

## UZASADNIENIE

Projektowana ustawa w art. 1 dokonuje wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/884 z dnia 13 marca 2024 r. w sprawie zmiany dyrektywy 2012/19/UE w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego<sup>1)</sup>.

Dyrektywa 2024/884 wynika z wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) z dnia 25 stycznia 2022 r. w sprawie C-181/20, w którym TSUE stwierdził nieważność art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19/UE w zakresie, w jakim dotyczy on paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu w okresie od dnia 13 sierpnia 2005 r. do dnia 13 sierpnia 2012 r., z powodu nieuzasadnionego skutku wstecznego.

Termin transpozycji dyrektywy 2024/884 upłynął 9 października 2025 r.

Ponadto w lutym 2024 r. Komisja Europejska skierowała do Polski zarzuty nieprawidłowej transpozycji art. 8a ust. 5 akapit trzeci dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/851 z dnia 30 maja 2018 r. (Dz. Urz. UE L 150 z 14.6.2018, s. 109) zmieniającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów (Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008, s. 3). Komisja wskazała, że transpozycja do polskiego porządku prawnego jest nieprawidłowa ze względu na brak instytucji upoważnionego przedstawiciela w ustawach z zakresu gospodarki odpadami.

Projekt przewiduje zmiany w: ustawie z dnia 11 września 2015 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym<sup>2)</sup>, z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji<sup>3)</sup>, z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach<sup>4)</sup>, z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi<sup>5)</sup>.

### **Zmiany w ustawie o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym**

Projektowane zmiany stanowią transpozycję do polskiego porządku prawnego przepisów dyrektywy 2024/884. Wyrokiem z dnia 25 stycznia 2022 r. w sprawie C-181/20 Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) stwierdził nieważność art. 13 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/19/UE z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE), zwanej dalej „dyrektywą 2012/19/UE”. Rozważania TSUE dotyczyły nałożonego przez Republikę Czeską na operatorów elektrowni słonecznych obowiązku uiszczenia opłaty recyklingowej w celu realizacji obowiązku finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu nie później niż w dniu 1 stycznia 2013 r. Jeden z operatorów zakwestionował zgodność tego mechanizmu z wymogami dyrektywy 2012/19, nakazującej finansowanie przedmiotowych kosztów przez producentów w odniesieniu do paneli wprowadzonych do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r.

TSUE potwierdził zaistnienie powyższej niezgodności. Wskazał jednak, że sam przywoływany

---

<sup>1)</sup> Dz. Urz. UE L 884 z 19.3.2024, s. 884, dalej „dyrektywa 2024/884”.

<sup>2)</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 573 z późn. zm., dalej „ustawa o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym”.

<sup>3)</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 2056 dalej „ustawa o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji”.

<sup>4)</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, z późn. zm., dalej „ustawa o odpadach”.

<sup>5)</sup> Dz. U. z 2025 r. poz. 870 z późn. zm., dalej „ustawa o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi”.

przepis dyrektywy jest dotknięty wadą nieważności, bowiem panele fotowoltaiczne zostały objęte zakresem dyrektywy dopiero z dniem 13 sierpnia 2012 r. Zgodnie z wywozem TSUE, „w sytuacji gdy prawodawca Unii pozostawia najpierw państwom członkowskim możliwość określenia zasad podziału kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z określonych produktów, a następnie postanawia ustanowić normę, zgodnie z którą we wszystkich państwach członkowskich koszty te powinny być ponoszone przez producentów, w tym w odniesieniu do produktów, które wprowadzili oni już do obrotu w czasie obowiązywania tych wcześniejszych przepisów Unii Europejskiej, należy uznać, że norma ta jest stosowana z mocą wsteczną w rozumieniu orzecznictwa przywołanego w pkt 47 niniejszego wyroku, wobec czego może ona naruszać zasadę pewności prawa”. Na etapie projektowania paneli fotowoltaicznych ich producenci nie byli bowiem w stanie przewidzieć, że zostaną później zobowiązani do zapewnienia finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z tych paneli.

Dyrektywa 2024/884 dokonuje całościowej rewizji dyrektywy 2012/19 pod kątem zakresu stosowania jej przepisów w celu usunięcia dostrzeżonego przez TSUE naruszenia zasady pewności prawa. Dotychczasowy podział na sprzęt wprowadzony do obrotu do 13 sierpnia 2005 r. i po tym dniu, został zastąpiony nowym podziałem na sprzęt: objęty zamkniętym katalogiem określonym w załączniku I do dyrektywy 2012/19 i wprowadzony do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r., stanowiący panele fotowoltaiczne i wprowadzony do obrotu od dnia 13 sierpnia 2012 r., inny niż objęty zamkniętym katalogiem określonym w załączniku I do dyrektywy 2012/19 i wprowadzony do obrotu od dnia 15 sierpnia 2018 r. oraz sprzęt wprowadzony do obrotu przed tymi datami (dalej „sprzęt dawny”).

