

# PERSPEKTYWNIK

## KOALICJI WŁĄCZ CZYSTĄ ENERGIĘ DLA POLSKI

### ODPADOWE WYZWANIA OKIEM PRZEDSTAWICIELI RÓŻNYCH BRANŻ

Według danych Banku Światowego w 2050 r. mieszkańcy globu będą wytwarzali aż 3,4 mld ton stałych odpadów, czyli aż o 70% więcej niż w roku 2016.

Dane GUS za rok 2019 wskazują, że choć ilość wytwarzanych przez Polskę odpadów przemysłowych nieco zmalała, (o 1% w stosunku do roku 2018) osiągając poziom 114,1 milionów ton, to już ilość odpadów komunalnych wzrosła o 2,1% i obecnie ich łączna masa to 12,8 milionów ton rocznie. Recyklingowi poddanych zostało 3,2 mln ton, 1,15 mln ton przeznaczono do kompostowania i fermentacji, do przekształcenia termicznego z odzyskaniem energii trafiło ponad 2,7 mln ton, a do spalania bez odzysku energii przekazano 178,6 tys. ton. Aż 5,5 mln ton odpadów komunalnych trafiło do składowania.

Tymczasem, zgodnie z Dyrektywą (UE) 2018/850 zmieniającą dyrektywę 1999/31/WE, aby zagwarantować przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym, kraje unijne zobowiązane są ograniczyć składowanie na rzecz recyklingu lub innego odzysku materiałów lub energii. Wyzwaniem, przed którym stoją kraje członkowskie, jest osiągnięcie do 2035 roku składowania na poziomie nie większym niż 10% odpadów komunalnych. Dyrektywa nakłada także obowiązek wprowadzenia skutecznego systemu kontroli jakości i możliwości śledzenia składowanych odpadów komunalnych.

Wyzwania związane z gospodarką odpadami to zatem problem każdego polskiego obywatela, a także każdego polskiego przedsiębiorcy. Wszyscy bowiem nie tylko wytwarzamy odpady, ale również bezpośrednio lub pośrednio finansujemy ich zbiórkę, przetwarzanie, recykling i składowanie. Koszty, które ponosimy przy okazji podwyżek za wywóz śmieci lub wprowadzaniu dodatkowych opłat związanych z odpowiedzialnością producentów, rosną. Jeśli w porę nie wdrożymy efektywnych i zgodnych z Gospodarką Obiegu Zamkniętego rozwiązań, pogłębiać będą się także negatywne skutki dla środowiska. Dlatego członkowie Koalicji Włącz Czystą Energię dla Polski, która z inicjatywy firmy Fortum zawiązała się przy Pracodawcach RP, postanowili podzielić się swoją perspektywą dotyczącą kwestii gospodarowania odpadami, by w ten sposób wskazać decydom kluczowe obszary wymagające ich uwagi.

### KLUCZOWE WYZWANIA ODPADOWE W POLSCE WSKAZANE PRZEZ CZŁONKÓW KOALICJI WŁĄCZ CZYSTĄ ENERGIĘ DLA POLSKI:

- Polskie regulacje prawne wciąż wspierają model gospodarki linearnej, zamiast gospodarki o biegu zamkniętym. W efekcie nie rozwiązują problemu zbyt dużej ilości składowanych odpadów, a gospodarka odpadami pozostaje nieefektywna.
- Szukając alternatywnej drogi dla rozwiązania problemu wprowadza się regulacje, które w swoim zakresie czasem wykraczają poza i tak już bardzo rygorystyczne wymogi unijne, lub próbuje się implementować regulacje stojące w sprzeczności z regulacjami unijnymi.
- Brak stabilności legislacyjnej utrudnia przedsiębiorcom podejmowanie decyzji inwestycyjnych.
- Dążąc do poprawy sytuacji wprowadza się regulacje, które mają charakter punktowy, nie uwzględniający całościowo systemu gospodarowania odpadami. To prowadzi do problemów interpretacyjnych, bo często dwie odrębne ustawy w różny sposób regulują tę samą działalność związaną z powstawaniem odpadów.
- Wyzwaniem jest też taksonomia odpadów, która również zostawia pole do interpretacji, w rezultacie utrudniając wdrożenie spójnego i efektywnego systemu regulacyjnego dla gospodarki odpadowej.
- Nie do końca określony regulacyjnie statusu pojęcia „termiczne przekształcanie odpadów” utrudnia odejście od składowania na rzecz odzysku energii.
- Ilość wytwarzanych w Polsce odpadów, po odjęciu tych, które mogą zostać poddane recyklingowi lub które mogą być zgodnie z prawem składowane, w znacznym stopniu przekracza możliwości obecnie funkcjonujących instalacji termicznego przekształcenia. Istnieje zatem potrzeba tworzenia nowych, które wypełnią tę lukę.

