minimalne standardy jakości, zgodnie z procedurą sprawdzającą. Delegacja ta jest fakultatywna, a zatem samo powstanie stosownych aktów wykonawczych nie jest przesądzone. Co za tym idzie, otwartym problemem pozostaje ewentualny termin przyjęcia takich regulacji oraz stopień ich szczegółowości, zwłaszcza w związku z zastosowaniem procedury komitetowej (zob. art. 8 ust. 5 w zw. z art. 21 ust. 2 Dyrektywy 2012/19/UE).

Należy odnotować, iż wypełniając dyspozycję art. 8 ust. 5 akapit trzeci Dyrektywy 2012/19/UE, Komisja zwróciła się do CENELEC (*European Committee for Electrotechnical Standardization*) o opracowanie europejskich standardów przetwarzania ZSEE, w tym także ich odzysku, recyklingu i przygotowania do ponownego użycia. Przygotowane standardy nie będą miały charakteru aktu prawnego, jednak zgodnie z akapitem czwartym powyższego przepisu, staną się one podstawą ewentualnych aktów wykonawczych, do których przyjęcia została upoważniona Komisja. Obecnie opracowany został projekt dokumentu zawierającego powyższe standardy<sup>33</sup>. Wysoki poziom ogólności prezentowanych propozycji prowadzi do konkluzji, iż jego przyjęcie nie musi wpływać na problem *szarej strefy* na polskim rynku ZSEE.

Konieczne z punktu widzenia efektywności systemu będzie zatem dokonanie standaryzacji procesów na poziomie krajowym, w oparciu o art. 8 ust. 5 akapit pierwszy Dyrektywy 2012/19/UE.

<sup>31</sup> Por. GIOŚ, *Raport o funkcjonowaniu systemu gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym w 2010 roku*, Warszawa 2011, s. 19.

<sup>32</sup> Zasady techniki prawodawczej wskazują w § 29 ust. 2, iż [w] załącznikach do ustawy zamieszcza się w szczególności wykazy, wykresy, wzory, tabele i opisy o charakterze specjalistycznym.

<sup>33</sup> [http://www.piit.org.pl/gallery/17/25/17250/PKN\\_Normy-prEN\\_50625-1E.pdf](http://www.piit.org.pl/gallery/17/25/17250/PKN_Normy-prEN_50625-1E.pdf).

Należy także wskazać, że na możliwość wprowadzenia takich rozwiązań nie wpływa w żaden sposób przyjęty w art. 47 ust. 3 Projektu Ustawy ZSEE obowiązek stosowania przy demontażu i odzysku ZSEE najlepszych dostępnych technik. Obowiązek ten został przewidziany już na poziomie prawa UE w art. 8 ust. 3 Dyrektywy 2012/19/UE, co nie przeszkodziło unijnemu prawodawcy w dopuszczeniu ustanowienia przez państwa członkowskie minimalnych standardów jakości. Należy przy tym wskazać, że – poza pewnymi odniesieniami w BREF dotyczącym gospodarowania odpadami – problematyka najlepszych dostępnych technik w sektorze zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego nie doczekała się jak dotąd kompleksowego opisu ani w dokumencie BREF, ani tym bardziej w konkluzjach BAT. Co za tym idzie, instytucja najlepszych dostępnych technik, jako narzędzie wysoce niedookreślone nie będzie w naszej ocenie wystarczającą odpowiedzią na problemy polskiego sektora ZSEE.

Niedoskonałość rozwiązania polegającego na nałożeniu obowiązku stosowania najlepszych dostępnych technik – przy braku dokumentów BREF/BAT – wiąże się także z problemem właściwości organów w zakresie wydawania decyzji odpadowych. W przypadkach, kiedy organem właściwym będzie starosta (co zgodnie z Ustawą o odpadach oraz Ustawą – Prawo ochrony środowiska jest przypadkiem relatywnie częstym), należy liczyć się z daleko idącą dysproporcją informacji w zakresie technologii gospodarowania ZSEE, która znacząco utrudni organowi prawidłową ocenę spełnienia wymagań najlepszej dostępnej techniki<sup>34</sup>.

Należy jednocześnie wskazać, iż przypadku przyjęcia przez Komisję Europejską konkluzji BAT dotyczących powyższej problematyki, możliwe będzie uchylene rozporządzenia zawierającego minimalne standardy oraz zmiana ustawy i cofnięcie stosownego upoważnienia. Nic nie wskazuje jednak na prawdopodobieństwo takiego zdarzenia w dającej się przewidzieć przyszłości.

Stosowne krajowe przepisy wykonawcze powinny uwzględniać określone uwarunkowania. Z uwagi na występujące obecnie zjawisko „*handlu kwitami*” opisane powyżej konieczne jest zapewnienie, aby podmiot uprawniony do wydawania zaświadczeń o zużytym sprzęcie dysponował technologią konieczną do jego prawidłowego przetworzenia. Technologia ta musi odpowiadać ilości i specyfice przetwarzanego ZSEE, zwłaszcza kategorii wymienionych w art. 5 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE oraz zapewniać spełnienie wymagań z art. 8 ust. 2 ww. Dyrektywy, doprecyzowanych w jej załączniku VII. Konieczne jest przy tym wskazanie określonych parametrów, umożliwiających efektywną kontrolę przez organy inspekcji

<sup>34</sup> Por. Ch. Koutalakis, A. Buzogany, T. A. Börzel, *When soft regulation is not enough: The integrated pollution prevention and control directive of the European Union*, Regulation & Governance nr 4/2010, s. 329-344.

środowiska. Pożądanym stanem, zarówno z punktu widzenia interesu podmiotów kontrolowanych (z uwagi na pewność wymagań), jak i z punktu widzenia poziomu ochrony środowiska, będzie wskazanie w rozporządzeniu standardów dostatecznie precyzyjnych, aby na ich podstawie można było określić przebieg procesu kontroli. **W oparciu o doświadczenia niemieckie, a także doświadczenia podmiotów polskich działających na rynku ZSEE, przedstawiamy w załączeniu do niniejszego Raportu (Załącznik 1) propozycję minimalnych wymagań technicznych dla wskazanego zakresu instalacji.**

W związku z powyższym proponujemy także wprowadzenie do Projektu Ustawy następującego przepisu:

#### Art. 47a

*„1. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, minimalne wymagania dla zakładów przetwarzania zużytego sprzętu, o którym mowa w ust. 2, w tym w szczególności wymagania dotyczące instalacji służących do przetwarzania zużytego sprzętu, kierując się potrzebą zapewnienia bezpiecznego dla środowiska i zdrowia ludzi przetwarzania takiego sprzętu.*

*2. Minimalne wymagania ustanawia się dla zakładów przetwarzania sprzętu, o którym mowa w Załączniku nr 1 ust. 1 lit a i ust. 5 oraz w Załączniku nr 3 ust. 1 i ust. 3. Minister właściwy do spraw środowiska może określić w drodze rozporządzenia minimalne wymagania dla zakładów przetwarzania zużytego sprzętu należącego do innych kategorii kierując się potrzebą należytej ochrony środowiska naturalnego.”*

Uważamy, że przedmiotowa regulacja jest niezbędna w odniesieniu do sprzętu działającego na zasadzie wymiany temperatury z uwagi na odnotowane patologie dotyczące tego właśnie rodzaju sprzętu. Do tego rodzaju ZSEE odnoszą się zatem propozycje wskazane w Załączniku 1 do Raportu. Postulujemy wprowadzenie analogicznych standardów także do innych rodzajów zużytego sprzętu, którego przetwarzanie wymaga szczególnych procesów technologicznych, to jest w szczególności zużytych źródeł światła oraz telewizorów.

W powiązaniu z powyższą propozycją, wskazujemy również na zasadność dodania kolejnych przepisów wskazanych poniżej:



## Art. 24 ust. 1

*„1. Wprowadzający sprzęt jest obowiązany do zawarcia w formie pisemnej pod rygorem nieważności umowy z prowadzącym zakład przetwarzania o zdolnościach przetwórczych umożliwiających demontaż zebranego zużytego sprzętu oraz przygotowanie do ponownego użycia zebranego zużytego sprzętu i odpadów powstałych po demontażu zużytego sprzętu, z zastrzeżeniem ust. 1a. Zdolności te muszą być spełnione dla każdego rodzaju wprowadzanego sprzętu”*

## Art. 24 ust. 1a

*„1a. Wprowadzający sprzęt, o którym mowa w art. 47a ust. 2, jest obowiązany do zawarcia umowy, o której mowa w ust. 1, z prowadzącym zakład przetwarzania spełniającym wymagania, o których mowa w art. 47a ust. 1.”*

## Art. 43 ust. 1

*„1. Zbierający zużyty sprzęt jest obowiązany do przekazania zebranego zużytego sprzętu prowadzącemu zakład przetwarzania, posiadającemu pozwolenie na przetwarzanie danego rodzaju zużytego sprzętu z zastrzeżeniem ust. 1a.”*

## Art. 43 ust. 1a

*„1a. Zbierający zużyty sprzęt, o którym mowa w art. 47a ust. 2, jest obowiązany do przekazania zebranego sprzętu prowadzącemu zakład przetwarzania spełniającym wymagania, o których mowa w art. 47a ust. 1.”*

## Art. 89 pkt 19a

*„19a) wbrew przepisowi art. 43 ust. 1a nie przekazuje zebranego zużytego sprzętu, o którym mowa w art. 47a ust. 2, prowadzącemu zakład przetwarzania spełniającemu wymagania, o których mowa w art. 47a ust. 1;”*

## Art. 89 pkt 24 c

*„24c) prowadzi demontaż zużytego sprzętu działającego, o którym mowa w art. 47a ust. 2, albo przygotowuje do ponownego użycia taki zużyty sprzęt poza zakładem przetwarzania spełniającym wymagania, o których mowa w art. 47a ust. 1;”*

W przypadku uwzględnienia powyższych propozycji, zasadne będzie odłożenie o rok wejścia w życie proponowanych przepisów art. 24 ust. 1a, art. 43 ust. 1a oraz art. 89 pkt 19a. Umożliwi to bowiem wcześniejsze przeprowadzenie corocznej inspekcji WIOŚ, o której mowa w art. 81 ust. 1 projektu ustawy, co z kolei umożliwi potencjalnym kontrahentom prowadzącego zakład przetwarzania weryfikację zgodności z prawem jego działania. W takim wypadku należałoby zmodyfikować treść art. 115:

*„Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2015 r., z wyjątkiem przepisów art. 24 ust. 1a, art. 43 ust. 1a oraz art. 89 pkt 19a, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r., oraz przepisu art. 101 pkt 20, który wchodzi w życie z dniem 24 stycznia 2016 roku.”*

Jak słusznie odnotowano w uzasadnieniu projektu ustawy, już w obecnym stanie prawnym istnieje podstawa ustawowa do wydania rozporządzenia zawierającego minimalne standardy dla przetwarzania ZSEE. Zgodnie z art. 33 ust. 3 Ustawy o odpadach, minister właściwy do spraw środowiska jest bowiem uprawniony do określenia wymagań dla określonych procesów przetwarzania. Z treści art. 3 ust. 1 pkt 21 w zw. z art. 3 ust. 2 i 3 Ustawy o odpadach wynikałaby wprawdzie konieczność wcześniejszego ustalenia klasyfikacji właściwych procesów w odniesieniu do list wskazanych w załącznikach nr 1 i 2 do tej ustawy (lub ewentualnego uzupełnienia ww. załączników), jednak nie jest to wymóg mogący uniemożliwić tak rozumianą standaryzację.

Warto jednak odnotować, że już pod reżimem poprzedniej ustawy o odpadach funkcjonował przepis art. 7 ust. 4, upoważniający właściwych ministrów do określenia w drodze rozporządzeń szczegółowego sposobu postępowania z niektórymi rodzajami odpadów. W naszej ocenie już ten przepis mógł stać się podstawą dla ustalenia norm przetwarzania ZSEE. Zasadność powyższego poglądu potwierdza treść obecnego art. 33 ust. 2 Ustawy o odpadach, zgodnie z którym poszczególni ministrowie są uprawnieni do określenia szczegółowego sposobu postępowania z niektórymi rodzajami odpadów, z wyłączeniem wymagań dla prowadzenia procesów przetwarzania. Pod rządami poprzedniej ustawy brak było powyższego wyłączenia, a zatem art. 7 ust. 4 mógł stać się podstawą do przyjęcia wymagań także dla prowadzenia procesów przetwarzania, analogicznie do obecnego art. 33 ust. 3 Ustawy o odpadach.

Pomimo jednak funkcjonowania powyższych upoważnień, przez cały okres obowiązywania obu ustaw o odpadach, wynoszący łącznie około trzynastu lat, nie

zostały one jak dotąd wykorzystane w odniesieniu do zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Należy z całą mocą podkreślić, iż problemem polskiego sektora ZSEE – zwłaszcza w odniesieniu do sprzętu chłodzącego, ale także w odniesieniu do oświetlenia – nie jest brak upoważnienia ustawowego do przeprowadzenia standaryzacji, lecz sam brak jej przeprowadzenia. Przyjęcie nowej ustawy jest doskonałą okazją do usunięcia powyższego mankamentu. Tym bardziej, że rozporządzenie takie miałyby w naszej ocenie podstawowe znaczenie dla funkcjonowania ustawy, a zatem jego projekt powinien zostać przygotowany jeszcze przed przyjęciem samej ustawy, jak przewiduje to § 13 Zasad techniki prawodawczej.

#### 4.1. Wyposażenie zakładu

W związku z powyższym wskazujemy również na pewną niekompletność przepisu art. 50, określającego wymagania dotyczące wyposażenia zakładu przetwarzania. Przepis ten transponuje postanowienia Załącznika VIII Dyrektywy 2012/19/UE, przy czym treść art. 8 ust. 3 *in fine* tej dyrektywy (odsyłającego do załącznika) nie stoi na przeszkodzie uzupełnieniu powyższych wymogów przez państwa członkowskie. W naszej ocenie konieczność zapewnienia prawidłowego przetwarzania ZSEE uzasadnia dodanie do powyższego przepisu wymogu wyposażenia zakładu w jego najbardziej podstawowy element, mianowicie instalację do przetwarzania zużytego sprzętu. Wymaganie to – choć pozornie oczywiste – powinno być jednak zapisane w ustawie wprost. Obecnie przewidziane postanowienia – zawarte w definicji w art. 5 ust. 1 pkt 19 projektu oraz pośrednio poprzez wskazanie wymagań dotyczących demontażu zużytego sprzętu w art. 47 ust. 2 odsyłającym do załącznika nr 9 – nie są dostatecznie jednoznaczne. W praktyce może to prowadzić do przypadków, w których wyposażenie zakładu stanowi jedynie urządzenie serwisowe do naprawy układu chłodzącego oraz wiertarka do przedziurawienia kompresora<sup>35</sup>. Odniesienie powyższego wymagania – a zatem także związanych z nim sankcji – nie tylko do prowadzenia procesów, ale już do dysponowania stosownym potencjałem technologicznym, powinno w znacznej mierze ułatwić zadania Inspekcji Ochrony Środowiska w zakresie ZSEE.

W związku z powyższym wskazujemy również na zasadność jednoznacznego uregulowania przypadku przekazania nieprzetworzonego ZSEE z jednego zakładu przetwarzania do innego. Przepisy w obecnym brzmieniu nie wskazują jednoznacznie na dopuszczalność (lub niedopuszczalność) takiego działania w sytuacji, w której prowadzący zakład przetwarzania, niebędący jednocześnie zbierającym zużyty sprzęt, stwierdza, że nie jest w stanie w sposób właściwy

<sup>35</sup> Instytut im. E. Kwiatkowskiego, *Rynek (...)*, s. 43.

przetworzyć całego przekazanego mu ZSEE. W przypadku wprowadzenia standaryzacji – oraz poszerzenia wymogów dotyczących wyposażenia zakładów – powyższa sytuacja może mieć miejsce częściej niż w obecnym stanie prawnym. W naszej ocenie brak jest względów przemawiających przeciwko dopuszczeniu takiej możliwości. Ewentualne nieprawidłowości przy rozliczaniu poziomów zbiórki i odzysku będą w naszej ocenie możliwe do wyeliminowania poprzez wprowadzenie obowiązku złożenia stosownego oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Proponujemy następujące brzmienie stosownych przepisów:

Art. 50 pkt 6 i 7

*„6) instalacje służące do przetwarzania odpowiednich kategorii zużytego sprzętu zgodnie z załącznikiem nr 1 i 3, umożliwiające spełnienie wymagań, o których mowa w art. 47a ust. 1 i 2;*

*7) w przypadku zakładów przetwarzających zużyty sprzęt działający na zasadzie wymiany temperatury, instalacje umożliwiające wyeliminowanie emisji wodorochlorowęgłowodorów (HCFC), chlorofluorowęgłowodorów (CFC), wodorofluorowęgłowodorów (HC) oraz gazów mających potencjał powodowania globalnego efektu cieplarnianego (GWP) powyżej 15 oraz zapewniające stałą inertyzację poszczególnych elementów instalacji, w celu zapobiegania pożarowi lub wybuchowi, umożliwiające spełnienie wymagań, o których mowa w art. 47a ust. 1 i 2.”*

Art. 50a

*„Zakazuje się używania w zakładach przetwarzania przenośnych urządzeń do usuwania czynnika chłodniczego.”*

Art. 51 ust. 7 i 8

*„7. W przypadku, w którym prowadzący zakład przetwarzania nie posiada instalacji do przetwarzania zużytego sprzętu należącego do danej kategorii, o których mowa w art. 50 pkt 6 i 7 lub przetwarzanie tych odpadów jest nieopłacalne ekonomicznie, prowadzący zakład przetwarzania może przekazać zużyty sprzęt do innego zakładu*



przetwarzania, spełniającego powyższe wymagania. Prowadzący zakład przetwarzania przekazujący zużyty sprzęt jest obowiązany dostarczyć prowadzącemu zakład przetwarzania odbierającemu zużyty sprzęt pisemne oświadczenie, że przekazywany zużyty sprzęt nie został i nie zostanie uwzględniony w zaświadczeniu, o którym mowa w art. 52 ust. 2.

8. Oświadczenie, o którym mowa w ust.7, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”. Klauzula zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.”.i

Art. 89 pkt 26 lit. f i g

f) instalacje służące do przetwarzania odpowiednich kategorii zużytego sprzętu zgodnie z załącznikiem nr 1 i 3, umożliwiające spełnienie wymagań, o których mowa w art. 47a ust. 1 i 2;

g) w przypadku zakładów przetwarzających zużyty sprzęt działający na zasadzie wymiany temperatury, instalacje umożliwiające wyeliminowanie emisji wodorochlorofluorowęglowodorów (HCFC), chlorofluorowęglowodorów (CFC), wodorofluorowęglowodorów (HC) oraz gazów mających potencjał powodowania globalnego efektu cieplarnianego (GWP) powyżej 15 oraz zapewniające stałą inertyzację poszczególnych elementów instalacji, w celu zapobiegania pożarowi lub wybuchowi, umożliwiające spełnienie wymagań, o których mowa w art. 47a ust. 1 i 2.”