Podkreślenia wymaga, że zmiany wprowadzone dyrektywą 2024/884 stanowią reakcję na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE, w którym zakwestionowano retroaktywne obciążanie producentów kosztami zagospodarowania odpadów w odniesieniu do produktów wprowadzonych do obrotu w okresie, gdy obowiązki te nie były jednoznacznie przewidziane. Wskazanie w ustawie krajowej daty wprost odpowiadającej dacie z dyrektywy – bez uwzględnienia specyfiki krajowego porządku prawnego – mogłoby budzić wątpliwości co do pełnej realizacji celu wyroku TSUE, którym było wyeliminowanie skutków retroaktywnych.

Przyjęcie daty 13 sierpnia 2012 r. w ustawie krajowej mogłoby prowadzić do objęcia odpowiedzialnością finansową podmiotów, które w świetle krajowych regulacji nie miały w tym czasie dostatecznie skonkretyzowanego i przewidywalnego obowiązku ponoszenia kosztów gospodarowania odpadami powstałymi z paneli fotowoltaicznych.

Takie rozwiązanie byłoby sprzeczne z konstytucyjną zasadą niedziałania prawa wstecz oraz zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Ustawodawca krajowy nie może wprowadzać regulacji, które w sposób pośredni lub bezpośredni skutkują retroaktywnym obciążeniem finansowym podmiotów prywatnych.

Dyrektywa nie obowiązuje wprost w krajowym porządku prawnym, lecz wymaga implementacji. Państwo członkowskie jest zobowiązane do osiągnięcia celu dyrektywy, przy zachowaniu swobody co do formy i środków. W niniejszym przypadku celem dyrektywy jest wyeliminowanie retroaktywności. Jeżeli literalne przeniesienie daty 13 sierpnia 2012 r. prowadziłoby w realiach krajowych do skutku sprzecznego z tym celem (tj. do retroaktywnego obciążenia producentów), daty te wymagają modyfikacji na etapie implementacji.

Przyjęcie daty 1 stycznia 2016 r. odzwierciedla moment, od którego obowiązki producentów

w zakresie paneli fotowoltaicznych były w krajowym systemie prawnym w sposób jednoznaczny określone i możliwe do przewidzenia.

W przypadku sprzętu innego niż wymieniony w załączniku I do dyrektywy 2012/19/UE dyrektywa wskazuje datę 15 sierpnia 2018 r., natomiast projekt ustawy – 1 stycznia 2018 r.

Od początku 2018 r. producenci funkcjonowali już pod rządami przepisów krajowych dotyczących zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, co oznacza, że mogli racjonalnie przewidywać objęcie tej kategorii obowiązkami ustawowymi. Przyjęcie daty 1 stycznia 2018 r. nie prowadzi zatem do retroaktywnego rozszerzenia odpowiedzialności, lecz zapewnia spójność systemową.

Projektowana ustawa utrzymuje zasady podziału obowiązków w stosunku do sprzętu nowego i dawnego, modyfikując jedynie daty określające ten podział.

Zgodnie z projektowanym art. 18, w przypadku sprzętu przeznaczonego dla gospodarstw domowych wprowadzający jest obowiązany do zorganizowania i sfinansowania zagospodarowania zużytego sprzętu. Obowiązek ten z zasady odnoszony jest do sprzętu, który został przez niego wprowadzony do obrotu. W odniesieniu do sprzętu dawnego obowiązek ten odnosi się jednak do sprzętu tej samej grupy, proporcjonalnie do jego udziału w masie sprzętu wprowadzonego do obrotu.

Zgodnie z projektowanym art. 19, w przypadku sprzętu innego niż przeznaczony dla gospodarstw domowych wprowadzający jest obowiązany do zorganizowania i sfinansowania zagospodarowania zużytego sprzętu innego niż dawny, chyba że taki sprzęt jest przez niego zastępowany sprzętem tego samego rodzaju lub spełniającym te same funkcje. Jeżeli sprzęt nie został zastąpiony, to obowiązek ciąży na użytkowniku, o ile co innego nie wynika z postanowień umownych.