**Na początek spójrzmy na kwestię gospodarki odpadowej w Polsce z perspektywy przedstawicieli Pracodawców RP, którzy wskazują m.in. na ryzyko wykraczania poza wymogi unijne i konsekwencje, jakie mogą nieść tego typu nadregulacje. Zwracają także uwagę na problem, który można byłoby określić słowami „papier jest cierpliwy i przyjmie wszystko”:**

Patrząc na tzw. Trójkę, czyli propozycję trzech nowych ustaw, których autorami są przedstawiciele Klubu PSL i Koalicji Polskiej, widzimy jak na dłoni bolączki polskiego systemu legislacyjnego - także w zakresie zapisów dotyczących gospodarowania odpadami. Cel owych trzech ustaw był szczytny - podniesienie efektywności w zakresie gospodarki odpadowej. W kształcie zaproponowanym przez Klub pozostaje on jednak celem „papierowym”, bo nierealnym do osiągnięcia.

Pierwsza z proponowanych ustaw dotyczyła wprowadzenia opłaty depozytowej od napojów. Butelki depozytowe miałyby być oddawane w sklepie, w którym produkt został zakupiony, bądź w innym sklepie należącym do tej samej sieci. Ustawa narzucała na przedsiębiorców obowiązek nabycia „butelkomatów” (przy czym nie określała minimalnej ilości takich maszyn) a dofinansowanie do takiego zakupu przewidywała jedynie do pierwszego urządzenia. Druga ustawa dotyczyć miała torebek foliowych i wprowadzała zakaz używania innych torebek, niż biodegradowalne i kompostowalne. Trzecia ustawa dotyczyła oznakowania opakowań, przy czym wprowadza obowiązek dodatkowego oznaczania produktów opakowaniowych i to w terminie zaledwie 30-dniowego *vacatio legis*, po którym każde opakowanie winno zostać oznaczone odpowiednim symbolem ustalonym w rozporządzeniu ministra właściwego ds. klimatu.

Z legislacyjnego punktu widzenia niepokojące jest to, że w trójkę mamy 3 ustawy, które są ze sobą połączone w sposób oczywisty, a projektodawca nie był w stanie uzgodnić jednego terminu na ich wprowadzenia w życie. Dla jednej z nich zaproponował 30-dniowy termin wdrożenia, który jest całkowicie nierealny. Ustawy te, w niektórych obszarach, miały charakter nadregulacyjny, czyli wykraczały daleko ponad jasno określone dyrektywy unijne. Jako przedstawiciele pracodawców wielokrotnie zwracaliśmy uwagę na to, że prawo unijne jest już wystarczająco restrykcyjne i nie ma powodów, aby wdrażać rozwiązania, które są jeszcze bardziej rygorystyczne, bo będzie to ze szkodą dla polskiej gospodarki i polskich przedsiębiorców. Wartościowe jest to, że z propozycjami uregulowania tak istotnego obszaru występują postawie. Gospodarka obiegu zamkniętego nie ma barw partyjnych i wymaga współpracy wszystkich sił politycznych, jednostek samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorców. Jesteśmy gotowi, by wspierać zainteresowane podmioty w pracach nad dobrymi przepisami, które pomogą wypełnić Polsce unijne zobowiązania i przyczynią się do stworzenia kompleksowego systemu gospodarowania odpadami.

**Piotr Wołejko, Pracodawcy RP**

**Na brak holistycznego podejścia do kwestii odpadowej zwracają także uwagę przedstawiciele branży**

**spożywczej, która ponosi konsekwencje, także finansowe, sprzecznych lub nieefektywnych decyzji legislacyjnych w tym obszarze:**

W Polsce sporym wyzwaniem gospodarki odpadowej jest to, że nie jest ona traktowana holistycznie, a decyzje legislacyjne mają często charakter wzajemnie wykluczający się, powierzchowny lub fragmentaryczny. Próby zmian zapisów ustaw często również obciążone są błędami np. stoją w sprzeczności z prawodawstwem unijnym lub też są niemożliwe do wdrożenia, a więc z góry skazane na bycie przepisem martwym. W efekcie samorządowy system gospodarki komunalnej cierpi na niedowład, którego nie zlikwiduje wprowadzenie Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta, jeśli będzie ona miała wyłącznie charakter transferów finansowych do gmin.