Art. 89 pkt 26a

„26a) wbrew przepisowi art. 50a używa w zakładach przetwarzania przenośnych urządzeń do usuwania czynnika chłodniczego”

Art. 90 pkt 1

„1) w przypadkach, o których mowa w art. 89 pkt 1-17, 19, 20, 22, 23, 23a, 25, 26a 32-36 – od 5 000 zł do 500 000 zł;”.



## 5. Zmiana klasyfikacji grup produktowych

Przepis art. 30 ust. 1 Ustawy ZSEE obliguje wprowadzającego sprzęt do osiągnięcia określonych poziomów odzysku w odniesieniu do poszczególnych grup produktowych wskazanych w załączniku 1 do Ustawy ZSEE. Przepis ten, jak i treść załącznika przenoszą na grunt krajowy uregulowania poprzednio obowiązującej Dyrektywy 2002/96/WE.

Obecnie funkcjonująca klasyfikacja ZSEE spotkała się z krytyką<sup>36</sup>. W jednej grupie znajdują się bowiem często kategorie sprzętu o różnym koszcie przetworzenia. Konsekwencją tego faktu jest finansowanie przede wszystkim zbierania i przetwarzania sprzętu, którego koszty przetworzenia są najniższe, przy rezygnacji z takiego finansowania wobec sprzętu, którego koszty przetworzenia są wysokie. Proceder taki jest szczególnie widoczny w zakresie grupy 1 (wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego), gdzie realizacja poziomów odzysku jest realizowana w dużej mierze poprzez zbieranie i przetwarzanie zużytych pralek (1.5.), podczas gdy chłodziarki (1.2.) i zamrażarki (1.3.) często nie są przetwarzane zgodnie z reżimem Ustawy ZSEE.

Zmiany w klasyfikacji ZSEE zostały już wprowadzone na poziomie unijnym. Dyrektywa 2012/19/UE definiuje – w załączniku III – sześć nowych kategorii sprzętu, w oparciu o zbliżony koszt ich zbiórki i przetworzenia. Zmiana niniejszego podziału jest jednym z kluczowych aspektów implementacji Dyrektywy i została już zapowiedziana przez Ministerstwo Środowiska w projekcie Założeń do ustawy.

Dyrektywa 2012/19/UE w odniesieniu do zmiany klasyfikacji ZSEE posługuje się datą 15 sierpnia 2018 r. Zgodnie z art. 2 ust. 1 Dyrektywy, do dnia 14 sierpnia 2018 r. ma ona zastosowanie do sprzętu należącego do jednej z dziesięciu kategorii wymienionych w załączniku I. Od dnia 15 sierpnia 2018 r. jej postanowienia stosuje się do każdego rodzaju SEE, przy czym należy go zaklasyfikować do jednej z sześciu grup z załącznika III.

Zasadnicze znaczenie ma w tym zakresie art. 11 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE. Przepis ten zobowiązuje państwa członkowskie do osiągnięcia celów określonych w załączniku V do ww. Dyrektywy. Powyższe cele zostały określone dla okresu przejściowego w odniesieniu do obecnie obowiązujących kategorii (część 1 i 2 załącznika) oraz po tym okresie w odniesieniu do kategorii nowych (część 3 załącznika).

<sup>36</sup> Por. IBnGR, *Najważniejsze wydarzenia (...)*, s. 4-5; IBnGR, *Funkcjonowanie (...)*, s. 45-46; E. J. Lipińska *Problemy (...)* oraz wypowiedzi M. Peterlika (IBnGR) oraz A. Jagusiewicza (GIOŚ) w: *Nadal powstaje dokumentacja (...)*, s. F2-F3.

W tym kontekście należy rozważyć możliwość wcześniejszego wprowadzenia do polskiego porządku prawnego nowej klasyfikacji ZSEE. Dalece posunięta niedoskonałość obecnego podziału jest przyczyną patologii<sup>37</sup>, a zatem zasadne będzie możliwie najszybsze usunięcie istniejących błędów. Wadliwy kształt obecnej klasyfikacji i zasadnicza słuszność jej zmiany nie były kwestionowane w znanych nam wypowiedziach naukowych i publicystycznych. Prawodawca unijny wyznaczając okres przejściowy musi liczyć się z koniecznością narzucenia wymogów w dwudziestu ośmiu państwach członkowskich, a zatem zrozumiała jest pewna ostrożność, przejawiająca się w stosowaniu długich okresów przejściowych. Wobec ewidentnych błędów w obecnym systemie, przyjęcie za Dyrektywą daty 15 stycznia 2018 roku nie powinno następować automatycznie. Konieczne jest uprzednie rozważenie, jak długi okres przejściowy rzeczywiście jest niezbędny z perspektywy podmiotów działających na rynku.

Sama możliwość przyjęcia bardziej rygorystycznych środków ochronnych niż wynikające z Dyrektywy wynika jednoznacznie z treści art. 193 TFUE, a zatem działanie takie będzie zgodne z prawem UE.

Przepis art. 2 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE określa zakres zastosowania Dyrektywy i sam w sobie nie stoi na przeszkodzie wcześniejszemu wprowadzeniu w polskim ustawodawstwie nowego podziału. Istotniejsze znaczenie ma w tym zakresie art. 11 ust. 1 tej Dyrektywy, wraz z załącznikiem V, dotyczący minimalnych celów w zakresie odzysku. Pierwszą możliwością jest notyfikacja Komisji, w trybie art. 193 TFUE, ustanowienia bardziej rygorystycznego środka prawnego, polegającego na zobligowaniu producentów do wcześniejszego osiągnięcia minimalnych celów wskazanych w części 3 załącznika V do Dyrektywy zamiast wskazanych w części 2 tego załącznika.

Możliwe jest także osiągnięcie pożądanego skutku w inny sposób. W obrębie klasyfikacji obowiązującej w okresie przejściowym, można wyodrębnić – w ramach odpowiednich kategorii – podkategorie obejmujące odpowiednio sprzęt działający na zasadzie wymiany temperatury lub ekrany, monitory i sprzęt zawierający ekrany o powierzchni większej niż 100 cm<sup>2</sup>. Wiązałoby się to ze zobowiązaniem wprowadzającego do osiągnięcia określonych poziomów odzysku i recyklingu nie tylko w odniesieniu do danych kategorii, ale także do powstałych w ten sposób podkategorii. W ten sposób możliwe będzie wcześniejsze wykluczenie jednej z najpoważniejszych przyczyn funkcjonowania „szarej strefy”, przy zachowaniu dotychczasowej klasyfikacji do końca okresu przejściowego.

<sup>37</sup> Por. IBnGR, *Najważniejsze wydarzenia (...)*, s. 4-5; IBnGR, *Funkcjonowanie (...)*, s. 45-46; E. J. Lipińska *Problemy (...)* oraz wypowiedzi M. Peterlika (IBnGR) oraz A. Jagusiewicza (GIOŚ) w: *Nadal powstaje dokumentacja (...)*, s. F2-F3.

Należy w tym kontekście sięgnąć do doświadczeń prawodawstwa austriackiego, którego rozwiązania przekładają się na osiągnięcie przez Austrię jednych z najwyższych wskaźników odzysku i recyklingu ZSEE w Unii Europejskiej<sup>38</sup>. Artykuł 11 ust. 4 austriackiego rozporządzenia<sup>39</sup> zobowiązuje producentów do osiągnięcia poziomów odzysku i recyklingu wskazanych w załączniku 3. Pozostając przy klasyfikacji sprzętu wyznaczonej w Dyrektywie 2002/96/WE (zob. załącznik 1 do ww. rozporządzenia), dokonano podziału podstawowych grup, m.in. wyodrębniając z nich podkategorie obejmujące urządzenia chłodzące oraz ekrany. Producenci zostali zobowiązani do wypełnienia określonych w dyrektywie celów w stosunku do każdej z powstałych w ten sposób podkategorii. Wprowadzono także dodatkowy podział na pięć grup, mający znaczenie dla procesu zbierania ZSEE (zob. art. 6 rozporządzenia).

W związku z powyższym proponujemy następujące brzmienie stosownych przepisów:

Załącznik nr 1, ust. 1

*„Wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego, w tym:*

- a) wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego działające na zasadzie wymiany temperatur,*
- b) pozostałe wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego.”*

Załącznik nr 1, ust. 3

*„Sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny, w tym:*

- a) ekrany, monitory i sprzęt zawierający ekrany o powierzchni większej niż 100 cm<sup>2</sup>,*
- b) pozostały sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny”*

<sup>38</sup> Według danych Komisji, zob. [http://ec.europa.eu/environment/waste/reporting/pdf/flash\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/reporting/pdf/flash_report.pdf)

<sup>39</sup> Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Abfallvermeidung, Sammlung und Behandlung von elektrischen und elektronischen Altgeräten (Elektroaltgeräteverordnung-EAG-VO), dostęp: <http://www.lebensministerium.at/dms/lmat/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/eagvo/EAG-VO-idgF-BGBl--II-Nr--397/EAG-VO%20idgF%20BGBl.%20II%20Nr.%20397.pdf> wersja w języku angielskim: [http://www.lebensministerium.at/dms/lmat/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/eagvo/weee\\_ordinance.pdf](http://www.lebensministerium.at/dms/lmat/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/eagvo/weee_ordinance.pdf).



Załącznik nr 1 ust. 4

*„Sprzęt konsumencki i panele fotowoltaiczne, w tym*

- a) *odbiorniki telewizyjne*
- b) *pozostały sprzęt konsumencki i panele fotowoltaiczne”*

Załącznik nr 1, ust. 10

*„Automaty wydające, w tym:*

- a) *automaty wydające z mechanizmem działającym na zasadzie wymiany temperatur,*
- b) *pozostałe automaty wydające”*

Załącznik nr 2 ust. 1

*„Wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego, w tym:*

- a) *wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego działające na zasadzie wymiany temperatur*

*Wielkogabarytowe urządzenia chłodzące, chłodziarki, zamrażarki, pozostałe urządzenia używane do chłodzenia, konserwowania i przechowywania żywności, sprzęt klimatyzacyjny, sprzęt do osuszania, pompy ciepła, grzejniki zawierające olej i inny sprzęt działający na zasadzie wymiany temperatury stosujące do celów wymiany temperatury płyny inne niż woda,*

- b) *pozostałe wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego*

*Pralki, suszarki do odzieży, zmywarki, kuchenki, piekarniki elektryczne, elektryczne płyty grzejne, kuchenki mikrofalowe, pozostałe wielkogabarytowe urządzenia używane do gotowania i innego typu przetwarzania żywności, pozostałe elektryczne urządzenia grzejne, pozostałe grzejniki elektryczne, pozostałe wielkogabarytowe urządzenia używane do ogrzewania pomieszczeń, łóżek, mebli wypoczynkowych.”*

Załącznik nr 2 ust. 3

*„Sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny, w tym:*

- a) *ekrany, monitory i sprzęt zawierający ekrany o powierzchni większej niż 100 cm<sup>2</sup>*



*Ekran, odbiorniki telewizyjne, cyfrowe ramki LCD do zdjęć, monitory, laptopy, notebooki, notepady.*

*b) pozostały sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny*

*Scentralizowane przetwarzanie danych: komputery mainframe, minikomputery, jednostki drukujące; komputery osobiste: komputery osobiste, w tym procesor, mysz i klawiatura, laptopy, w tym procesor, mysz, ekran i klawiatura, notepady, drukarki, sprzęt kopiujący, elektryczne i elektroniczne maszyny do pisania, kalkulatory kieszonkowe i biurowe oraz inny sprzęt do zbierania, przechowywania, przetwarzania, prezentowania lub przekazywania informacji drogą elektroniczną, terminale i systemy użytkownika, faksy, teleksy, telefony, automaty telefoniczne, telefony bezprzewodowe, telefony komórkowe, systemy zgłoszeniowe oraz inne produkty lub sprzęt przesyłające dźwięk, obrazy lub inne informacje za pomocą technologii telekomunikacyjnych."*

*Załącznik nr 2 ust. 4*

*„Sprzęt konsumencki i panele fotowoltaiczne, w tym:*

*a) odbiorniki telewizyjne*

*b) odbiorniki radiowe, kamery wideo, sprzęt wideo, sprzęt nagrywający hi-fi, wzmacniacze dźwięku, instrumenty muzyczne, oraz inne produkty lub sprzęt do celów nagrywania lub kopiowania dźwięku lub obrazów, w tym sygnałów lub innych technologii przesyłu dźwięku i obrazu niż za pomocą technologii telekomunikacyjnych, panele fotowoltaiczne. „*

*Załącznik nr 2 ust. 10*

*„Automaty wydające, w tym:*

*a) automaty wydające z mechanizmem działającym na zasadzie wymiany temperatur,*

*Sprzęt automatycznie wydający produkty chłodzone,*

*b) pozostałe automaty wydające,*

*Automaty wydające napoje gorące, automaty wydające butelki lub puszki z gorącymi napojami, automaty wydające produkty stałe, automaty wydające pieniądze, wszystkie pozostałe urządzenia automatycznie wydające wszelkiego typu produkty."*



Załącznik nr 7 ust. 2 pkt 1

*„dla zużytego sprzętu powstałego ze sprzętu zaliczonego do grup sprzętu nr 1 i 10, w tym także osobno dla grup sprzętu nr 1a, 1b, 10a i 10b określonych w załączniku nr 1 do ustawy:*

- a) odzysku – 85% masy zużytego sprzętu oraz*
- b) przygotowania do ponownego użycia i recyklingu – 80% masy zużytego sprzętu;”*

Załącznik nr 7 ust. 2 pkt 2

*„dla zużytego sprzętu powstałego ze sprzętu zaliczonego do grup sprzętu nr 3 i 4, w tym także osobno dla grup 3a, 3b, 4a i 4b określonych w załączniku nr 1 do ustawy:*

- a) odzysku – 80% masy zużytego sprzętu oraz*
- b) przygotowania do ponownego użycia i recyklingu – 70% masy zużytego sprzętu;”*

Wskazujemy również na istnienie istotnej omyłki w załączniku nr 7 ust. 3. Projekt odnosi bowiem poszczególne poziomy wymagane od dnia 15 sierpnia 2018 roku do grup *określonych w poz. 2 załącznika nr 1 do ustawy*. Tymczasem powinien on wskazywać na grupy określone w załączniku nr 3. W związku z zamieszczeniem nowej klasyfikacji w osobnym załączniku zamiast podziału załącznika nr 1 na dwie pozycje, zbędne jest również wskazywanie w punktach 1 i 2, że wymagane poziomy odnoszą się do poz. 1 załącznika 1.

Wprowadzenie powyższego podziału w odniesieniu do sprzętu chłodzącego nie jest wyłącznie kwestią przyspieszenia obowiązywania bezdyskusyjnie niezbędnej regulacji. Należy bowiem odnotować, iż z uwagi na określoną żywotność sprzętu elektrycznego, w najbliższych latach do przetworzenia (lub pozbycia się w sposób nielegalny) przeznaczone zostaną lodówki i zamrażarki wprowadzone na rynek w latach dziewięćdziesiątych. Zgodnie bowiem z wyliczeniami prof. Andrzeja Kraszewskiego, lodówki w polskich gospodarstwach domowych są użytkowane średnio przez 26 lat<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> A. Kraszewski, R. Wawrzonek *Zbieranie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego w Polsce – Analiza stanu aktualnego i prognoza na lata 2006–2008*, Ministerstwo Środowiska, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Warszawa 2005.

Jest to o tyle istotne, że ograniczenie wykorzystania freonów w Polsce wiązało się dopiero z przystąpieniem przez Polskę w dniu 25 czerwca 1990 roku do Protokołu montrealskiego w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową (Dz.U. z 1992 r. Nr 98 poz. 490 z późn. zm.), przy czym w praktyce freony przestały być wykorzystywane w odniesieniu do sprzętu produkowanego w Polsce dopiero w roku 1996<sup>41</sup>. Według szacunków Instytutu im. E Kwiatkowskiego, przy przyjęciu roku 1989 za referencyjny w odniesieniu do wprowadzenia na rynek urządzeń chłodzących zawierających freony, HCFC, HFC (=100%), wartość ta w kolejnych latach będzie wynosiła odpowiednio: 51% w 1991 r.; 34% w 1994 r.; 11% w 1996 r.; 6% w 1997 r.; 4% w 1999 r. Łatwo w związku z powyższym przewidzieć, że zużyty sprzęt, którego okres eksploatacji zakończy się w latach 2015 – 2019, będzie zawierał znacznie więcej szkodliwych substancji, niż ZSEE przetwarzany w kolejnych latach. Według prognozy Instytutu, w roku 2015 jeszcze 16% ZSEE będzie zawierało freony. Udział ten zmniejszy się odpowiednio do 12% w 2016 r.; 10% w 2017 r.; 8% w 2018 r.; 6% w 2019 r. i 4% w 2020 r.<sup>42</sup>

W związku z powyższym łatwo dostrzec, że moment wprowadzenia nowej klasyfikacji ZSEE ma dalece istotniejsze znaczenie dla środowiska niż wskazywałaby wyłącznie pobieżna analiza. Sprzęt przetwarzany w latach 2015-2018 będzie bowiem zawierał kilkakrotnie więcej szkodliwych substancji, niż sprzęt przetwarzany w kolejnych latach. Należy przy tym odnotować, że poza oddziaływaniem globalnym, ilość uwalnianego freonu ma także lokalne następstwa. Według obserwacji prowadzonych przez Centralne Obserwatorium Geofizyczne Instytutu Geofizyki Polskiej Akademii Nauk, w marcu 2014 nad Polską występowało zjawisko tzw. *mini-dziury ozonowej*<sup>43</sup>, nie pozostające bez wpływu na zdrowie ludzi.

Należy oczywiście odnotować, że także nowe lodówki zawierają gazy o podwyższonym potencjale tworzenia efektu cieplarnianego  $GPW > 15$ , a zatem również wymagają one odpowiedniego traktowania i specjalistycznych technologii. Gazy te (cyklopentan, izobutan) nie są tak szkodliwe jak freony, które bezpośrednio niszczą warstwę ozonową, ale jednak ze względu na ich dużą ilość stanowią zagrożenie dla środowiska i mają realny wpływ na zmiany klimatu. Dzieje się tak głównie z uwagi na ich wysoki wskaźnik GWP (Global Warming Potential) – czyli zdolność powodowania globalnego efektu cieplarnianego wynoszącą ponad 700, a zatem znacznie powyżej ustawowego progu równego 15.

<sup>41</sup> Instytut im. E. Kwiatkowskiego, *Rynek (...)*, s. 34 i n.

<sup>42</sup> Tamże.

<sup>43</sup> Zob. [http://www.igf.edu.pl/bip/monitoring\\_geofizyczny/monitoring\\_ozonu](http://www.igf.edu.pl/bip/monitoring_geofizyczny/monitoring_ozonu).

## 6. Modyfikacja procedury wydawania decyzji związanych z gospodarką ZSEE

W obecnym stanie prawnym Ustawa ZSEE nie tworzy osobnego reżimu pozwoleń. Oznacza to, iż podmiot prowadzący zakład przetwarzania zużytego sprzętu będzie zobligowany do uzyskania zezwolenia, o którym mowa w art. 41 Ustawy o odpadach lub (w określonych przypadkach) pozwoleń, o których mowa w art. 181 ust. 1 pkt 1 lub 4 UPOŚ.