Istotą przepisów krajowych w zakresie rozszerzonej odpowiedzialności producenta sprzętu elektrycznego i elektronicznego jest obowiązek osiągnięcia minimalnych rocznych poziomów zbierania zużytego sprzętu obliczanych w stosunku do średniorocznej masy sprzętu wprowadzonego do obrotu (art. 20 ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym), a następnie jego odzysku oraz przygotowania do ponownego użycia i recyklingu (art. 21 tej ustawy). Skutkiem przedmiotowych obowiązków jest zapewnienie popytu na usługi zbierania i przetwarzania zużytego sprzętu. Mechanizm ten zachowuje aktualność w świetle przepisów nowej dyrektywy.

Przepis art. 1 pkt 5 dyrektywy 2024/884 wprost wskazuje, że obowiązek oznakowania sprzętu nie ma zastosowania do sprzętu dawnego. Przepis ten nie wymaga implementacji – brak jego zastosowania do sprzętu dawnego wynika z obowiązującego brzmienia art. 14 ust. 1 ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym w odniesieniu do katalogu zamkniętego, a w pozostałym zakresie z przepisów przejściowych: art. 112 ust. 1 w odniesieniu do katalogu otwartego; art. 142 – w odniesieniu do paneli fotowoltaicznych.

Ponadto wprowadzono zmianę w art. 52 ww. ustawy w związku z pojawiającymi się wątpliwościami w orzecznictwie w zakresie właściwej interpretacji tego przepisu. Pojawiły się orzeczenia wskazujące, że zakład przetwarzania zużytego sprzętu prowadzący demontaż może przekazać powstałe odpady do recyklingu wyłącznie bezpośrednio, bez możliwości przekazania odpadów przez pośredników. Ustawodawca w projektowanej ustawie jednoznacznie rozstrzyga sposób interpretacji, który jest zgodny z prezentowanym dotychczas stanowiskiem Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

Obecnie przepisy ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym oraz ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej<sup>6)</sup> zawierają przepisy dotyczące autoryzowanego przedstawiciela. Celem przedmiotowego projektu jest wprowadzenie przepisów o wyznaczaniu autoryzowanego przedstawiciela do ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, w oparciu o funkcjonujący już model regulacyjny. W związku z tymi zmianami konieczne jest również odpowiednie dostosowanie przepisów ustawy o odpadach.

Przedmiotowy projekt nie obejmuje wprowadzenia analogicznej instytucji w ustawie z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach<sup>7)</sup>, która to ustawa będzie wymagała uchylecia w związku z uchwaleniem obowiązującego bezpośrednio rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1542 z dnia 12 lipca 2023 r. w sprawie baterii i zużytych baterii, zmieniającego dyrektywę 2008/98/WE i rozporządzenie (UE) 2019/1020 oraz uchylającego dyrektywę 2006/66/WE<sup>8)</sup>. Przepisy określające funkcjonowanie instytucji autoryzowanego przedstawiciela w tym zakresie zostaną uwzględnione w ustawie transponującej.

### **Zmiany w ustawie o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji**

Projekt wprowadza zmiany mające na celu rozstrzygnięcie problemu klasyfikowania przedmiotów wyposażenia lub części wymontowanych z pojazdów, w tym pojazdów wycofanych z eksploatacji, przeznaczonych do regeneracji jako odpady. Wprowadzenie do ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji przepisów określających warunki, kiedy przedmioty wyposażenia lub części wymontowane z pojazdów i pojazdów wycofanych z eksploatacji nie stanowią odpadów w rozumieniu ustawy o odpadach zapewni jednoznaczność i spójność interpretacyjną w tym zakresie i przyczyni się do ustabilizowania rynku regenerowanych części motoryzacyjnych. Przełoży się to jednocześnie na wzmocnienie branży zajmującej się regeneracją części motoryzacyjnych i wesprze rozwój gospodarki o obiegu zamkniętym. Wskazanie wymagań, jakie muszą spełniać przedmioty wyposażenia lub części wymontowane z pojazdów i pojazdów wycofanych z eksploatacji przeznaczone do regeneracji, aby nie były kwalifikowane jako odpady, usprawni także prace jednostek kontrolnych i zmniejszy obciążenia administracyjne związane z wyjaśnianiem wątpliwości w tym zakresie. Warunki określone w projektowanej ustawie opierają się na aktualnych praktykach branżowych. W świetle zgłoszonych uwag doprecyzowano przepisy w zakresie usunięcia płynów eksploatacyjnych. W przypadku części posiadających zintegrowany obieg zamknięty płynów (np. przekładnie kierownicze, skrzynie biegów), nie należy rozmontowywać tych części w celu usunięcia płynów. W pozostałych przypadkach zabieg ten ma istotne znaczenie dla uniknięcia ryzyka ich wycieku podczas transportu.