Wytyczne co do wniosku o wydanie zezwolenia na przetwarzanie odpadów uregulowane są w art. 42 ust. 2 Ustawy o odpadach. Obejmują one między innymi:

*„3) określenie masy odpadów poszczególnych rodzajów poddawanych przetwarzaniu i powstających w wyniku przetwarzania w okresie roku; (...)*

*6) szczegółowy opis stosowanej metody lub metod przetwarzania odpadów, w tym wskazanie procesu przetwarzania, zgodnie z załącznikami nr 1 i 2 do ustawy, oraz opis procesu technologicznego z podaniem rocznej mocy przerobowej instalacji lub urządzenia, a w uzasadnionych przypadkach – także godzinowej mocy przerobowej;*

*7) przedstawienie możliwości technicznych i organizacyjnych pozwalających należycie wykonywać działalność w zakresie przetwarzania odpadów, ze szczególnym uwzględnieniem kwalifikacji zawodowych lub przeszkolenia pracowników oraz liczby i jakości posiadanych instalacji i urządzeń odpowiadających wymaganiom ochrony środowiska”.*

Treść stosownego zezwolenia została wskazana w art. 43 ust. 2 Ustawy o odpadach. Zezwolenie takie określa odpowiednio:

*„2) rodzaj i masę odpadów przewidywanych do przetworzenia i powstających w wyniku przetwarzania w okresie roku;*

*3) miejsce i dopuszczoną metodę lub metody przetwarzania odpadów, ze wskazaniem procesu przetwarzania, zgodnie z załącznikami nr 1 i 2 do ustawy, oraz opis procesu technologicznego z podaniem rocznej mocy przerobowej instalacji lub urządzenia, a w uzasadnionych przypadkach – także godzinnej mocy przerobowej;*

*4) dodatkowe warunki przetwarzania odpadów, jeżeli wymaga tego rodzaj odpadów, w szczególności niebezpiecznych, lub potrzeba zachowania wymagań ochrony życia, zdrowia ludzi lub środowiska.”*

**Brak jest jednak w obecnym stanie prawnym przepisu wprowadzającego obligatoryjną weryfikację informacji podanych we wniosku przez sprawdzenie funkcjonowania instalacji i urządzeń, o których mowa w art. 42 ust. 2 Ustawy o odpadach. Jak wskazuje GIOŚ, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową oraz**



Instytut im. E. Kwiatkowskiego, sytuacja taka sprzyja rozwojowi nieprawidłowości w gospodarowaniu ZSEE, w tym zwłaszcza rozwojowi *szarej strefy*<sup>44</sup>. Podzielamy ten pogląd.

Rozwiązaniem postulowanym przez GIOŚ jest wprowadzenie do Ustawy ZSEE przepisu analogicznego do art. 40 ust. 2 Ustawy o recyklingu pojazdów. W przedstawionym Projekcie Ustawy ZSEE funkcję taką pełni art. 81 ust. 2. W naszej ocenie wprowadzenie w nowej Ustawie ZSEE powyższego postanowienia jest rozwiązaniem zasługującym na uznanie.

W odniesieniu do ww. instytucji wskazujemy jednak na zasadność jej rozwinięcia. Po pierwsze, zasadne będzie wskazanie obligatoryjnych elementów kontroli, a wśród nich – obok wyposażenia we właściwe urządzenia – także weryfikacji zdolności do pracy z określoną wydajnością, odpowiadającą rocznej masie podanej w treści wniosku. Przepis art. 40 ust. 2 Ustawy o recyklingu pojazdów wyraźnie wskazuje, że pozwolenie na wytwarzanie odpadów może być wydane dopiero po sprawdzeniu przez WIOŚ prawidłowego funkcjonowania stosownych instalacji i urządzeń. Tymczasem art. 81 ust. 2 Projektu Ustawy ZSEE stanowi, że kontrola zakładu powinna nastąpić pomiędzy uzyskaniem zezwolenia na przetwarzanie odpadów a podjęciem działalności w tym zakresie. W naszej ocenie brak jest racjonalnych względów przemawiających za zróżnicowaniem powyższych instytucji prawnych w projektowanej Ustawie ZSEE oraz Ustawie o recyklingu. Nie powinno przy tym budzić wątpliwości, że ideą przepisu jest zapewnienie kontroli *ex ante*. Przy pozostawieniu obecnej kolejności, obowiązek weryfikacji, o którym mowa w art. 81 ust. 2 projektu, nie będzie w istocie różnił się istotnie od zwyczajnych corocznych kontroli WIOŚ, o których mowa w art. 81 ust. 1 Projektu Ustawy ZSEE. Proponujemy zatem wprowadzenie do Projektu Ustawy ZSEE przepisu o brzmieniu analogicznym do art. 40 ust. 2 Ustawy o recyklingu pojazdów.

W świetle przepisów Ustawy o odpadach, stwierdzenie nieprawidłowości w trakcie kontroli będzie skutkowało możliwością wstrzymania działalności posiadacza odpadów przez WIOŚ na podstawie art. 32 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 29 ust. 2 Ustawy o odpadach. Należy jednak wskazać, że w odniesieniu do niektórych zakładów – to jest składowisk odpadów oraz zakładów termicznego przetwarzania – ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie bardziej restrykcyjnych przepisów szczególnych. Znacznie bardziej restrykcyjny charakter ma także wspomniany art. 40 ust. 2 Ustawy o recyklingu pojazdów. W naszej ocenie skala zjawiska *szarej strefy* oraz stopień szkodliwości zużytego sprzętu przetwarzanego w sposób nieodpowiedni całkowicie

<sup>44</sup> Por. GIOŚ, *Raport o funkcjonowaniu systemu gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym w 2010 roku*, Warszawa 2011, s. 19; IBnGR, *Funkcjonowanie (...)*, s. 50; Instytut im. E. Kwiatkowskiego, *Rynek (...)*, s. 42; wypowiedzi M. Peterlika (IBnGR) oraz M. Szymborskiej (MŚ) w: *Nadal powstaje dokumentacja (...)*, s. F2.



uzasadniają wprowadzenie analogicznych postanowień także w odniesieniu do tego rodzaju zakładów.

Proponujemy – w oparciu o treść art. 40 ust. 2 Ustawy o recydingu pojazdów, art. 140-142 oraz 161-162 Ustawy o odpadach – następujące brzmienie stosownych przepisów:

Art. 81 ust. 2

*„Decyzje w zakresie gospodarki odpadami, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 19, mogą być wydane po uzyskaniu wymaganego pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, z wyłączeniem nowo zbudowanych lub przebudowanych obiektów budowlanych, zespołów obiektów lub instalacji, do których ma zastosowanie art. 76 ustawy zmienianej w art. 98, oraz po sprawdzeniu przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska funkcjonowania instalacji i urządzeń służących do przetwarzania zużytego sprzętu.”*

Art. 81 ust. 2a

*„Kontrola, o której mowa w ust. 1 i 2, obejmuje w szczególności weryfikację wypełniania przez zakład przetwarzania wymogów, o których mowa w art. 47 ust. 2, art. 47a, art. 49 i art. 50, jak również weryfikację zdolności zakładu do pracy z określoną wydajnością, odpowiadającą rocznej masie podanej we wniosku.”*

Art. 81 ust. 2b

*„W przypadku stwierdzenia w wyniku kontroli, o której mowa w ust. 1, że zakład przetwarzania nie spełnia wymogów, o których mowa w ust. 2a, wojewódzki inspektor ochrony środowiska wszczyna z urzędu postępowanie, o którym mowa w art. 32 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 101.”*

W przypadku nieuwzględnienia postulatu zmiany brzmienia projektowanego przepisu art. 81 ust. 2, postulujemy także dodanie kolejnego ustępu do art. 81:

Art. 81 ust. 2c

*„W przypadku stwierdzenia w wyniku kontroli, o której mowa w ust. 2, że zakład przetwarzania nie spełnia wymogów, o których mowa w ust. 2a, wojewódzki inspektor ochrony środowiska wstrzymuje działalność posiadacza odpadów. Przepisy art. 32 ust. 2 – 6 ustawy zmienianej w art. 101 stosuje się odpowiednio.”*

W przypadku wdrożenia zmian, o których mowa w niniejszym punkcie, jak również w punkcie poprzednim, konieczne będzie uregulowanie sytuacji podmiotów posiadających stosowne pozwolenia w momencie wejścia w życie nowej ustawy.

Możemy zaproponować następujące brzmienie przepisów przejściowych:

#### Art. 111a

*„1. Przedsiębiorca, który przed dniem wejścia w życie ustawy uzyskał zezwolenie na przetwarzanie odpadów powstających w związku z gospodarowaniem zużytym sprzętem, może prowadzić zakład przetwarzania, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 19, do dnia wygaśnięcia ważności zezwolenia wydanego na podstawie dotychczasowych przepisów, nie dłużej jednak niż do dnia 30 czerwca 2017 r.*

*2. Przedsiębiorca, o którym mowa w ust. 1, może prowadzić zakład przetwarzania o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 19, do dnia wygaśnięcia ważności zezwolenia wydanego na podstawie dotychczasowych przepisów bez ograniczenia, o którym mowa w ust. 1, w przypadku potwierdzenia przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, w ramach kontroli, o której mowa w art. 50a ust. 1 lub art. 81 ust. 1, spełnienia wymagań wskazanych w art. 47 ust. 2, art. 47a, art. 49 i art. 50.”*

Proponowane przepisy przenoszą na grunt projektowanej ustawy ZSEE analogiczne postanowienia Ustawy o odpadach. Ustanowienie dwuletniego okresu przejściowego zostało w tym wypadku uznane przez prawodawcę krajowego za rozwiązanie umożliwiające przedsiębiorcom dostosowanie się do nowych wymogów (por. art. 232 ust. 2 Ustawy o odpadach). Data 30 czerwca 2017 r. uwzględnia szacunkowo upływ czasu związany z procedurą ustawodawczą, jak również z koniecznością przygotowania rozporządzenia, o którym mowa w proponowanym art. 47a. Przyjmujemy, że termin wejścia w życie ustawy, określony w art. 115 projektu – to jest 1 stycznia 2015 r. – zostanie zachowany. Wskazujemy przy tym, że rozporządzenie wykonawcze, o którym mowa w art. 47a powinno być przygotowane przed przyjęciem samej ustawy. Wobec braku rozpoczęcia takich prac do chwili obecnej, szacujemy jednak, że zostanie ono opublikowane najpóźniej w dniu 30



czerwca 2015 r. Wzorując się na przywołanych przepisach Ustawy o odpadach, przyjmujemy okres przejściowy wynoszący dwa lata od tej daty.

Konkretna data wejścia w życie rozporządzenia powinna być określona w tym akcie, przy uwzględnieniu okresu dopuszczalności prowadzenia działalności na podstawie dotychczasowych przepisów, o którym mowa powyżej.

## 7. Ograniczenia kontroli wynikające z USDG

W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 16 ust. 1 Ustawy ZSEE, *wojewódzki inspektor ochrony środowiska co najmniej raz w roku przeprowadza kontrolę zakładu przetwarzania*. Postanowienie to zostało powtórzone w art. 81 ust. 1 Projektu Ustawy ZSEE. Z raportów GIOŚ wynika, że wojewódzcy inspektorzy wywiązują się z niniejszego obowiązku<sup>45</sup>. W trakcie debaty zorganizowanej przez Dziennik Gazetę Prawną, Andrzej Jagusiewicz (GIOŚ) wskazał jednak na trudności w kontrolowaniu podmiotów prowadzących działalność w obszarze ZSEE, które to trudności wynikają z przepisów Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej<sup>46</sup>.

Zasadniczą trudnością z perspektywy organów państwa jest w tym zakresie art. 79 ust. 1 w zw. z art. 79 ust. 4 USDG. Nakazują one zawiadomienie przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli co najmniej na siedem dni naprzód. Należy jednakże wskazać, że przepis art. 79 ust. 2 USDG przewiduje szereg wyjątków od niniejszej reguły, a wśród nich przypadki, gdy:

*2) przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia; (...)*

*5) przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska naturalnego.*

Brak jest ugruntowanego orzecznictwa sądowego dotyczącego wykładni dwóch powyższych przepisów. Są one jednak wyjątkami od ogólnej zasady, działającymi na niekorzyść indywidualnego przedsiębiorcy. Nie mogą zatem być stosowane rozszerzająco, zgodnie z ugruntowaną zasadą *exceptiones non sunt extendendae*. W przypadku skorzystania z możliwości wskazanej w art. 79 ust. 2 pkt 2 USDG, musi zaistnieć podejrzenie popełnienia wykroczenia, które to podejrzenie musi być co

<sup>45</sup> Por. GIOŚ, *Raport o funkcjonowaniu systemu gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym w 2012 roku*, Warszawa 2013, s. 14 i n.

<sup>46</sup> Zob. wypowiedź A. Jagusiewicza (GIOŚ) w: *Nadal powstaje dokumentacja (...)*, s. F2.

najmniej uprawdopodobnione okolicznościami faktycznymi znanymi organowi<sup>47</sup>. Nie jest zatem możliwe zastosowanie niniejszego wyjątku w oderwaniu od okoliczności konkretnego przypadku.

Na etapie prac nad Projektem Założeń Ustawy ZSEE rozważano wprowadzenie elektronicznego systemu monitorującego przepływ ZSEE<sup>48</sup>. Nieprawidłowości wynikające z analizy wyników systemu monitoringu przemieszczania ZSEE mogłyby być traktowane jako wystarczające uzasadnienie do przeprowadzenia kontroli na podstawie wskazanego powyżej przepisu. Projekt ten został jednak zarzucony ze względu na zbyt wysokie spodziewane koszty<sup>49</sup>, a także – w naszej ocenie – nadmierną ingerencję z zasady konkurencyjności rynku ZSEE oraz dublowanie rozwiązań istniejących na gruncie Ustawy o odpadach.

Z uwagi na specyfikę rynku ZSEE, jego właściwe funkcjonowanie jest w dużej mierze uzależnione od sprawnego funkcjonowania aparatu kontroli. Z tego względu, z uwagi na skalę patologii w systemie ZSEE, zasadne będzie wyłączenie obowiązywania art. 79 ust. 1 USDG w zakresie kontroli WIOŚ dotyczących przynajmniej spełnienia najważniejszych wymagań dotyczących zbierania i przetwarzania ZSEE.

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej przewiduje szereg wyjątków od obowiązku zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli. Obok przesłanek ogólnych wymienionych w art. 79 ust. 2 USDG oraz odesłania do przepisów ordynacji podatkowej w art. 79 ust. 3 USDG, poszczególne odstępstwa od generalnej reguły zostały wymienione w art. 84a oraz 84aa. Obejmują one m.in. kontrolę administracji rybołówstwa, kontrolę związaną z nadawaniem towarom przeznaczenia celnego oraz kontroli działalności leczniczej. Ustawodawca zatem posługuje się odstępstwem tego rodzaju w przypadkach, w których obowiązek uprzedniego zawiadomienia stałby na przeszkodzie prawidłowemu działaniu systemu kontroli, między innymi z uwagi na łatwość przygotowania się do przeprowadzanej kontroli poprzez zatarcie śladów naruszeń. W naszej ocenie przesłanka ta została spełniona także w odniesieniu do zbierania i przetwarzania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego. W związku z konstytucyjną zasadą proporcjonalności, nie dostrzegamy jednak konieczności wyłączenia kolejnych postanowień USDG, dotyczących m.in. łącznego czasu kontroli oraz prowadzenia kilku kontroli jednocześnie. W znanych nam wypowiedziach dotyczących problemu *szarej strefy* w ZSEE, w tym przede wszystkim wypowiedziach przedstawicieli GIOŚ, brak jest postulatów wyłączenia zastosowania także tych norm prawnych. W związku

<sup>47</sup> Por. Ł. Matusiakiewicz, D. Zalewski, *Podatkowe analizy praktyczne*, Legalis 2012.

<sup>48</sup> Projekt założeń projektu ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym, s. 10

<sup>49</sup> Ł. Kuligowski, *Bez segregacji nie osiągniemy unijnych norm*, Rzeczpospolita, 9 czerwca 2014 r.



z powyższym postulujemy dodanie do Projektu Ustawy ZSEE następującego przepisu:

Art. 101a

*„W ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672 z późn. zm.) dodaje się art. 84 ab w brzmieniu:*

*Przepisów art. 79 ustawy nie stosuje się w odniesieniu do kontroli zakładu przetwarzania oraz kontroli zbierającego zużyty sprzęt na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. j ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 686 i 888).”*

## **8. Obowiązek odbioru zużytego sprzętu**

W obecnym stanie prawnym obowiązki sprzedawców w zakresie odbioru zużytego sprzętu zostały uregulowane w art. 42 Ustawy ZSEE. Sprzedawcy są zobowiązani *przy sprzedaży sprzętu przeznaczonego dla gospodarstw domowych do nieodpłatnego przyjęcia zużytego sprzętu w ilości nie większej niż sprzedawany nowy sprzęt, jeżeli zużyty sprzęt jest tego samego rodzaju* oraz do nieodpłatnego przekazania przyjętego ZSEE prowadzącemu zakład przetwarzania. Sprzedawca detaliczny może przekazać zużyty sprzęt do takiego zakładu bezpośrednio lub za pośrednictwem sprzedawcy hurtowego. Powyższe przepisy nie uwzględniają jednak specyfiki handlu wielkogabarytowymi urządzeniami AGD, tj. transportu takich urządzeń.

Przepis art. 5 ust. 2 lit. b Dyrektywy 2012/19/UE wskazuje, iż państwa członkowskie są zobowiązane zapewnić (w odniesieniu do ZSEE pochodzącego z gospodarstw domowych), *aby dostarczając nowy produkt, dystrybutorzy odpowiadali za zagwarantowanie, że odpady te można zwrócić do dystrybutora, co najmniej nieodpłatnie, opierając się na zasadzie bezpośredniej wzajemnej relacji, o ile sprzęt jest tego samego rodzaju i pełni te same funkcje co sprzęt dostarczony.*

Użycie w cytowanym przepisie zwrotu *co najmniej nieodpłatnie* wskazuje, iż nie pozostaje z nim w sprzeczności nałożenie na dystrybutorów obowiązku zapewnienia konsumentom dodatkowej korzyści w postaci bezpłatnego transportu ZSEE przy okazji dostawy nowego sprzętu do gospodarstwa domowego.

Przy nałożeniu na dystrybutorów obowiązku bezpłatnego odbioru, koszt tego odbioru zostanie prawdopodobnie faktycznie uwzględniony w samym koszcie dostawy. Nie zniweluje to jednak korzystnych skutków regulacji, gdyż w ten sposób konsument

zostanie pozbawiony możliwości uniknięcia uciążliwości finansowej (opłaty za transport) poprzez rezygnację z oddania ZSEE. Mechanizm ten powinien zatem przyczynić się do ograniczenia szarej strefy.

W związku z powyższym wskazujemy, że projektowany art. 37 ust. 1 pozostaje zgodny z postanowieniami Dyrektywy 2012/19/UE i służy osiągnięciu wskazanych w niej celów poprzez zwiększenie strumienia odpadów. W celu rozwiania ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych wskazujemy jednak na zasadność zmiany redakcji (kolejność wyrazów) przedmiotowego przepisu, jak poniżej:

## Art. 37

*„1. W odniesieniu do zużytego sprzętu pochodzącego z gospodarstw domowych dystrybutor ~~zapewnia~~, że dostarczając nowy produkt **zapewnia, że** odpady te można mu zwrócić w miejscu dostawy, co najmniej nieodpłatnie, opierając się na zasadzie bezpośredniej wzajemnej relacji, o ile sprzęt ten jest tego samego rodzaju i pełni te same funkcje co sprzęt dostarczony.”*

## 9. Obowiązki gminy

Obowiązki gmin w zakresie ZSEE określa art. 3 ust. 2 pkt 6 Ustawy o utrzymaniu czystości, zgodnie z którym gminy *tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, w tym wskazują miejsca, w których mogą być prowadzone zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego pochodzącego z gospodarstw domowych*. Użycie w przepisie sformułowania *wskazują miejsca* świadczy o informacyjnym charakterze niniejszego obowiązku. Nie oznacza to jednak, aby gmina nie może prowadzić zbiórki ZSEE w ramach tworzonych przez siebie punktów<sup>50</sup>. Niniejszą konkluzję potwierdza treść art. 3 pkt 16 lit. b Ustawy ZSEE, definiujący jako zbierającego zużyty sprzęt między innymi *gminną jednostkę organizacyjną prowadzącą działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych i przedsiębiorcę wpisanego do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości*. Zainteresowanie gmin udziałem w systemie ZSEE w charakterze zbierającego jest zatem uwarunkowane istnieniem stosownego stosunku cywilnoprawnego pomiędzy gminą a producentem, zgodnie z *quasi-rynkowymi* założeniami regulacji.

<sup>50</sup> Por. K. Kuźma, D. Chojnacki, W. Hartung, K. Maćkowska, K. Szymczak, P. Zdrajkowski, *Utrzymanie czystości i porządku w gminach. Komentarz do ustawy*, Warszawa 2013, s. 48.

W poprzednio obowiązującym stanie prawnym, art. 8 ust. 2b Ustawy o utrzymaniu czystości nakazywał przedsiębiorcom posiadającym zezwolenie na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, obejmujące niesegregowane odpady komunalne, również odbieranie wszystkich selektywnie zbieranych rodzajów odpadów komunalnych, *w tym powstających w gospodarstwach domowych odpadów wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, zużytych baterii przenośnych i zużytych akumulatorów przenośnych oraz odpadów z remontów*. Przepis ten został uchylony w związku z nowelizacją tej ustawy. Derogacja ta była skutkiem usunięcia instytucji zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych, pozostającego w związku z dalej idącymi zmianami w ustawie. Problematyka uregulowań ZSEE pojawiła się jednak w czasie prac nad nowelizacją.

Podczas wspólnego posiedzenia komisji sejmowych podniesiony został problem zgodności z prawem UE potencjalnego przepisu obciążającego gminę obowiązkiem zbiórki i recyklingu odpadów problemowych, w tym ZSEE. Z przedstawionych wyjaśnień Ministerstwa Środowiska jasno wynika, iż intencją projektodawców nie było przenoszenie niniejszego obowiązku na gminę, która ma jedynie „*stworzyć warunki dla segregacji, dla selektywnego zbierania odpadów, pozyskania tych odpadów i właściwego z nimi postępowania przez mieszkańców, czyli przez ich wytwórców*”<sup>51</sup>. Stosując zatem wykładnię celowościową obecnie obowiązujących przepisów, przy uwzględnieniu przebiegu prac legislacyjnych, należy stwierdzić iż obarczenie gmin jedynie obowiązkiem o charakterze informacyjnym było zamierzonym działaniem prawodawcy.

Wykorzystanie w większym stopniu potencjału gmin może przełożyć się na osiągnięcie wyższego poziomu zebranego ZSEE. Należy zatem rozważyć zasadność obciążenia na poziomie ustawowym dodatkowymi obowiązkami – takimi jak organizacja regularnych zbiórek ZSEE od mieszkańców, lub nieodpłatne zbieranie odpadów małogabarytowych.

Zasadniczym problemem w niniejszym przypadku będzie zgodność takich zapisów z art. 12 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE, nakazującym obciążenie producentów obowiązkiem finansowania zbierania ZSEE, pochodzącego z gospodarstw domowych, *który został dostarczony do punktów zbierania ustanowionych zgodnie z art. 5 ust. 2 Dyrektywy*. Przepis ust. 2 powyższego artykułu wskazuje, iż państwa członkowskie *mogą zachęcać producentów do finansowania również kosztów związanych ze zbieraniem WEEE pochodzącego z gospodarstw domowych i dostarczaniem go do punktów zbierania*. Zgodnie z art. 3 ust. 2 Dyrektywy

<sup>51</sup> Zob. wypowiedzi Prezesa Zarządu Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Recyklingu oraz Zastępcy Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami Ministerstwa Środowiska w: *Biuletyn z posiedzenia Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (Nr 189) oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (Nr 322)*, s. 8-9.



2012/19/UE, odsyłającym do art. 3 pkt 10 Dyrektywy 2008/98/WE, *zbieranie* zostało zdefiniowane jako *gromadzenie odpadów, w tym również wstępne sortowanie i wstępne magazynowanie odpadów do celów ich transportu do zakładu przetwarzania*.

Możliwość obciążenia gmin dodatkowymi ustawowymi obowiązkami w zakresie zbierania ZSEE wymagałaby założenia, że kwestia dostarczania zużytego sprzętu do punktów zbierania nie jest objęta zakresem art. 12 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE, lecz art. 12 ust. 2 tejże Dyrektywy. Prowadziłoby to jednak do konkluzji, iż Dyrektywa nie nakazuje producentom finansowania samego systemu punktów zbierania, co w naszej ocenie jest wnioskiem zbyt daleko idącym.

Analogiczna ustawa francuska wskazuje, iż producent może wypełnić swoje zobowiązania w zakresie zbierania ZSEE we własnym zakresie lub w ramach podmiotu odpowiadającego polskiej organizacji odzysku, która w formie umowy z jednostką samorządu terytorialnego pokrywa dodatkowe koszty ponoszone przez nią w związku z koniecznością selektywnego zbierania zużytego sprzętu<sup>52</sup>. Inaczej zostało to uregulowane w systemie niemieckim, gdzie to władze publiczne zostały zobowiązane do utworzenia punktów zbierania i umożliwienia ich nieodpłatnego przejęcia przez producentów, na których ciąży obowiązek dostarczenia kontenerów spełniających określone wymagania<sup>53</sup>.

Przeniesienie już na poziomie ustawy pewnego zakresu obowiązków na gminy, bez zapewnienia im finansowej rekompensaty ze strony producentów, jest zatem teoretycznie możliwe. W przypadku próby wprowadzenia takiego zapisu należy się jednak liczyć z uzasadnionym zarzutem jego sprzeczności z art. 12 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE.

## 10. System opłat depozytowych

Jedną z podstawowych przyczyn funkcjonowania *szarej strefy* jest fakt, iż użytkownik sprzętu przeznaczonego dla gospodarstw domowych uczestniczy w systemie w wyniku nałożenia na niego takiego obowiązku w art. 35 i 36 Ustawy ZSEE. Motywacją do postępowania zgodnego z prawem może być zatem poczucie praworządności, świadomość ekologiczna lub obawa poniesienia sankcji. Praktyka pokazuje, iż nie jest to motywacja wystarczająca<sup>54</sup>.

<sup>52</sup> Sob. Décret n° 2005-829 du 20 juillet 2005 relatif à la composition des équipements électriques et électroniques et à l'élimination des déchets issus de ces équipements, art. 8 ust. III.

<sup>53</sup> Sob. Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten, art. 9 ust. 3-5.

<sup>54</sup> Por. IBnGR, *Funkcjonowanie (...)*, s. 72.

Problem jest o tyle istotny, że postępowanie niezgodne z prawem, to jest nielegalny demontaż i przekazanie *oczyszczonego* korpusu lodówki lub pralki na skup złomu, wiąże się z perspektywą zysku, istotnego zwłaszcza z perspektywy amatorskich zbieraczy złomu<sup>55</sup>. Jedynym sposobem zwiększenia strumienia ZSEE kosztem *szarej strefy* jest w naszej ocenie zapewnienie, że korzyść finansowa płynąca z legalnego pozbycia się ZSEE będzie co najmniej porównywalna z korzyścią z nielegalnej sprzedaży na złom.

Możliwym rozwiązaniem powyższego problemu byłoby wprowadzenie systemu opłat depozytowych, analogicznego do systemów funkcjonujących już obecnie w stosunku do innych odpadów, m.in. pod reżimem Ustawy o bateriach i akumulatorach. Szkodliwość określonych kategorii ZSEE, takich jak m.in. zużyte urządzenia chłodnicze, nie budzi wątpliwości, a zatem aktualne pozostają w tym zakresie motywy przyświecające ustawodawcy przy wprowadzaniu systemu kaucji w powyższej Ustawie.

Obecnie w toku są prace nad nowelizacją Ustawy o bateriach i akumulatorach<sup>56</sup>. Z przedstawionego projektu wynika, iż w wypadku uchwalenia zmian w proponowanym kształcie, system opłat depozytowych związanych z bateriami i akumulatorami zostanie zachowany. Prowadzi to do konkluzji, że w ocenie prawodawcy w chwili obecnej system opłat depozytowych funkcjonuje w tym obszarze co najmniej poprawnie.

Dyrektywa 2012/19/UE nie odnosi się wprost do instytucji opłaty depozytowej. Przepis art. 5 ust. 1 Dyrektywy, interpretowany w świetle art. 288 TFUE, zobowiązuje jednak państwa członkowskie m.in. do zapewnienia właściwego wysokiego poziomu selektywnej zbiórki. Wobec dostępnych informacji dotyczących dotychczasowej praktyki, zasadną jest konkluzja, iż przy obecnym stanie prawnym Polska nie będzie w stanie wywiązać się z niniejszego obowiązku<sup>57</sup>. Do jego realizacji niezbędne będzie stworzenie systemu zachęt dla użytkowników sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Systemem takim może być opłata depozytowa.

Należy przy tym odnotować, iż Dyrektywa 2006/66/WE implementowana Ustawą o bateriach i akumulatorach również nie zawiera przepisów odnoszących się bezpośrednio do systemu opłat depozytowych. Ustawodawca uznał jednak, iż efektywnym środkiem służącym osiągnięciu celów tej dyrektywy będzie wprowadzenie mechanizmu bodźców materialnych, skłaniających użytkowników do

<sup>55</sup> Por. P. Maciejewicz, P. Skwirowski, *Mamy elektroproblem. Tysiące znikających lodówek*, Gazeta Wyborcza, 9 czerwca 2014; Ł. Kuligowski, *Bez segregacji...*

<sup>56</sup> Zob. <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2244>.

<sup>57</sup> Por. IBnGR, *Najważniejsze wydarzenia (...)*, s. 11.

postępowania zgodnego z prawem. Mechanizm taki powinien zostać zastosowany również w Ustawie ZSEE.

Zasadniczą różnicą pomiędzy regulacją Ustawy ZSEE a Ustawą o bateriach i akumulatorach jest zakres obowiązków sprzedawcy. Przepis art. 42 ust. 1 Ustawy ZSEE ogranicza obowiązek neodpłatnego przyjęcia zużytego sprzętu do *ilości nie większej niż sprzedawany nowy sprzęt, jeżeli zużyty sprzęt jest tego samego rodzaju*. Analogiczne postanowienie zostało zawarte w projekcie nowej ustawy. Ograniczenia takiego nie przewiduje art. 53 ust. 1 Ustawy o bateriach i akumulatorach. Powstaje zatem następujący problem: co jeśli użytkownik wpłacił kaucję przy zakupie sprzętu, a po jego zużyciu zamierza pozbyć się go bez nabywania nowego?

Charakterystyka mechanizmów gospodarowania ZSEE wskazuje, że w obecnym momencie większość zużytego sprzętu zostaje przekazana przy okazji zakupu nowego. Pobranie (i brak zwrotu) opłaty depozytowej w przypadku nieoddania ZSEE jest w naszej ocenie rozwiązaniem dopuszczalnym w świetle postanowień Dyrektywy 2012/19/UE. Przepisami, które powinny zostać wzięte pod rozwagę w związku z powyższym zagadnieniem są art. 5 ust. 2 lit a i b Dyrektywy 2012/19/UE nakazujące umożliwienie posiadaczom końcowym neodpłatnego zwrotu ZSEE oraz art. 12 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE wskazujący na konieczność obciążenia producentów kosztami zbierania, przetwarzania, odzysku oraz unieszkodliwiania ZSEE pochodzącego z gospodarstw domowych. Możliwie szerokie rozumienie powyższych postanowień może zmierzać do wykazania niedopuszczalności nałożenia na konsumentów jakiegokolwiek obciążenia ekonomicznego związanego z uczestnictwem w systemie ZSEE, a za takie obciążenie mogłaby zostać uznana niezwrócona opłata depozytowa. Należy jednak wskazać, że powyższej interpretacji sprzeciwia się zarówno brzmienie, jak i cel przepisów. Pobrana opłata depozytowa nie stanowi bowiem odpłatności za usługę zwrotu ZSEE, a tego właśnie zakazuje Dyrektywa 2012/19/UE. Nie może także budzić wątpliwości, że celem przepisu jest zapewnienie aby konsument nie był zniechęcany do postępowania zgodnego z prawem w związku z koniecznością poniesienia dodatkowych kosztów. Tymczasem obciążenie związane z opłatą depozytową jest pobierane w związku z nabyciem nowego sprzętu, a zatem nie będzie mogło mieć tego rodzaju konsekwencji. Należy także wskazać, że obowiązek przekazania niezwróconej opłaty organom Inspekcji Ochrony Środowiska zapewni, iż przepływ środków finansowych nie posłuży do sfinansowania zbierania, przetwarzania, odzysku i unieszkodliwiania ZSEE, co mogłoby stać w sprzeczności z przepisem art. 12 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE. Nie będzie zatem także służył pokryciu kosztów zwrotu ZSEE, zgodnie z jej art. 5 ust. 2 lit a i b.

Jeżeli jednak z przyczyn pozaprawnych projektodawca uznałby za niepożądaną możliwość braku zwrotu opłaty depozytowej, wskazujemy na możliwość rozwiązania powyższej kwestii bez wprowadzenia zasadniczych zmian w całym mechanizmie. W takim przypadku ekwiwalent opłaty byłby zwracany przez prowadzących zakłady przetwarzania. Ustalenie stawki opłaty przez Ministerstwo, w kwocie niższej niż wartość możliwych do uzyskania surowców zapewni, że prowadzący zakład przetwarzania odniesie korzyść finansową z przyjęcia zużytego sprzętu. Jednocześnie – wobec zasadniczej zamienności sprzętu oraz konieczności poniesienia kosztów transportu – prawdopodobnie powyższy mechanizm nie znajdzie zbyt częstego zastosowania.

Należy przy tym wyraźnie podkreślić, że z przyczyn wskazanych w punkcie III – to jest przede wszystkim z uwagi na obliczanie wskaźnika zbierania ZSEE poprzez jego masę – wystarczającym rozwiązaniem będzie ograniczenie proponowanych rozwiązań wyłącznie do sprzętu z grupy wielkogabarytowych urządzeń gospodarstwa domowego (załącznik nr 1, pkt 1) w pierwszym okresie oraz do sprzętu działającego na zasadzie wymiany temperatury (załącznik nr 3, pkt 1) i sprzętu wielkogabarytowego (załącznik nr 3, pkt 4) w drugim okresie obowiązywania przyszłej ustawy. W ten sposób istotnie ograniczony zostanie stopień komplikacji związany z takim rozwiązaniem. Brak jest przy tym przeszkód do wyboru jedynie niektórych typów sprzętu z poszczególnych grup, gdyby w opinii Ministerstwa Środowiska było to wskazane.

W ramach szerokich konsultacji dotyczących nowego systemu ZSEE pojawiły się głosy wskazujące na komplikacje związane z funkcjonowaniem opłaty depozytowej w odniesieniu do pojazdów wycofanych z eksploatacji<sup>58</sup>. Należy jednak wskazać, iż charakterystyka obu rynków jest na tyle odmienna, że powielanie rozwiązań zastosowanych w odniesieniu do aut byłoby całkowicie niezasadne. Na rynku AGD marginalne znaczenie mają transakcje pomiędzy samymi konsumentami, natomiast istotną część sprzedających to duże podmioty o względnie trwałej pozycji rynkowej. Powyższa różnica w specyfice rynków oraz w cenach towarów (i stawkach opłat) wskazuje na brak konieczności angażowania państwa w system opłat depozytowych ZSEE w takim stopniu, jak miało to miejsce w odniesieniu do wycofanych pojazdów. Możliwość rozliczeń ze sprzedawcą detalicznym nie wymaga zaś tak precyzyjnego przypisania opłaty depozytowej do konkretnego towaru jak w przypadku bezpośredniego zaangażowania NFOŚ i funduszy wojewódzkich. Proponowany kształt systemu opłaty depozytowej będzie znacząco różnił się od systemu pojazdowego. Opiera się on bowiem na następujących założeniach:

<sup>58</sup> Zob. J. Więclawska, *Wokół zużytego sprzętu*, Recykling, nr 5/2014 (161).



- 1) opłata depozytowa może być zwrócona jedynie w przypadku bezpośredniego dostarczenia ZSEE. Wykluczone jest posługiwanie się dokumentami potwierdzającymi zwrot ZSEE innemu podmiotowi, co uchroni przed nadużyciami,
- 2) podmiotowe ramy systemu obejmują jedynie uczestników rynku ZSEE. Nie jest wymagane finansowe zaangażowanie państwa,
- 3) stawka opłaty depozytowej zostanie ustalona ogólnie w rozporządzeniu wykonawczym, w celu zapewnienia, że uczestnictwo w systemie będzie opłacalne z perspektywy poszczególnych podmiotów.

Bazując na Rozdziale 9 Ustawy o bateriach i akumulatorach, przy uwzględnieniu powyżej wskazanych zastrzeżeń, możemy zatem zaproponować następujące brzmienie przepisów:

Art. 38 pkt 2a

*„umieszczenia w punkcie sprzedaży w widocznym miejscu informacji o możliwości zwrotu pobranej opłaty depozytowej w punkcie sprzedaży.”*

*„Rozdział 10a*

*Opłata depozytowa*

Art. 72a

*1. Ilekroć w przepisach niniejszego rozdziału jest mowa o dystrybutorze – rozumie się przez to:*

*a) do 31 grudnia 2018 r. (okres przejściowy) – dystrybutora wielkogabarytowych urządzeń gospodarstwa domowego, o których mowa w załączniku nr 1 pkt 1,*

*b) od 1 stycznia 2019 r. – dystrybutora sprzętu działającego na zasadzie wymiany temperatury, o którym mowa w załączniku nr 3 pkt 1, sprzętu wielkogabarytowego, o którym mowa w załączniku nr 3 pkt 4.*

Art. 72b

*1. Dystrybutor jest obowiązany do pobrania od kupującego opłaty depozytowej oraz do potwierdzenia jej pobrania, jeżeli przy sprzedaży kupujący nie przekazał mu zużytego sprzętu tego samego rodzaju.*

2. Dystrybutor, o którym mowa w ust. 1, jest obowiązany, w terminie 30 dni od dnia pobrania opłaty depozytowej, do przyjęcia zużytego sprzętu, o którym mowa w ust. 1 oraz zwrotu pobranej opłaty depozytowej i potwierdzenia jej zwrotu.