Z kolei projektowany art. 7a przewiduje dla wprowadzających pojazdy mających siedzibę na terytorium innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego uprawnienie do wyznaczenia autoryzowanego przedstawiciela odpowiedzialnego za wykonywanie na terytorium kraju obowiązków wprowadzającego pojazdy. Przepis określa zasady wyznaczania

---

<sup>6)</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 433, z późn. zm.

<sup>7)</sup> Dz. U. z 2025 r. poz. 809.

<sup>8)</sup> Dz. Urz. UE L 191 z 28.7.2023, str. 1.

autoryzowanego przedstawiciela i katalog podmiotów mogących funkcjonować w takim charakterze.

W przypadku ustanowienia autoryzowanego przedstawiciela jego mocodawca działa wyłącznie za pośrednictwem tego podmiotu. Autoryzowany przedstawiciel ponosi odpowiedzialność za wykonywanie jego obowiązków ustawowych.

Projektowany art. 7b określa warunki zwolnienia z obowiązków ustawowych krajowych dystrybutorów pojazdów pochodzących od podmiotu, który ustanowił autoryzowanego przedstawiciela.

Projektowane zmiany wzorowane są na funkcjonujących od lat przepisach ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym dotyczących instytucji autoryzowanego przedstawiciela.

### **Zmiany w ustawie o odpadach**

Projektowane przepisy dotyczą koniecznych zmian w ustawie o odpadach wynikających z wprowadzenia przepisów dot. przeznaczenia do regeneracji przedmiotów wyposażenia i części wymontowanych z pojazdów i pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz instytucji autoryzowanego przedstawiciela do ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Wprowadzane zmiany stanowią rozszerzenie przepisów ustawy o odpadach odnoszących się w obecnym stanie prawnym do instytucji autoryzowanego przedstawiciela z ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym oraz ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej.

### **Zmiany w ustawie o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi**

Projektowany art. 26a przewiduje dla wprowadzających produkty w opakowaniach mających siedzibę na terytorium innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego uprawnienie do wyznaczenia autoryzowanego przedstawiciela odpowiedzialnego za wykonywanie na terytorium kraju obowiązków wprowadzającego produkty w opakowaniach. Jednocześnie w przypadku wprowadzających produkty w opakowaniach mających siedzibę na terytorium państwa innego niż państwo członkowskie UE wyznaczenie autoryzowanego przedstawiciela będzie obowiązkowe. Przepis określa zasady wyznaczania autoryzowanego przedstawiciela i katalog podmiotów mogących funkcjonować w takim charakterze. W przypadku ustanowienia autoryzowanego przedstawiciela jego mocodawca działa wyłącznie za pośrednictwem tego podmiotu. Autoryzowany przedstawiciel ponosi odpowiedzialność za wykonywanie jego obowiązków ustawowych.

Projektowany art. 26b określa warunki zwolnienia z obowiązków ustawowych krajowych dystrybutorów produktów pochodzących od podmiotu, który ustanowił autoryzowanego przedstawiciela.

Projektowane zmiany wzorowane są na funkcjonujących od lat przepisach ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym dotyczących instytucji autoryzowanego przedstawiciela.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

W zakresie swojej regulacji dokonuje wdrożenia dyrektywy 2024/884 oraz art. 8a ust. 5 akapit trzeci dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/851 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów.

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych<sup>9)</sup>.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji usługowej. Projekt aktu nie zawiera wymogów nakładanych na usługodawców podlegających notyfikacji, o której mowa w art. 15 ust. 7 i art. 39 ust. 5 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, str. 36).”

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia projektu.

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa<sup>10)</sup> projekt ustawy zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Ustawa nie zawiera przepisów przejściowych, ponieważ zakres i charakter zmian nie wymagają uregulowania wpływu nowej regulacji na istniejące stosunki prawne.

Planuje się, że projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, w związku z koniecznością wdrożenia dyrektywy 2024/884, której termin transpozycji upłynął 9 października 2025 r. Wyjątek stanowią art. 4 pkt 2 w zakresie dodawanego art. 26a ust. 2 oraz art. 4 pkt 3 i 4, które wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2027 r. Z uwagi na fakt nałożenia dodatkowych obowiązków na podmioty niezbędne jest odpowiednie *vacatio legis*.

---

<sup>9)</sup> Dz. U. 2004 r. Nr 65 poz. 597.

<sup>10)</sup> Dz. U. z 2025 r. poz. 667, z późn. zm.