#### **OPCJONALNIE:**

3. Niezależnie od terminu, o którym mowa w ust. 2, prowadzący zakład przetwarzania zużytego sprzętu danej kategorii jest obowiązany do przyjęcia zużytego sprzętu oraz zwrotu równowartości opłaty depozytowej.

4. Obowiązek zwrotu pobranej opłaty depozytowej nie ma zastosowania, jeżeli przekazywany sprzęt został częściowo zdemontowany w sposób niezgodny z ustawą.

5. Dystrybutor jest obowiązany do przechowywania dokumentu potwierdzającego pobranie opłaty depozytowej i dokumentu potwierdzającego zwrot opłaty depozytowej przez okres 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, którego one dotyczą.

6. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, wzór dokumentu potwierdzającego pobranie opłaty depozytowej i dokumentu potwierdzającego zwrot opłaty depozytowej, o których mowa w ust. 5, kierując się potrzebą ujednoczenia dokumentów oraz zapewnienia prawidłowego gospodarowania wpływami z opłat depozytowych.

#### **Art. 72c**

1. Minister właściwy do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki określi, w drodze rozporządzenia, stawki opłaty depozytowej, uwzględniając konieczność zróżnicowania tych opłat z uwagi na rodzaje sprzętu oraz konieczność zapewnienia, aby wysokość opłaty nie przewyższała szacunkowej wartości surowców możliwych do odzysku z danego rodzaju zużytego sprzętu.

2. Wysokość opłat, o których mowa w ust. 1, podwyższa się lub obniża co trzy lata o kwotę wynikającą ze wskaźnika inflacji.

#### **Art. 72d**

1. Dystrybutor przekazuje kwotę nieodebranej opłaty depozytowej na odrębny rachunek bankowy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska właściwego ze względu na miejsce prowadzenia działalności, w terminie do dnia 15 marca roku następującego po roku, w którym nastąpiło pobranie opłaty.

2. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska prowadzi odrębny rachunek bankowy w celu gromadzenia wpływów z nieodebranej opłaty depozytowej. Wpływy z tego tytułu



przeznaczone są wyłącznie na zwiększenie skuteczności realizacji zadań wynikających z niniejszej ustawy.

3. Sprawozdanie z wykorzystania funduszy, o których mowa w ust. 1 stanowi załącznik do zbiorczej informacji o wynikach kontroli, o której mowa w art. 81 ust. 3.

Art. 72e

1. Dystrybutor jest obowiązany do sporządzenia i przedłożenia marszałkowi województwa, w terminie do dnia 15 marca oraz do dnia 15 września każdego roku, sprawozdania o ilości sprzedanego w minionym półroczu sprzętu, o którym mowa w art. 72a oraz o wysokości pobranej i wysokości niezwróconej opłaty depozytowej, ilości sztuk sprzętu od którego pobrano opłatę jak i informację o ilości sztuk sprzętu przekazanego do zakładu przetwarzania włącznie z określeniem danych zakładu przetwarzania..

2. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, wzór sprawozdania, o którym mowa w ust. 1, oraz sposób jego przekazywania, kierując się potrzebą ujednoczenia sprawozdań oraz ułatwieniem przekazywania tych sprawozdań marszałkowi województwa.”

Art. 72f

Opłaty depozytowej nie uznaje się za koszt gospodarowania odpadami, o którym mowa w art. 17 ust. 1. Informacja o stawce opłaty depozytowej jest przedstawiana nabywcom jako kwota odrębna od ceny sprzętu.”

Art. 89 pkt. 34

„wbrew przepisowi art. 72b ust. 1 nie pobiera od kupującego opłaty depozytowej oraz nie potwierdza jej pobrania,”

Art. 89 pkt. 35

„wbrew przepisowi art. 72b ust. 2 odmawia przyjęcia zużytego sprzętu lub zwrotu pobranej opłaty depozytowej wraz z potwierdzeniem jej zwrotu.”

## **OPCJONALNIE:**

Art. 89 pkt 36

„wbrew przepisowi art. 72b ust. 3 odmawia przyjęcia zużytego sprzętu lub zwrotu równowartości pobranej opłaty depozytowej wraz z potwierdzeniem jej zwrotu.”



Art. 90 pkt. 1

„w przypadkach, o których mowa w art. 89 pkt 1-17, 19, 20, 22, 23, 23a, 25, 26a, 32–  
36 od 5 000 zł do 500 000 zł.”

## 11. Obowiązki informacyjne

W dyskusji na temat niedostatków systemu ZSEE często podnoszony jest wątek ogólnej niskiej świadomości posiadaczy zużytego sprzętu w zakresie zarówno ekologicznych aspektów gospodarowania tego rodzaju odpadami, jak i związanych z tym uprawnień i obowiązków<sup>59</sup>. Uregulowania Dyrektywy 2012/19/UE – a za nimi także postanowienia projektu ustawy – dotyczą obowiązków związanych z przeprowadzaniem akcji edukacyjnych. Są to oczywiście działania całkowicie słuszne, jednak w naszej ocenie warto uzupełnić je działaniami doraźnymi, związanymi z informowaniem posiadaczy sprzętu o treści istniejących uregulowań prawnych. Podejście takie już obecnie znajduje odzwierciedlenie w treści projektu ustawy, przede wszystkim w treści art. 14 dt. informacji dołączanych do wprowadzanego sprzętu oraz art. 38 pkt 2 i art. 39 ust. 2, zobowiązujących dystrybutora i prowadzącego punkt serwisowy do umieszczenia w punkcie sprzedaży/napraw informacji o punktach zbierania zużytego sprzętu. Warto przy tym zauważyć, że analogiczny art. 53 ust. 2 Ustawy o bateriach i akumulatorach obliguje sprzedawców detalicznych do umieszczenia właściwych informacji *w punkcie sprzedaży, w widocznym miejscu*. Powtórzenie tego sformułowania w art. 38 pkt 2 i art. 39 ust. 2 nowej Ustawy ZSEE może być użyteczne, nie jest jednak nieodzowne. W odniesieniu do propozycji przedstawionych poniżej będzie to jednak wysoce wskazane. W naszej ocenie w tym przypadku zasadnym będzie także przekazanie delegacji ustawowej Ministrowi Środowiska do ustalenia wzoru takiej informacji w rozporządzeniu wykonawczym, w celu zapewnienia, że rozmiar arkusza, wielkość czcionki oraz zastosowane barwy zapewnią dostateczną dostrzegalność komunikatu z perspektywy zainteresowanych konsumentów. Minister mógłby przy tym wprowadzić – w miejsce informacji zawierającej brzmienie stosownych przepisów – informację o ich treści, w formie bardziej przystępnej publicznie.

W naszej ocenie, zasadne będzie nałożenie obowiązków informacyjnych:

- na prowadzących punkty skupu złomu – o treści art. 86 (sankcja za nieprzekazywanie ZSEE zbierającemu sprzęt), art. 89 pkt 24 lit. a (sankcja za

<sup>59</sup> Por. IBnGR, *Funkcjonowanie...* s. 49, PwC, *Raport...* s. 6, wypowiedź B. Wyżnikiewicza w *Nadal powstaje dokumentacja...*





niezgodny z prawem demontaż) oraz art. 90 pkt 2 (wysokość administracyjnej kary pieniężnej),

- na prowadzących punkty serwisowe – o treści art. 39 ust. 1 (obowiązek przyjęcia ZSEE), art. 89 pkt 16 (sankcja) oraz art. 90 pkt 1 (wysokość sankcji),
- na dystrybutorów – o treści art. 37 ust. 1 i 2 (obowiązek przyjęcia ZSEE, także w miejscu dostawy), art. 89 pkt 13 i 14 (sankcja) oraz art. 90 pkt 1 (wysokość sankcji).

W przypadku wprowadzenia rozwiązania, dotyczącego odpłatności za zużyty sprzęt, powyższe obowiązki informacyjne powinny zawierać również informację o tym przepisie (art. 47b).

W odniesieniu do prowadzących punkty serwisowe oraz dystrybutorów, wprowadzenie takiego obowiązku zapewni, że klient we właściwym dla siebie momencie zostanie poinformowany o przysługujących mu uprawnieniach oraz o potencjalnych konsekwencjach ich nierespektowania przez przedsiębiorcę. W odniesieniu do prowadzących punkty skupu złomu *ratio legis* przepisu jest poinformowanie o sankcji grożącej za samodzielne *oczyszczanie* sprzętu.

Proponujemy następujące brzmienie stosownych przepisów:

Art. 37 ust. 3

*„3. Dystrybutor jest obowiązany do umieszczenia w punkcie sprzedaży, w widocznym miejscu, informacji o treści art. 37 ust. 1 i 2, art. 47b, art. 89 pkt 13 i 14 oraz art. 90 pkt 1.”*

Art. 37 ust. 4

*„4. Minister właściwy do spraw środowiska określi w drodze rozporządzenia wzór informacji, o której mowa w ust. 3, kierując się potrzebą możliwie jak największej komunikatywności informacji o zasadach gospodarowania użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym.”*

Art. 39 ust. 3

*„3. Prowadzący punkt serwisowy jest obowiązany do umieszczenia w punkcie serwisowym, w widocznym miejscu, informacji o treści art. 39 ust. 1, art. 47b, art. 89 pkt 17 oraz art. 90 pkt 1.”*



## Art. 39 ust. 4

*„4. Minister właściwy do spraw środowiska określi w drodze rozporządzenia wzór informacji, o której mowa w ust. 3, kierując się potrzebą możliwie jak największej komunikatywności informacji o zasadach gospodarowania użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym.”*

## Art. 46a

*„1. Prowadzący punkt skupu złomu jest obowiązany do umieszczenia w punkcie skupu, w widocznym miejscu, informacji o treści art. 47b, art. 86, art. 89 pkt 24 lit. a oraz art. 90 pkt 2.*

*2. Minister właściwy do spraw środowiska określi w drodze rozporządzenia wzór informacji, o której mowa w ust. 1.”*

## Art. 89

*„14a) wbrew przepisowi art. 37 ust. 3 nie umieszcza w punkcie sprzedaży, w widocznym miejscu informacji o treści art. 37 ust. 1 i 2, art. 47b, art. 89 pkt 13 i 14 oraz art. 90 pkt 1;*

*17a) wbrew przepisowi art. 39 ust. 3 nie umieszcza w punkcie serwisowym, w widocznym miejscu informacji o treści art. 39 ust. 1, art. 47b, art. 89 pkt 17 oraz art. 90 pkt 1;*

*23a) wbrew przepisowi art. 46a ust. 1 nie umieszcza w punkcie skupu, w widocznym miejscu, informacji o treści art. 47b, art. 86, art. 89 pkt 24 lit. a oraz art. 90 pkt 2.”*

W związku z powyższym konieczne byłoby także uzupełnienie art. 90 pkt 1

*„w przypadkach, o których mowa w art. 89 pkt 1-17, 19, 20, 22, 23, 23a, 25, 32-36 od 5 000 zł do 500 000 zł;”.*

## **12. Rozszerzenie odpowiedzialności organizacji odzysku**

Obowiązujące przepisy nie zapewniają rzeczywistego zainteresowania organizacji odzysku właściwym przetwarzaniem użytego sprzętu. Jest to w istocie nieusuwalna wada systemu gospodarowania tego rodzaju odpadami, w którym celem finansujących jest uniknięcie faktycznej sankcji związanej z niewypełnieniem

wymagań ilościowych. Warunkiem prawidłowego poziomu świadczenia usług związanych z gospodarką odpadami jest zatem przede wszystkim ustanowienie i egzekwowanie właściwych standardów przez państwo. W naszej ocenie zasadne jest rozszerzenie odpowiedzialności za zgodność z prawem procesów przetwarzania także na organizacje odzysku, jako wyspecjalizowane podmioty działające na rynku. Odpowiedzialność ta nie powinna być zbyt daleko idąca, zgodnie z konstytucyjną zasadą proporcjonalności. Wystarczającym środkiem do osiągnięcia zakładanych celów – to jest zwiększenia skuteczności kontroli – będzie nałożenie na organizacje odzysku obowiązku przeprowadzenia corocznego audytu poszczególnych zakładów przetwarzania, z którymi zawarły one umowy.

Proponujemy następujące brzmienie przepisów ustawy:

## *„Art. 61a*

- 1. Organizacja odzysku jest obowiązana dołożyć wszelkich starań w celu wyeliminowania nieuczciwych praktyk w zakładach przetwarzania, w szczególności poświadczania nieprawdy pod względem masy przyjętej do zakładu przetwarzania i poddanej przetworzeniu i odzyskowi, w tym recyklingowi.*
- 2. Wypełniając obowiązek, o którym mowa w ust. 1, organizacja odzysku przeprowadza co najmniej raz w roku audyt zakładów przetwarzania, z którymi organizacja ta zawarła umowy, o których mowa w art. 33 ust. 1.*
- 3. Minister właściwy do spraw środowiska może określić, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób i tryb przeprowadzania audytu, o którym mowa w ust. 2, w szczególności sposób dokumentowania jego przebiegu oraz wyników.*
- 4. Organizacja odzysku jest obowiązana w terminie do dnia 31 grudnia każdego roku przedstawić właściwemu wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska informację o wypełnianiu obowiązku, o którym mowa w ust. 2, oraz przechowywać dokumenty poświadczające przebieg oraz wyniki audytu przez 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, którego dotyczą te dokumenty.”*

## *Art. 89 pkt 32a*

*„32a) wbrew przepisowi art. 61a ust. 2 nie przeprowadza co najmniej raz w roku audytu zakładów przetwarzania, z którymi zawarto umowy o których mowa w art. 33 ust. 1,”*



Art. 90 pkt 1

„1) w przypadkach, o których mowa w art. 89 pkt 1-17, 19, 20, 22, 23, 23a, 25, 26a 32-36 – od 5 000 zł do 500 000 zł”.

### **13. Obowiązek nieodpłatnego przyjęcia ZSEE przez prowadzącego zakład przetwarzania**

Zgodnie z art. 48 projektowanej ustawy, *prowadzący zakład przetwarzania, który zawarł umowę, o której mowa w art. 24 ust. 1, jest obowiązany do nieodpłatnego przyjęcia zużytego sprzętu pochodzącego z gospodarstw domowych od zbierającego zużyty sprzęt*. Przepis ten transponuje częściowo treść art. 5 ust. 2 lit. a Dyrektywy 2012/19/UE, zgodnie z którym w odniesieniu do ZSEE pochodzącego z gospodarstw domowych państwa członkowskie zapewniają, aby zostały ustanowione systemy umożliwiające nie tylko użytkownikom, lecz także dystrybutorom zwrócenie takich odpadów co najmniej nieodpłatnie.

Treść projektowanego przepisu różni się od obowiązujących obecnie art. 42 ust. 2 i 3 Ustawy ZSEE. Nakłada bowiem obowiązek nieodpłatnego przyjęcia ZSEE na prowadzącego zakład przetwarzania, zamiast – jak ma to miejsce obecnie – nakładania obowiązku nieodpłatnego przekazania ZSEE na sprzedawców detalicznych. Taka konstrukcja powyższej normy, jak również brzmienie przywołanego powyżej przepisu dyrektywy wskazują, że intencją projektodawcy jest przede wszystkim wprowadzenie zakazu płacenia przetwarzającym przez zbierających. Treść powyższego przepisu może być jednak interpretowana jako nakładająca także zakaz odpłatności w przeciwnym kierunku, co w naszej opinii jest nieuzasadnione.

Zbierający zużyty sprzęt ponoszą w związku ze swoją działalnością określone koszty, związane między innymi z promocją, logistyką oraz magazynowaniem ZSEE. Zgodnie z założeniem ustawy (art. 19 projektu), zorganizowanie i sfinansowanie odbierania ZSEE pochodzącego z gospodarstw domowych od zbierających zużyty sprzęt jest obowiązkiem wprowadzających, a zatem to na nich ciąży obowiązek zwrotu powyższych kosztów. Regulacja zmuszająca wprowadzających do bezpośredniego finansowania zbierających nie jest jednak niezbędna do prawidłowego funkcjonowania systemu. Praktyka rynkowa pokazuje bowiem, że wprowadzający (oraz organizacje odzysku) nierzadko wykonują powyższy obowiązek za pośrednictwem zakładów przetwarzania.

Co istotne, obowiązek nieodpłatnego przyjęcia ZSEE dotyczy zużytego sprzętu pochodzącego z gospodarstw domowych. Dopuszczalność odpłatnego przyjmowania



ZSEE nieprzeznaczonego dla tychże gospodarstw dowodzi jednoznacznie, że ustawodawca nie dostrzega sprzeczności pomiędzy powyższą możliwością a finansowymi obowiązkami wprowadzających (art. 20 projektu).

W związku z powyższym, proponujemy następujące brzmienie stosownych przepisów:

Art. 48.

*„Prowadzący zakład przetwarzania, który zawarł umowę, o której mowa w art. 24 ust. 1, jest obowiązany do **co najmniej** nieodpłatnego przyjęcia zużytego sprzętu pochodzącego z gospodarstw domowych od zbierającego zużyty sprzęt.”*

Art. 89 pkt 25

*„wbrew przepisowi art. 48 nie przyjmuje zużytego sprzętu pochodzącego z gospodarstw domowych od zbierającego zużyty sprzęt, lub domaga się zapłaty za przyjęcie zużytego sprzętu pochodzącego z gospodarstw domowych;”*



## Załącznik 1 do Raportu

**Wymagania niezbędne dla dopuszczenia do podjęcia pracy oraz minimalne wymagania techniczne dla instalacji do przetwarzania sprzętu działającego na zasadzie wymiany temperatury zawierającego wodorochlorofluorowęglowodory (HCFC), chlorofluorowęglowodory (CFC), wodorofluorowęglowodory (HFC), węglowodory (HC) oraz gazy mające potencjał powodowania globalnego efektu cieplarnianego (GWP) powyżej 15, w tym gazy znajdujące się w piankach oraz instalacjach chłodzących.**

Przy eksploatacji Instalacji, w których będzie przetwarzany sprzęt działający na zasadzie wymiany temperatury, który zawiera wodorochlorofluorowęglowodory (HCFC), chlorofluorowęglowodory (CFC), wodorofluorowęglowodory (HFC), węglowodory (HC)<sup>60</sup> oraz gazy mające potencjał powodowania globalnego efektu cieplarnianego (GWP) powyżej 15<sup>61</sup>, powinny zostać spełnione następujące wymagania:

1. Sposób montażu i eksploatacji instalacji powinien wyeliminować emisję wodorochlorofluorowęglowodorów (HCFC), chlorofluorowęglowodorów (CFC), wodorofluorowęglowodorów (HFC), węglowodorów (HC) oraz gazów mających potencjał powodowania globalnego efektu cieplarnianego (GWP) powyżej 15.
2. Z urządzeniami zawierającymi wodorochlorofluorowęglowodory (HCFC), chlorofluorowęglowodory (CFC), wodorofluorowęglowodory (HFC), węglowodory (HC) oraz gazy mające potencjał powodowania globalnego efektu cieplarnianego (GWP) powyżej 15, jak również czynnikami chłodzącymi zawierającymi amoniak należy postępować w sposób umożliwiający odessanie czynnika chłodzącego ze zużytego urządzenia i odessanie oleju z agregatu i instalacji chłodzącej urządzenia. Należy odseparować czynnik chłodniczy i olej oraz zgromadzić je w oddzielnych szczelnych pojemnikach. Olej z agregatu sprężarkowego lodówek freonowych należy odgazować w taki sposób aby pozostałość freonu w oleju wynosiła nie więcej niż 2 gramy freonu na 1 kilogram oleju. Czynniki chłodzące powinny być w całości poddane odzyskowi.
3. Przy przetwarzaniu urządzeń, w których do spieniania pianki izolacyjnej zastosowano węglowodory (np. izobutan lub cyklopentan), należy zastosować środki

<sup>60</sup> O których mowa w załączniku VII punkt 1 tiret dziewiąte dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/19/UE z dnia 4 lipca 2012 roku w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE, Dz. Urz. UE L 2012 Nr 197, str. 38).

<sup>61</sup> O których mowa w załączniku VII punkt 2 tiret drugie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/19/UE z dnia 4 lipca 2012 roku w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE, Dz. Urz. UE L 2012 Nr 197, str. 38).



zapobiegające pożarowi lub wybuchowi, poprzez inertyzację poszczególnych elementów instalacji.

4. Przy uwalnianiu z materiału izolacyjnego gazów wymienionych w pkt 1 należy zapobiec ich przedostawaniu się do atmosfery poprzez zastosowanie następujących środków technicznych:
  - przetwarzane urządzenia chłodzące w trakcie procesu rozdrabniania, transportu rozdrobnionej pianki izolacyjnej i dalszego przetwarzania powinny znajdować się w szczelnie zamkniętej instalacji, która jest zabezpieczona przed wydostawaniem się szkodliwych gazów na zewnątrz poprzez system śluz;
  - miejsca, w których znajdują się części materiałów izolacyjnych zawierające gazy wymienione w pkt 1 powinny być gazoszczelne;
  - gazy procesowe zawierające szkodliwe substancje wymienione pkt 1 należy przechwytywać w momencie ich powstawania oraz przekazywać je do urządzeń, w których wodorochlorofluorowęglowodory (HCFC), chlorofluorowęglowodory (CFC), wodorofluorowęglowodory (HFC), węglowodory (HC) oraz gazy mające potencjał powodowania globalnego efektu cieplarnianego (GWP) powyżej 15 zostaną wyodrębnione z gazu procesowego np. poprzez ich skroplenie lub adsorpcję na węglu aktywnym. W wypadku użycia adsorbentu węglowego należy wykazać, że został on okresowo poddany procesowi desorpcji, w wyniku którego gazy wymienione w pkt 1 zostały odzyskane i umieszczone w butli.
5. Zawartość pianki izolacyjnej przywierającej po procesie przetwarzania na elementach plastikowych i metalowych powstałych w wyniku przetwarzania sprzętu działającego na zasadzie wymiany temperatury powinna być mniejsza niż 0,5% wag./wag. W piance izolacyjnej po procesie przetwarzania zawartość gazów wymienionych w pkt 1 nie może przekraczać 0,2 % wag./wag.
6. Zawartość freonów w gazach podprocesowych emitowanych do atmosfery nie może przekroczyć 20 mg/m<sup>3</sup> a strumień emisji freonu z instalacji nie może przekraczać 10 g/h.
7. Instalację służącą odsysaniu czynników chłodniczych ze sprzętu działającego na zasadzie wymiany temperatury uważa się za sprawną, jeśli przy przetworzeniu co najmniej 100 sztuk kompletnych urządzeń zawierających gazy wymienione w pkt 1 z nieuszkodzoną instalacją chłodniczą, masa zgromadzonej w wyniku odsysania ilości czynników chłodzących zawierających gazy wymienione w pkt 1 jest niemniejsza niż 90% sumy mas, obliczonej na podstawie informacji zamieszczonych na tabliczkach znamionowych przetwarzanych urządzeń, poddanych próbie. Wynik powyższego badania wyszczególnia się w protokole kontroli.



8. Instalację uznaje się za sprawną, jeżeli wyniki kontroli przeprowadzonej np. z użyciem świec dymnych wskazują, iż nie wykazuje ona nieszczelności. Wynik powyższego badania wyszczególnia się w protokole kontroli.

## **Pomiary ciągłe**

Instalacja do przetwarzania urządzeń chłodniczych powinna być wyposażona w urządzenia pomiarowe pozwalające na ciągły monitoring składu emitowanego gazu poprocesowego w sposób umożliwiający wykazanie, że wymienione granice emisji nie zostały przekroczone. Wyniki pomiarów powinny być rejestrowane i archiwizowane na potrzeby kontroli przez okres co najmniej pięciu lat.





## Załącznik 2 do Raportu

Lp.	Dodatkowe propozycje uzupełnienia projektu ustawy	Uzasadnienie proponowanego rozwiązania
1.	<b>Art. 24 ust. 1</b> „1. Wprowadzający sprzęt jest obowiązany do zawarcia w formie pisemnej pod rygorem nieważności umowy z prowadzącym zakład przetwarzania o zdolnościach przetwórczych umożliwiających demontaż zebranego zużytego sprzętu oraz przygotowanie do ponownego użycia zebranego zużytego sprzętu i odpadów powstałych po demontażu zużytego sprzętu, z zastrzeżeniem ust. 1a. Zdolności te muszą być spełnione dla każdego rodzaju wprowadzanego sprzętu”	Z uwagi na występujące obecnie zjawisko „handlu kwitami” i inne nieprawidłowości na rynku ZSEE konieczne jest zapewnienie, aby podmiot działający na rynku ZSEE i uprawniony do wydawania zaświadczeń o zużytym sprzęcie, dysponował technologią konieczną do jego prawidłowego przetworzenia. Technologia ta musi odpowiadać ilości i specyfice przetwarzanego ZSEE, zwłaszcza kategorii wymienionych w art. 5 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE oraz zapewniać spełnienie wymagań z art. 8 ust. 2 ww. Dyrektywy, doprecyzowanych w jej załączniku VII. Konieczne jest przy tym wskazanie określonych parametrów, umożliwiających efektywną kontrolę przez organy inspekcji środowiska.
2.	<b>Art. 24 ust. 1a</b> „1a. Wprowadzający sprzęt, o którym mowa w art. 47a ust. 2, jest obowiązany do zawarcia umowy, o której mowa w ust. 1, z prowadzącym zakład przetwarzania spełniający wymagania, o których mowa w art. 47a ust. 1.”	Pożądanym stanem, zarówno z punktu widzenia interesu podmiotów kontrolowanych (z uwagi na pewność wymagań), jak i z punktu widzenia poziomu ochrony środowiska, będzie wskazanie w rozporządzeniu standardów dostatecznie precyzyjnych, aby na ich podstawie można było określić przebieg procesu kontroli.
3.	<b>Art. 43 ust. 1</b> „1. Zbierający zużyty sprzęt jest obowiązany do przekazania zebranego zużytego sprzętu prowadzącemu zakład przetwarzania posiadającemu pozwolenie na przetwarzanie danego rodzaju zużytego sprzętu, z zastrzeżeniem ust. 1a.”	W oparciu o doświadczenia niemieckie, a także doświadczenia podmiotów polskich działających na rynku ZSEE, przedstawiamy w załączeniu do niniejszego Raportu (Załącznik 1) propozycję minimalnych wymagań technicznych dla wskazanego zakresu instalacji.  Zmiana obejmuje dodanie art. 43 ust. 1a, art. 47a, art. 89 pkt 19a i 24c do Projektu Ustawy ZSEE, a także zmianę art. 2 ust. 1, art. 43 ust. 1 oraz art. 115 Projektu ustawy.
4.	<b>Art. 43 ust. 1a</b> „1a. Zbierający zużyty sprzęt, o którym mowa w art. 47a ust. 2, jest obowiązany do przekazania zebranego sprzętu prowadzącemu zakład przetwarzania spełniający wymagania, o których mowa w art. 47a ust. 1.”	
5.	<b>Art. 47a</b> „1. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, minimalne wymagania	



	<p>dla zakładów przetwarzania zużytego sprzętu, o którym mowa w ust. 2, w tym w szczególności wymagania dotyczące instalacji służących do przetwarzania zużytego sprzętu, kierując się potrzebą zapewnienia bezpiecznego dla środowiska i zdrowia ludzi przetwarzania takiego sprzętu.</p> <p>2. Minimalne wymagania ustanawia się dla zakładów przetwarzania sprzętu, o którym mowa w Załączniku nr 1 ust. 1 lit a i ust. 5 oraz w Załączniku nr 3 ust. 1 i ust. 3. Minister właściwy do spraw środowiska może określić w drodze rozporządzenia minimalne wymagania dla zakładów przetwarzania zużytego sprzętu należącego do innych kategorii, kierując się potrzebą zapewnienia należytej ochrony środowiska naturalnego.”</p>	
6.	<p><b>Art. 89 pkt 19a</b></p> <p>„19a) wbrew przepisowi art. 43 ust. 1a nie przekazuje zebranego zużytego sprzętu, o którym mowa w art. 47a ust. 2, prowadzącemu zakład przetwarzania spełniającemu wymagania, o których mowa w art. 47a ust. 1;”</p>	
7.	<p><b>Art. 89 pkt 24 c</b></p> <p>„c) prowadzi demontaż zużytego sprzętu działającego, o którym mowa w art. 47a ust. 2, albo przygotowuje do ponownego użycia taki zużyty sprzęt poza zakładem przetwarzania spełniającym wymagania, o których mowa w art. 47a ust.1;”</p>	
8.	<p><b>Art. 115</b></p> <p>„Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2015 r., z wyjątkiem przepisów art. 24 ust. 1a, art. 43 ust. 1a oraz art. 89 pkt 19a, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r., oraz przepisu art. 101 pkt 20, który wchodzi w życie z dniem 24 stycznia 2016 roku.”</p>	
9.	<p><b>Art. 50 pkt 6 i 7</b></p> <p>„6) instalacje służące do przetwarzania odpowiednich kategorii zużytego sprzętu zgodnie z załącznikiem nr 1 i 3, umożliwiające spełnienie wymagań, o których mowa w art. 47a ust. 1 i 2;</p> <p>7) w przypadku zakładów przetwarzających</p>	<p>Konieczność zapewnienia prawidłowego przetwarzania ZSEE uzasadnia dodanie do art. 50 wymogu wyposażenia zakładu w jego najbardziej podstawowy element, mianowicie instalację do przetwarzania zużytego sprzętu. Wymaganie to – choć pozornie oczywiste – powinno być jednak zapisane w ustawie</p>



	<p>zużyty sprzęt działający na zasadzie wymiany temperatury, instalacje umożliwiające wyeliminowanie emisji wodorochlorofluorowęglowodorów (HCFC), chlorofluorowęglowodorów (CFC), wodorofluorowęglowodorów (HC) oraz gazów mających potencjał powodowania globalnego efektu cieplarnianego (GWP) powyżej 15 oraz zapewniające stałą inertyzację poszczególnych elementów instalacji, w celu zapobiegania pożarowi lub wybuchowi, umożliwiające spełnienie wymagań, o których mowa w art. 47a ust. 1 i 2.”</p>	<p>wprost. Obecnie przewidziane postanowienia – zawarte w definicji w art. 5 ust. 1 pkt 19 projektu oraz pośrednio poprzez wskazanie wymagań dotyczących demontażu zużytego sprzętu w art. 47 ust. 2 odsyłającym do załącznika nr 9 – nie są dostatecznie jednoznaczne. W praktyce może to prowadzić do przypadków, w których wyposażenie zakładu stanowi jedynie urządzenie serwisowe do naprawy układu chłodzącego oraz wiertarka do przedziurawienia kompresora. Odniesienie powyższego wymagania – a zatem także związanych z nim sankcji – nie tylko do prowadzenia procesów, ale już do dysponowania stosownym potencjałem technologicznym, powinno w znacznej mierze ułatwić zadania Inspekcji Ochrony Środowiska w zakresie ZSEE.</p>
10.	<p><b>Art. 50a</b></p> <p>„Zakazuje się używania w zakładach przetwarzania przenośnych urządzeń do usuwania czynnika chłodniczego.”</p>	<p>Używanie urządzeń tego typu jest jedną z najczęstszych i najbardziej szkodliwych nieprawidłowości w procesie przetwarzania sprzętu działającego na zasadzie wymiany temperatur.</p>
	<p><b>Art. 89 pkt 26a</b></p> <p>„wbrew przepisowi art. 50a używa w zakładach przetwarzania przenośnych urządzeń do usuwania czynnika chłodniczego”</p>	<p>Przepis sankcjonujący ww. regulację.</p>
11.	<p><b>Art. 51 ust. 7 i 8</b></p> <p>„7. W przypadku, w którym prowadzący zakład przetwarzania nie posiada instalacji do przetwarzania zużytego sprzętu należącego do danej kategorii, o których mowa w art. 50 pkt 6 i 7 lub przetwarzanie tych odpadów jest nieoptycalne ekonomicznie, prowadzący zakład przetwarzania może przekazać zużyty sprzęt do innego zakładu przetwarzania, spełniającego powyższe wymagania. Prowadzący zakład przetwarzania przekazujący zużyty sprzęt jest obowiązany dostarczyć prowadzącemu zakład przetwarzania odbierającemu zużyty sprzęt pisemne oświadczenie, że przekazywany zużyty sprzęt nie został i nie zostanie uwzględniony w zaświadczeniu, o którym mowa w art. 52 ust. 2.</p> <p>8. Oświadczenie, o którym mowa w ust.7, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”. Klauzula zastępuje pouczenie</p>	<p>W związku ze zmianami w art. 50 polegającymi na dodaniu pkt 6 i 7 wskazujemy również na zasadność jednoznacznego uregulowania przypadku przekazania nieprzetworzonego ZSEE z jednego zakładu przetwarzania do innego. Przepisy w obecnym brzmieniu nie wskazują jednoznacznie na dopuszczalność (lub niedopuszczalność) takiego działania w sytuacji, w której prowadzący zakład przetwarzania, niebędący jednocześnie zbierającym zużyty sprzęt, stwierdza, że nie jest w stanie w sposób właściwy przetworzyć całego przekazanego mu ZSEE. W przypadku wprowadzenia standaryzacji – oraz poszerzenia wymogów dotyczących wyposażenia zakładów – powyższa sytuacja może mieć miejsce częściej niż w obecnym stanie prawnym.</p>



	organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.”	
12.	<p><b>Art. 89 pkt 26 lit. f i g</b></p> <p>„f) instalacje służące do przetwarzania odpowiednich kategorii zużytego sprzętu zgodnie z załącznikiem nr 1 i 3, umożliwiające spełnienie wymagań, o których mowa w art. 47a ust. 1 i 2;</p> <p>g) w przypadku zakładów przetwarzających zużyty sprzęt działający na zasadzie wymiany temperatury, instalacje umożliwiające wyeliminowanie emisji wodorochlorofluorowęglowodorów (HCFC), chlorofluorowęglowodorów (CFC), wodorofluorowęglowodorów (HC) oraz gazów mających potencjał powodowania globalnego efektu cieplarnianego (GWP) powyżej 15 oraz zapewniające stałą inertyzację poszczególnych elementów instalacji, w celu zapobiegania pożarowi lub wybuchowi, umożliwiające spełnienie wymagań, o których mowa w art. 47a ust. 1 i 2.”</p>	Przepisy sankcjonujące powyższą zmianę.
13.	<p><b>Załącznik nr 1, ust. 1.</b></p> <p>„1. Wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego, w tym:</p> <p>a) wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego działające na zasadzie wymiany temperatur,</p> <p>b) pozostałe wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego.”.</p>	Należy rozważyć możliwość wprowadzenia do polskiego porządku prawnego nowej klasyfikacji ZSEE. Dalece posunięta niedoskonałość obecnego podziału jest przyczyną patologii, a zatem zasadne będzie możliwie najszybsze usunięcie istniejących błędów. Wadliwy kształt obecnej klasyfikacji i zasadnicza słuszność jej zmiany nie były kwestionowane w wypowiedziach naukowych i publicystycznych. Prawodawca unijny wyznaczając okres przejściowy musi liczyć się z koniecznością narzucenia wymogów w dwudziestu ośmiu państwach członkowskich, a zatem zrozumiąca jest pewna ostrożność, przejawiająca się w stosowaniu długich okresów przejściowych. Wobec ewidentnych błędów w obecnym systemie, przyjęcie za Dyrektywą daty 15 stycznia 2018 roku nie powinno następować automatycznie. Konieczne jest uprzednie rozważenie, jak długi okres przejściowy rzeczywiście jest niezbędny z perspektywy podmiotów działających na rynku.
14.	<p><b>Załącznik nr 1, ust. 3.</b></p> <p>„3. Sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny, w tym:</p> <p>a) ekrany, monitory i sprzęt zawierający ekrany o powierzchni większej niż 100 cm<sup>2</sup>,</p> <p>b) pozostały sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny.”.</p>	W Projekcie Ustawy ZSEE warto odwołać się do doświadczeń prawodawstwa austriackiego, którego rozwiązania przekładają się na osiągnięcie przez Austrię jednych z najwyższych wskaźników odzysku i recyklingu ZSEE w Unii Europejskiej. Artykuł 11 ust. 4 austriackiego rozporządzenia zobowiązuje producentów do osiągnięcia poziomów odzysku i recyklingu wskazanych w załączniku 3. Pozostając przy klasyfikacji
15.	<p><b>Załącznik nr 1 ust. 4</b></p> <p>„Sprzęt konsumencki i panele fotowoltaiczne, w tym</p> <p>a) odbiorniki telewizyjne</p>	



	b) pozostały sprzęt konsumencki i panele fotowoltaiczne”	sprzętu wyznaczonej w Dyrektywie 2002/96/WE (zob. załącznik 1 do ww. rozporządzenia), dokonano podziału podstawowych grup, m.in. wyodrębniając z nich podkategorie obejmujące urządzenia chłodzące oraz ekrany. Producenci zostali zobowiązani do wypełnienia określonych w dyrektywie celów w stosunku do każdej z powstałych w ten sposób podkategorii. Wprowadzono także dodatkowy podział na pięć grup, mający znaczenie dla procesu zbierania ZSEE (zob. art. 6 rozporządzenia).
16.	<b>Załącznik nr 1, ust. 10.</b> „10. Automaty wydające, w tym:  a) automaty wydające z mechanizmem działającym na zasadzie wymiany temperatur,  b) pozostałe automaty wydające.”.	Wprowadzenie powyższego podziału w odniesieniu do sprzętu chłodzącego nie jest wyłącznie kwestią przyspieszenia obowiązywania bezdyskusyjnie niezbędnej regulacji. Należy bowiem odnotować, iż z uwagi na określoną żywotność sprzętu elektrycznego, w najbliższych latach do przetworzenia (lub pozbycia się w sposób nielegalny) przeznaczone zostaną lodówki i zamrażarki wprowadzone na rynek w latach dziewięćdziesiątych (w polskich gospodarstwach domowych lodówki są bowiem użytkowane średnio przez 26 lat). Jest to o tyle istotne, że ograniczenie wykorzystania freonów w Polsce nastąpiło dopiero po podpisaniu przez Polskę w dniu 25 czerwca 1990 roku Protokołu montrealskiego w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową. Łatwo w związku z powyższym przewidzieć, że zużyty sprzęt, którego okres eksploatacji zakończy się w latach 2015 – 2019, będzie zawierał znacznie więcej szkodliwych substancji, niż ZSEE przetwarzany w kolejnych latach. Moment wprowadzenia nowej klasyfikacji ZSEE ma zatem bardzo istotne znaczenia dla stopnia i skuteczności ochrony środowiska naturalnego.
17.	<b>Załącznik nr 2 ust. 1.</b> „1. Wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego, w tym:  a) wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego działające na zasadzie wymiany temperatur.  Wielkogabarytowe urządzenia chłodzące, chłodziarki, zamrażarki, pozostałe urządzenia używane do chłodzenia, konserwowania i przechowywania żywności, sprzęt klimatyzacyjny, sprzęt do osuszania, pompy ciepła, grzejniki zawierające olej i inny sprzęt działający na zasadzie wymiany temperatury stosujące do celów wymiany temperatury płyny inne niż woda,  b) pozostałe wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego.  Pralki, suszarki do odzieży, zmywarki, kuchenki, piekarniki elektryczne, elektryczne płyty grzejne, kuchenki mikrofalowe, pozostałe wielkogabarytowe urządzenia używane do gotowania i innego typu przetwarzania żywności, pozostałe elektryczne urządzenia grzejne, pozostałe grzejniki elektryczne, pozostałe wielkogabarytowe urządzenia używane do ogrzewania pomieszczeń, łóżek, mebli wypoczynkowych.”.	
18	<b>Załącznik nr 2 ust. 3</b> „3. Sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny, w tym:  a) ekrany, monitory i sprzęt zawierający	



	<p>ekrany o powierzchni większej niż 100 cm<sup>2</sup>.</p> <p>Ekrany, odbiorniki telewizyjne, cyfrowe ramki LCD do zdjęć, monitory, laptopy, notebooki, notepady.</p> <p>b) pozostały sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny</p> <p>Scentralizowane przetwarzanie danych: komputery mainframe, minikomputery, jednostki drukujące; komputery osobiste: komputery osobiste, w tym procesor, mysz i klawiatura, laptopy, w tym procesor, mysz, ekran i klawiatura, notepady, drukarki, sprzęt kopiujący, elektryczne i elektroniczne maszyny do pisania, kalkulatory kieszonkowe i biurowe oraz inny sprzęt do zbierania, przechowywania, przetwarzania, prezentowania lub przekazywania informacji drogą elektroniczną, terminale i systemy użytkownika, faksy, teleksy, telefony, automaty telefoniczne, telefony bezprzewodowe, telefony komórkowe, systemy zgłoszeniowe oraz inne produkty lub sprzęt przesyłające dźwięk, obrazy lub inne informacje za pomocą technologii telekomunikacyjnych.”</p>	
19.	<p><b>Załącznik nr 2 ust. 4</b></p> <p>„Sprzęt konsumencki i panele fotowoltaiczne, w tym:</p> <p>a) odbiorniki telewizyjne</p> <p>b) Odbiorniki radiowe, kamery wideo, sprzęt wideo, sprzęt nagrywający hi-fi, wzmacniacze dźwięku, instrumenty muzyczne, oraz inne produkty lub sprzęt do celów nagrywania lub kopiowania dźwięku lub obrazów, w tym sygnałów lub innych technologii przesyłu dźwięku i obrazu niż za pomocą technologii telekomunikacyjnych, panele fotowoltaiczne. „</p>	
20.	<p><b>Załącznik nr 2 ust. 10.</b></p> <p>„10. Automaty wydające, w tym:</p> <p>a) automaty wydające z mechanizmem działającym na zasadzie wymiany</p>	



	<p>temperatur.</p> <p>Sprzęt automatycznie wydający produkty chłodzone,</p> <p>b) pozostałe automaty wydające.</p> <p>Automaty wydające napoje gorące, automaty wydające butelki lub puszki z gorącymi napojami, automaty wydające produkty stałe, automaty wydające pieniądze, wszystkie pozostałe urządzenia automatycznie wydające wszelkiego typu produkty.”.</p>	
21.	<p><b>Załącznik nr 7 ust. 2 pkt 1.</b></p> <p>„1) dla zużytego sprzętu powstałego ze sprzętu zaliczonego do grup sprzętu nr 1 i 10, w tym także osobno dla grup sprzętu nr 1a, 1b, 10a i 10b określonych w załączniku nr 1 do ustawy:</p> <p>odzysku – 85% masy zużytego sprzętu oraz</p> <p>przygotowania do ponownego użycia i recyklingu – 80% masy zużytego sprzętu;”</p>	
22..	<p><b>Załącznik nr 7 ust. 2 pkt 2.</b></p> <p>„2) dla zużytego sprzętu powstałego ze sprzętu zaliczonego do grup sprzętu nr 3 i 4, w tym także osobno dla grup 3a, 3b, 4a i 4b określonych w poz. 1 załącznika nr 1 do ustawy:</p> <p>odzysku – 80% masy zużytego sprzętu oraz</p> <p>przygotowania do ponownego użycia i recyklingu – 70% masy zużytego sprzętu;”</p>	
23	<p><b>Załącznik 7 ust. 3</b></p>	<p>Wskazać należy na istnienie poważnej omyłki w Załączniku nr 7 ust. 3. Projekt odnosi bowiem poszczególne poziomy wymagane od dnia 15 sierpnia 2018 r. do grup określonych w poz. 2 załącznika 1. Tymczasem powinien on wskazywać na grupy określone w załączniku 3.</p> <p>W związku z zamieszczeniem nowel klasyfikacji w osobnym załączniku zamiast podziału załącznika 1 na dwie pozycje, zbędne jest również wskazanie w pkt 1 i 2, że wymagane poziomy odnoszą się do poz. 1 załącznika 1.</p>
24..	<p><b>Art. 81 ust. 2</b></p> <p>„2. Decyzje w zakresie gospodarki odpadami, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 19, mogą być wydane po uzyskaniu wymaganego pozwolenia</p>	<p>W obowiązującym stanie prawnym, a także w Projekcie Ustawy ZSEE, brak przepisu wprowadzającego obowiązkową weryfikację informacji podawanych we wniosku o wydanie decyzji dotyczących gospodarowania</p>



	<p>na użytkowanie obiektu budowlanego w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, z wyłączeniem nowo zbudowanych lub przebudowanych obiektów budowlanych, zespołów obiektów lub instalacji, do których ma zastosowanie art. 76 ustawy zmienianej w art. 98, oraz po sprawdzeniu przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska funkcjonowania instalacji i urządzeń służących do przetwarzania zużytego sprzętu.”</p> <p>W przypadku nieuwzględnienia postulatu zmiany brzmienia projektowanego przepisu art. 81 ust. 2, postulujemy także dodanie ustępu 2c do art. 81 Projektu Ustawy ZSEE, w brzmieniu:</p> <p><b>Art. 81 ust. 2c</b></p> <p>„2c. W przypadku stwierdzenia w wyniku kontroli, o której mowa w ust. 2, że zakład przetwarzania nie spełnia wymogów, o których mowa w ust. 2a, wojewódzki inspektor ochrony środowiska wstrzymuje działalność posiadacza odpadów. Przepisy art. 32 ust. 2 – 6 ustawy zmienianej w art. 101 stosuje się odpowiednio.”</p>	<p>ZSEE. Jak wskazuje GIOŚ, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową oraz Instytut im. E. Kwiatkowskiego, sytuacja taka sprzyja rozwojowi nieprawidłowości w gospodarowaniu ZSEE, w tym zwłaszcza rozwojowi szarej strefy. Podzielamy ten pogląd. Rozwiązaniem postulowanym przez GIOŚ jest wprowadzenie do Ustawy ZSEE przepisu analogicznego do art. 40 ust. 2 Ustawy o recyklingu pojazdów. W przedstawionym Projekcie Ustawy ZSEE funkcję taką co do zasady pełni art. 81 ust. 2. Wymaga on jednak rozwinięcia. Po pierwsze, zasadne będzie wskazanie obligatoryjnych elementów kontroli, a wśród nich – obok wyposażenia we właściwe urządzenia – także weryfikacji zdolności do pracy z określoną wydajnością, odpowiadającą rocznej masie podanej w treści wniosku. Przepis art. 40 ust. 2 Ustawy o recyklingu pojazdów wyraźnie wskazuje, że pozwolenie na wytwarzanie odpadów może być wydane dopiero po sprawdzeniu przez WIOŚ prawidłowego funkcjonowania stosownych instalacji i urządzeń. Tymczasem art. 81 ust. 2 Projektu Ustawy ZSEE stanowi, że kontrola zakładu powinna nastąpić pomiędzy uzyskaniem zezwolenia na przetwarzanie odpadów a podjęciem działalności w tym zakresie. Brak jest racjonalnych względów przemawiających za zróżnicowaniem powyższych instytucji prawnych w projektowanej Ustawie ZSEE oraz Ustawie o recyklingu. Nie powinno przy tym budzić wątpliwości, że ideą przepisu jest zapewnienie kontroli ex ante. Przy pozostawieniu obecnej kolejności, obowiązek weryfikacji, o którym mowa w art. 81 ust. 2 projektu, nie będzie w istocie różnił się istotnie od zwyczajnych corocznych kontroli WIOŚ, o których mowa w art. 81 ust. 1 Projektu Ustawy ZSEE. Zasadne jest zatem wprowadzenie do Projektu Ustawy ZSEE rozwiązań o analogicznym kształcie co przewidziane w art. 40 ust. 2 Ustawy o recyklingu pojazdów, a także art. 140-142 oraz 161-162 Ustawy o odpadach.</p> <p>Ustanowienie dwuletniego okresu przejściowego zostało w tym wypadku zaczerpnięte z Ustawy o odpadach, gdzie zostało uznane przez prawodawcę krajowego za rozwiązanie umożliwiające przedsiębiorcom dostosowanie się do nowych wymogów (por. art. 232 ust. 2 Ustawy o odpadach). Data 30 czerwca 2017 r. uwzględnia szacunkowo upływ czasu związany z procedurą ustawodawczą, jak również z koniecznością przygotowania rozporządzenia, o którym mowa w proponowanym art. 47a. Termin wejścia w życie ustawy, określony w art. 115 Projektu Ustawy ZSEE, tj. 1 stycznia 2015 r., zostanie zachowany.</p>
25.	<p><b>Art. 81 ust. 2a</b></p> <p>„2a. Kontrola, o której mowa w ust. 1 i 2, obejmuje w szczególności weryfikację wypełniania przez zakład przetwarzania wymogów, o których mowa w art. 47 ust. 2, art. 47a, art. 49 i art. 50, jak również weryfikację zdolności zakładu do pracy z określoną wydajnością, odpowiadającą rocznej masie podanej we wniosku.”</p>	
26.	<p><b>Art. 81 ust. 2b</b></p> <p>„2b. W przypadku stwierdzenia w wyniku kontroli, o której mowa w ust. 1, że zakład przetwarzania nie spełnia wymogów, o których mowa w ust. 2a, wojewódzki inspektor ochrony środowiska wszczyna z urzędu postępowanie, o którym mowa w art. 32 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 101.”</p>	
27.	<p><b>Art. 111a</b></p> <p>„1. Przedsiębiorca, który przed dniem wejścia w życie ustawy uzyskał zezwolenie na przetwarzanie odpadów powstających w związku</p>	





	<p>z gospodarowaniem zużytym sprzętem, może prowadzić zakład przetwarzania, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 19, do dnia wygaśnięcia ważności zezwolenia wydanego na podstawie dotychczasowych przepisów, nie dłużej jednak niż do dnia 30 czerwca 2017 r.</p> <p>2. Przedsiębiorca, o którym mowa w ust. 1, może prowadzić zakład przetwarzania o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 19, do dnia wygaśnięcia ważności zezwolenia wydanego na podstawie dotychczasowych przepisów bez ograniczenia, o którym mowa w ust. 1, w przypadku potwierdzenia przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, w ramach kontroli, o której mowa w art. 50a ust. 1 lub art. 81 ust. 1, spełnienia wymagań wskazanych w art. 47 ust. 2, art. 47a, art. 49 i art. 50.”</p>	
28.	<p><b>Art. 101a</b></p> <p>„art. 101a. W ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672 z późn. zm.) dodaje się art. 84 ab w brzmieniu:</p> <p>„Art. 84 ab. Przepisów art. 79 ustawy nie stosuje się w odniesieniu do kontroli zakładu przetwarzania oraz kontroli zbierającego zużyty sprzęt na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. j ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 686 i 888).”</p>	<p>Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej przewiduje, że przedsiębiorca powinien zostać poinformowany o planowanej kontroli organu władzy publicznej na 7 dni przed jej rozpoczęciem. Zasada ta objęta jest jednak licznymi wyjątkami. Obok przesłanek ogólnych wymienionych w art. 79 ust. 2 USDG oraz odesłania do przepisów ordynacji podatkowej w art. 79 ust. 3 USDG, poszczególne odstępstwa od generalnej reguły zostały wymienione w art. 84a oraz 84aa. Obejmują one m.in. kontrolę administracji rybołówstwa, kontrolę związaną z nadawaniem towarom przeznaczenia celnego oraz kontroli działalności leczniczej. Ustawodawca zatem posługuje się odstępstwem tego rodzaju w przypadkach, w których obowiązek uprzedniego zawiadomienia stałby na przeszkodzie prawidłowemu działaniu systemu kontroli, między innymi z uwagi na łatwość przygotowania się do przeprowadzanej kontroli poprzez zatarcie śladów naruszeń. W naszej ocenie przesłanka ta została spełniona także w odniesieniu do zbierania i przetwarzania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego.</p>
29.	<p><b>Art., 37 ust. 1</b></p> <p>„1. W odniesieniu do zużytego sprzętu pochodzącego z gospodarstw domowych dystrybutor dostarczając nowy produkt zapewnia, że odpady te można mu zwrócić w miejscu dostawy, co najmniej nieodpłatnie, opierając się na zasadzie bezpośredniej wzajemnej relacji, o ile</p>	<p>Doprecyzowanie brzmienia przepisu, mające na celu uniknięcie wątpliwości interpretacyjnych.</p>



	sprzęt ten jest tego samego rodzaju i pełni te same funkcje co sprzęt dostarczony.”	
30.	<b>Art. 38 pkt 2a</b> „2a) umieszczenia w punkcie sprzedaży w widocznym miejscu informacji o możliwości zwrotu pobranej opłaty depozytywnej w punkcie sprzedaży.”	Problem rynku ZSEE, o istotnym skutku dla poziomu ochrony środowiska jest nielegalny demontaż i przekazanie oczyszczonego korpusu dużego AGD (np. lodówek lub pralek) na skup złomu. Problem ten istnieje, gdyż działalność taka wiąże się z perspektywą zysku, istotnego zwłaszcza z perspektywy amatorskich zbieraczy złomu. Jedynym sposobem zwiększenia strumienia ZSEE kosztem tej właśnie szarej strefy jest zapewnienie, że korzyść finansowa płynąca z legalnego pozbycia się ZSEE będzie co najmniej porównywalna z korzyścią z nielegalnej sprzedaży na złom.
31.	<b>„Rozdział 10a</b> <b>Opłata depozytywa</b> <b>Art. 72a</b> 1. Ilekroć w przepisach niniejszego rozdziału jest mowa o dystrybutorze – rozumie się przez to: a) do 31 grudnia 2018 r. (okres przejściowy) – dystrybutora wielkogabarytowych urządzeń gospodarstwa domowego, o których mowa w załączniku nr 1 pkt 1, b) od 1 stycznia 2019 r. – dystrybutora sprzętu działającego na zasadzie wymiany temperatury, o którym mowa w załączniku nr 3 pkt 1, sprzętu wielkogabarytowego, o którym mowa w załączniku nr 3 pkt 4. <b>Art. 72b</b> 1. Dystrybutor jest obowiązany do pobrania od kupującego opłaty depozytywnej oraz do potwierdzenia jej pobrania, jeżeli przy sprzedaży kupujący nie przekazał mu użytego sprzętu tego samego rodzaju. 2. Dystrybutor, o którym mowa w ust. 1, jest obowiązany, w terminie 30 dni od dnia pobrania opłaty depozytywnej, do przyjęcia użytego sprzętu, o którym mowa w ust. 1 oraz zwrotu pobranej opłaty depozytywnej i potwierdzenia jej zwrotu. <b>OPCJONALNIE:</b> 3. Niezależnie od terminu, o którym mowa w ust. 2, prowadzący zakład przetwarzania użytego sprzętu danej kategorii jest obowiązany do przyjęcia użytego sprzętu oraz zwrotu równowartości opłaty depozytywnej. 4. Obowiązek zwrotu pobranej opłaty depozytywnej nie ma zastosowania, jeżeli przekazywany sprzęt został częściowo zdemontowany w sposób niezgodny z ustawą.	Możliwym rozwiązaniem powyższego problemu byłoby zatem wprowadzenie systemu opłat depozytowych, analogicznego do systemów funkcjonujących już obecnie w stosunku do innych odpadów, m.in. pod reżimem Ustawy o bateriach i akumulatorach. Szkodliwość określonych kategorii ZSEE, takich jak m.in. zużyte urządzenia chłodnicze, nie budzi wątpliwości, a zatem aktualne pozostają w tym zakresie motywy przyświecające ustawodawcy przy wprowadzaniu systemu kaucji w powyższej Ustawie. Dyrektywa 2012/19/UE nie odnosi się wprost do instytucji opłaty depozytywnej. Przepis art. 5 ust. 1 Dyrektywy, interpretowany w świetle art. 288 TFUE, zobowiązuje jednak państwa członkowskie m.in. do zapewnienia właściwego wysokiego poziomu selektywnej zbiórki. Wobec dostępnych informacji dotyczących dotychczasowej praktyki, zasadną jest konkluzja, iż przy obecnym stanie prawnym Polska nie będzie w stanie wywiązać się z niniejszego obowiązku. Do jego realizacji niezbędne będzie stworzenie systemu zachęt dla użytkowników sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Systemem takim może być opłata depozytowa. Należy przy tym odnotować, iż Dyrektywa 2006/66/WE implementowana Ustawą o bateriach i akumulatorach również nie zawiera przepisów odnoszących się bezpośrednio do systemu opłat depozytowych. Ustawodawca uznał jednak, iż efektywnym środkiem służącym osiągnięciu celów tej dyrektywy będzie wprowadzenie mechanizmu bodźców materialnych, skłaniających użytkowników do postępowania zgodnego z prawem. Mechanizm taki powinien zostać zastosowany również w Ustawie ZSEE. Charakterystyka mechanizmów gospodarowania ZSEE



<p>5. Dystrybutor jest obowiązany do przechowywania dokumentu potwierdzającego pobranie opłaty depozytowej i dokumentu potwierdzającego zwrot opłaty depozytowej przez okres 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, którego one dotyczą.</p> <p>6. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, wzór dokumentu potwierdzającego pobranie opłaty depozytowej i dokumentu potwierdzającego zwrot opłaty depozytowej, o których mowa w ust. 5, kierując się potrzebą ujednoczenia dokumentów oraz zapewnienia prawidłowego gospodarowania wpływami z opłat depozytowych.</p> <p><b>Art. 72c</b></p> <p>1. Minister właściwy do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki określi, w drodze rozporządzenia, stawki opłaty depozytowej, uwzględniając konieczność zróżnicowania tych opłat z uwagi na rodzaje sprzętu oraz konieczność zapewnienia, aby wysokość opłaty nie przewyższała szacunkowej wartości surowców możliwych do odzysku z danego rodzaju zużytego sprzętu.</p> <p>2. Wysokość opłat, o których mowa w ust. 1, podwyższa się lub obniża co trzy lata o kwotę wynikającą ze wskaźnika inflacji.</p> <p><b>Art. 72d</b></p> <p>1. Dystrybutor przekazuje kwotę nieodebranej opłaty depozytowej na odrębny rachunek bankowy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska właściwego ze względu na miejsce prowadzenia działalności, w terminie do dnia 15 marca roku następującego po roku, w którym nastąpiło pobranie opłaty.</p> <p>2. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska prowadzi odrębny rachunek bankowy w celu gromadzenia wpływów z nieodebranej opłaty depozytowej. Wpływy z tego tytułu przeznaczone są wyłącznie na zwiększenie skuteczności realizacji zadań wynikających z niniejszej ustawy.</p> <p>3. Sprawozdanie z wykorzystania funduszy, o których mowa w ust. 1 stanowi załącznik do zbiorczej informacji o wynikach kontroli, o której mowa w art. 81 ust. 3.</p> <p><b>Art. 72e</b></p>	<p>wskazuje, że w obecnym momencie większość zużytego sprzętu zostaje przekazana przy okazji zakupu nowego. Pobranie (i brak zwrotu) opłaty depozytowej w przypadku nieoddania ZSEE jest w naszej ocenie rozwiązaniem dopuszczalnym w świetle postanowień Dyrektywy 2012/19/UE. Przepisami, które powinny zostać wzięte pod rozwagę w związku z powyższym zagadnieniem są art. 5 ust. 2 lit a i b Dyrektywy 2012/19/UE nakazujące umożliwienie posiadaczom końcowym nieodpłatnego zwrotu ZSEE oraz art. 12 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE wskazujący na konieczność obciążenia producentów kosztami zbierania, przetwarzania, odzysku oraz unieszkodliwiania ZSEE pochodzącego z gospodarstw domowych. Możliwie szerokie rozumienie powyższych postanowień może zmierzać do wykazania niedopuszczalności nałożenia na konsumentów jakiegokolwiek obciążenia ekonomicznego związanego z uczestnictwem w systemie ZSEE, a za takie obciążenie mogłaby zostać uznana niezwrócona opłata depozytowa.</p> <p>Należy jednak wskazać, że powyższej interpretacji sprzeciwia się zarówno brzmienie, jak i cel przepisów. Pobrana opłata depozytowa nie stanowi bowiem odpłatności za usługę zwrotu ZSEE, a tego właśnie zakazuje Dyrektywa 2012/19/UE. Nie może także budzić wątpliwości, że celem przepisu jest zapewnienie aby konsument nie był zniechęcany do postępowania zgodnego z prawem w związku z koniecznością poniesienia dodatkowych kosztów. Tymczasem obciążenie związane z opłatą depozytową jest pobierane w związku z nabyciem nowego sprzętu, a zatem nie będzie mogło mieć tego rodzaju konsekwencji. Należy także wskazać, że obowiązek przekazania niezwróconej opłaty organom Inspekcji Ochrony Środowiska zapewni, iż przyływ środków finansowych nie posłuży do sfinansowania zbierania, przetwarzania, odzysku i unieszkodliwiania ZSEE, co mogłoby stać w sprzeczności z przepisem art. 12 ust. 1 Dyrektywy 2012/19/UE. Nie będzie zatem także służył pokryciu kosztów zwrotu ZSEE, zgodnie z jej art. 5 ust. 2 lit a i b.</p> <p>Jeżeli jednak projektodawca uznałby możliwość braku zwrotu opłaty depozytowej za niewłaściwe, wskazujemy na możliwość rozwiązania powyższej kwestii bez wprowadzenia zasadniczych zmian w całym mechanizmie. W takim przypadku ekwiwalent opłaty byłby zwracany przez prowadzących zakłady przetwarzania. Ustalenie stawki opłaty przez Ministerstwo, w kwocie niższej niż wartość możliwych do uzyskania surowców zapewni, że prowadzący zakład przetwarzania odniesie korzyść finansową z przyjęcia</p>
--	--



	<p>1. Dystrybutor jest obowiązany do sporządzenia i przedłożenia marszałkowi województwa, w terminie do dnia 15 marca oraz do dnia 15 września każdego roku, sprawozdania o ilości sprzedanego w minionym półroczu sprzętu, o którym mowa w art. 72a oraz o wysokości pobranej i wysokości niezwróconej opłaty depozytowej, ilości sztuk sprzętu od którego pobrano opłatę jak i informację o ilości sztuk sprzętu przekazanego do zakładu przetwarzania włącznie z określeniem danych zakładu przetwarzania..</p> <p>2. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, wzór sprawozdania, o którym mowa w ust. 1, oraz sposób jego przekazywania, kierując się potrzebą ujednoczenia sprawozdań oraz ułatwieniem przekazywania tych sprawozdań marszałkowi województwa.”</p> <p><b>Art. 72f</b></p> <p>Opłaty depozytowej nie uznaje się za koszt gospodarowania odpadami, o którym mowa w art. 17 ust. 1. Informacja o stawce opłaty depozytowej jest przedstawiana nabywcom jako kwota odrębna od ceny sprzętu.”</p>	<p>zużytego sprzętu. Jednocześnie – wobec zasadniczej zamienności sprzętu oraz konieczności poniesienia kosztów transportu – prawdopodobnie powyższy mechanizm nie znajdzie zbyt częstego zastosowania.</p> <p>Wystarczającym rozwiązaniem będzie ograniczenie proponowanych rozwiązań wyłącznie do sprzętu z grupy wielkogabarytowych urządzeń gospodarstwa domowego (załącznik nr 1, pkt 1) w pierwszym okresie oraz do sprzętu działającego na zasadzie wymiany temperatury (załącznik nr 3, pkt 1) i sprzętu wielkogabarytowego (załącznik nr 3, pkt 4) w drugim okresie obowiązywania przyszłej ustawy.</p> <p>Proponowany system opłaty depozytowej opiera się na następujących założeniach:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• opłata depozytowa może być zwrócona jedynie w przypadku bezpośredniego dostarczenia ZSEE. Wykluczone jest posługiwanie się dokumentami potwierdzającymi zwrot ZSEE innemu podmiotowi, co uchroni przed nadużyciami,</li><li>• podmiotowe ramy systemu obejmują jedynie uczestników rynku ZSEE. Nie jest wymagane finansowe zaangażowanie państwa,</li><li>• stawka opłaty depozytowej zostanie ustalona ogólnie w rozporządzeniu wykonawczym, w celu zapewnienia, że uczestnictwo w systemie będzie opłacalne z perspektywy poszczególnych podmiotów.</li></ul>
32.	<p><b>Art. 89 pkt. 34 i 35</b></p> <p>„34) wbrew przepisowi art. 72b ust. 1 nie pobiera od kupującego opłaty depozytowej oraz nie potwierdza jej pobrania;</p> <p>„35) wbrew przepisowi art. 72b ust. 2 odmawia przyjęcia zużytego sprzętu lub zwrotu pobranej opłaty depozytowej wraz z potwierdzeniem jej zwrotu.”</p> <p><b>OPCJONALNIE:</b></p> <p><b>Art. 89 pkt 36</b></p> <p>„wbrew przepisowi art. 72b ust. 3 odmawia przyjęcia zużytego sprzętu lub zwrotu równowartości pobranej opłaty depozytowej wraz z potwierdzeniem jej zwrotu.”</p>	
33.	<p><b>Art. 90 pkt. 1</b></p> <p>„1) w przypadkach, o których mowa w art. 89 pkt 1-17, 19, 20, 22, 23, 23a, 25, 26a 32–36 od 5 000 zł do 500 000 zł.”</p>	



34	<p><b>Art. 37 ust. 3 i 4</b></p> <p>„3. Dystrybutor jest obowiązany do umieszczenia w punkcie sprzedaży, w widocznym miejscu, informacji o treści art. 37 ust. 1 i 2, art. 47b, art. 89 pkt 13 i 14 oraz art. 90 pkt 1.”</p> <p>4. Minister właściwy do spraw środowiska określi w drodze rozporządzenia wzór informacji, o której mowa w ust. 3, kierując się potrzebą możliwie jak największej komunikatywności informacji o zasadach gospodarowania użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym.”</p>	<p>W dyskusji na temat niedostatków systemu ZSEE często podnoszony jest wątek ogólnej niskiej świadomości posiadaczy użytego sprzętu w zakresie zarówno ekologicznych aspektów gospodarowania tego rodzaju odpadami, jak i związanych z tym uprawnień i obowiązków. Uregulowania Dyrektywy 2012/19/UE – a za nimi także postanowienia projektu ustawy – dotyczą obowiązków związanych z przeprowadzaniem akcji edukacyjnych. Są to oczywiście działania całkowicie słuszne, warto uzupełnić je jednak obowiązkami informacyjnymi. Podejście takie już obecnie znajduje odzwierciedlenie w treści Projektu Ustawy ZSEE, przede wszystkim w treści art. 14 dt. informacji dołączanych do wprowadzanego sprzętu oraz art. 38 pkt 2 i art. 39 ust. 2, zobowiązujących dystrybutora i prowadzącego punkt serwisowy do umieszczenia w punkcie sprzedaży/napraw informacji o punktach zbierania użytego sprzętu.</p>
35	<p><b>Art. 39 ust. 3</b></p> <p>„3. Prowadzący punkt serwisowy jest obowiązany do umieszczenia w punkcie serwisowym, w widocznym miejscu, informacji o treści art. 39 ust. 1, art. 47b, art. 89 pkt 17 oraz art. 90 pkt 1.”</p> <p>„4. Minister właściwy do spraw środowiska określi w drodze rozporządzenia wzór informacji, o której mowa w ust. 3, kierując się potrzebą możliwie jak największej komunikatywności informacji o zasadach gospodarowania użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym.”</p>	<p>Warto przy tym zauważyć, że analogiczny art. 53 ust. 2 Ustawy o bateriach i akumulatorach obowiązuje sprzedawców detalicznych do umieszczenia właściwych informacji w punkcie sprzedaży, w widocznym miejscu. Zasadnym będzie przekazanie delegacji ustawowej Ministrowi Środowiska do ustalenia wzoru takiej informacji w rozporządzeniu wykonawczym, w celu zapewnienia, że rozmiar arkusza, wielkość czcionki oraz zastosowane barwy zapewnią dostateczną dostrzegalność komunikatu z perspektywy zainteresowanych konsumentów. Minister mógłby przy tym wprowadzić – w miejsce informacji zawierającej brzmienie stosownych przepisów – informację o ich treści, w formie bardziej przystępnej publicznie.</p>
36	<p><b>Art. 46a</b></p> <p>„1. Prowadzący punkt skupu złomu jest obowiązany do umieszczenia w punkcie skupu, w widocznym miejscu, informacji o treści art. 47b, art. 86, art. 89 pkt 24 lit. a oraz art. 90 pkt 2.</p> <p>2. Minister właściwy do spraw środowiska określi w drodze rozporządzenia wzór informacji, o której mowa w ust. 1, kierując się potrzebą możliwie jak największej komunikatywności informacji o zasadach gospodarowania użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym.”</p>	<p>W naszej ocenie, zasadne będzie nałożenie obowiązków informacyjnych:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• na prowadzących punkty skupu złomu – o treści art. 86 (sankcja za nieprzekazywanie ZSEE zbierającemu sprzęt), art. 89 pkt 24 lit. a (sankcja za niezgodny z prawem demontaż) oraz art. 90 pkt 2 (wysokość administracyjnej kary pieniężnej),</li></ul>
37	<p><b>Art. 89 pkt 14a, 17a i 23a</b></p> <p>„14a) wbrew przepisowi art. 37 ust. 3 nie umieszcza w punkcie sprzedaży, w widocznym miejscu informacji o treści art. 37 ust. 1 i 2, art. 47b, art. 89 pkt 13 i 14 oraz art. 90 pkt 1;”</p> <p>„17a) wbrew przepisowi art. 39 ust. 3 nie umieszcza w punkcie serwisowym, w widocznym miejscu informacji o treści art. 39 ust. 1, art. 47b, art. 89 pkt 17 oraz art. 90 pkt 1;”</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• na prowadzących punkty serwisowe – o treści art. 39 ust. 1 (obowiązek przyjęcia ZSEE), art. 89 pkt 16 (sankcja) oraz art. 90 pkt 1 (wysokość sankcji),</li><li>• na dystrybutorów – o treści art. 37 ust. 1 i 2 (obowiązek przyjęcia ZSEE, także w miejscu dostawy), art. 89 pkt 13 i 14 (sankcja) oraz art.</li></ul>



	<p>„23a) wbrew przepisowi art. 46a ust. 1 nie umieszcza w punkcie skupu, w widocznym miejscu, informacji o treści art. 47b, art. 86, art. 89 pkt 24 lit. a oraz art. 90 pkt 2.”.</p>	<p>90 pkt 1 (wysokość sankcji).</p> <p>W przypadku wprowadzenia rozwiązania, dotyczącego odpłatności za zużyty sprzęt, powyższe obowiązki informacyjne powinny zawierać również informację o tym przepisie (art. 47b).</p>
38	<p><b>Art. 90 pkt 1</b></p> <p>„w przypadkach, o których mowa w art. 89 pkt 1-17, 19, 20, 22, 23, 23a, 25, 26a 32-36 od 5 000 zł do 500 000 zł;”.</p>	<p>W odniesieniu do prowadzących punkty serwisowe oraz dystrybutorów, wprowadzenie takiego obowiązku zapewni, że klient we właściwym dla siebie momencie zostanie poinformowany o przysługujących mu uprawnieniach oraz o potencjalnych konsekwencjach ich niespektowania przez przedsiębiorcę. W odniesieniu do prowadzących punkty skupu złomu ratio legis przepisu jest poinformowanie o sankcji grożącej za samodzielne oczyszczanie sprzętu.</p>
39	<p><b>„Art. 61a</b></p> <p>1. Organizacja odzysku jest obowiązana dołożyć wszelkich starań w celu wyeliminowania nieuczciwych praktyk w zakładach przetwarzania, w szczególności poświadczania nieprawdy pod względem masy przyjętej do zakładu przetwarzania i poddanej przetworzeniu, odzyskowi, w tym recyklingowi.</p> <p>2. Wypełniając obowiązek, o którym mowa w ust. 1, organizacja odzysku przeprowadza co najmniej raz w roku audyt zakładów przetwarzania, z którymi organizacja ta zawarła umowy, o których mowa w art. 33 ust. 1.</p> <p>3. Minister właściwy do spraw środowiska może określić, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób i tryb przeprowadzania audytu, o którym mowa w ust. 2, w szczególności sposób dokumentowania jego przebiegu oraz wyników.</p> <p>4. Organizacja odzysku jest obowiązana w terminie do dnia 31 grudnia każdego roku przedstawić właściwemu wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska informację o wypełnianiu obowiązku, o którym mowa w ust. 2, oraz przechowywać dokumenty poświadczające przebieg oraz wyniki audytu przez 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, którego dotyczą te dokumenty.”</p>	<p>Obowiązujące przepisy nie zapewniają rzeczywistego zainteresowania organizacji odzysku właściwym przetwarzaniem zużytego sprzętu. Jest to w istocie nieusuwalna wada systemu gospodarowania tego rodzaju odpadami, w którym celem finansujących jest uniknięcie faktycznej sankcji związanej z niewypełnieniem wymagań ilościowych. Warunkiem prawidłowego poziomu świadczenia usług związanych z gospodarką odpadami jest zatem przede wszystkim ustanowienie i egzekwowanie właściwych standardów przez państwo. Zasadne jest rozszerzenie odpowiedzialności za zgodność z prawem procesów przetwarzania także na organizacje odzysku, jako wyspecjalizowane podmioty działające na rynku. Odpowiedzialność ta nie powinna być zbyt daleko idąca, zgodnie z konstytucyjną zasadą proporcjonalności. Wystarczającym środkiem do osiągnięcia zakładanych celów – to jest zwiększenia skuteczności kontroli – będzie nałożenie na organizacje odzysku obowiązku przeprowadzenia corocznego audytu poszczególnych zakładów przetwarzania, z którymi zawarły one umowy.</p>
40	<p><b>Art. 89 pkt 32a</b></p> <p>„32a) Wbrew przepisowi art. 61a ust. 2 nie przeprowadza co najmniej raz w roku audytu</p>	



	zakładów przetwarzania, z którymi zawarto umowy o których mowa w art. 33 ust. 1;”	
41	<b>Art. 90 pkt 1</b> „1) w przypadkach, o których mowa w art. 89 pkt 1-17, 19, 20, 22, 23, 23a, 25, 26a, 32-36 – od 5 000 zł do 500 000 zł;”.	
42	<b>Art. 48</b> „Prowadzący zakład przetwarzania, który zawarł umowę, o której mowa w art. 24 ust. 1, jest obowiązany do co najmniej nieodpłatnego przyjęcia zużytego sprzętu pochodzącego z gospodarstw domowych od zbierającego zużyty sprzęt.”	Zakaz dokonywania transferu finansowego od wprowadzającego (lub organizacji odzysku) do zbierających zużyty sprzęt za pośrednictwem prowadzącego zakład przetwarzania nie znajduje uzasadnienia w treści Dyrektywy 2012/19/UE ani w założeniach funkcjonowania systemu ZSEE. Zakaz taki jest niepraktyczny z punktu widzenia uczestników rynku i można domniemać, że będą następowały próby jego obejścia – np. poprzez wprowadzenie odpłatności za inne usługi niż samo przekazanie odpadu.
43	<b>Art. 89 pkt 25</b> „wbrew przepisowi art. 48 nie przyjmuje zużytego sprzętu pochodzącego z gospodarstw domowych od zbierającego zużyty sprzęt, lub domaga się zapłaty za przyjęcie zużytego sprzętu pochodzącego z gospodarstw domowych;”	