Konieczna jest kompleksowa i głęboka reforma całego systemu odpadów komunalnych w Polsce, w tym wdrożenie wszystkich mechanizmów Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta: podział odpowiedzialności pomiędzy uczestników rynku, jasne zasady finansowania obowiązków, różnicowanie kosztów wg kryteriów eko-modulacji opakowań, system kontroli nad prawidłowym działaniem uczestników rynku oraz zasady sprawozdawczości.

Wspomniana fragmentaryczność i wyrywkowe działania skutkują tym, że w polskim prawie brakuje przepisów, które umożliwiałyby rzeczywiste wdrożenie Gospodarki Obiegu Zamkniętego. Potrzebujemy zatem gruntownej rewizji ustawodawstwa w celu wdrożenia spójnego zestawu przepisów i narzędzi regulacyjnym umożliwiających zamknięcie tego obiegu. Obecnie, polskie przepisy w gospodarce odpadami premiuje de facto model całkowicie odmienny i nieefektywny - bo linearny.

**Krzysztof Baczyński, Coca-Cola HBC Polska**

**Na deficyty polskiego ustawodawstwa w obszarze gospodarowania odpadami wskazują także prawnicy, których w Koalicji „Włącz Czystą Energię dla Polski” reprezentuje Kancelaria Borczyk & Strubel:**

W przypadku odpadów polskie prawo charakteryzuje się brakiem stabilności, co przedsiębiorcom zdecydowanie utrudnia funkcjonowanie. Brakuje w nim kompleksowych, systemowych rozwiązań umożliwiających efektywne wdrażania Gospodarki Obiegu Zamkniętego. Wspierając od strony prawnej podmioty działające w branży budowlanej, w tym realizujące projekty drogowe, praktycznie na co dzień spotykamy się z tego typu problemami. Przykładem na to jest brak możliwości wykorzystania materiałów powstających w trakcie budowy, takich jak gruz betonowy czy destrukta asfaltowy, bez konieczności stosowania się do szeregu wymagań ustawy o odpadach. Kwalifikowanie tego typu materiałów jako odpad, jest sprzeczne z ideą GOZ, albowiem wykorzystanie materiałów rozbiórkowych powinno odbywać się w płynie zamkniętej strukturze: pozyskanie materiału – ocena przydatności – wykorzystanie. Co prawda w październiku zeszłego roku na stronie RCL opublikowano projekt rozporządzenia Ministra Klimatu w sprawie określenia



szczególonych kryteriów utraty statusu odpadów dla odpadów destruktu asfaltowego, lecz nie jest on pozbawiony wad i wzbudza uzasadnione wątpliwości, zwłaszcza w kwestii nałożenia na przedsiębiorców dodatkowych obowiązków i kosztów związanych z utratą przez destruktu asfaltowy statusu odpadu.

Ponadto, kluczowe z punktu widzenia wprowadzenia GOZ w Polsce jest rozwiązanie problemów związanych z odpadami z tworzyw sztucznych. W dalszym ciągu większość z nich nie nadaje się do recyklingu, a prawo nie reguluje w sposób właściwy kwestii doboru materiałów na ten cel. Warto zatem pochylić się nad regulacjami dotyczącymi projektowania opakowań, tak, aby na wszystkich uczestnikach rynku wymusić projektowania ich w duchu GOZ. Tego typu regulacje są niezbędne do tego, by surowce, z których są wytwarzane, pozostawały w obiegu gospodarczym jak najdłużej.

W dalszym ciągu ogromnym problemem jest także niska świadomość społeczeństwa w zakresie segregacji odpadów, wobec czego konieczna jest intensyfikacja działań związanych z edukacją ekologiczną konsumenta.

**Joanna Strubel-Kraus, Borczyk Strubel Kancelaria Prawna**

**Język kształtuje naszą świadomość, ale także...prawo. Na co wskazują naukowcy, reprezentowani w Koalicji przez Instytut Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią Polskiej Akademii Nauk PAN. Od dłuższego czasu próbują oni wprowadzić do języka polskiego prawa pojęcie „złóż antropogenicznych”, które to złoża mogą być elementem Gospodarki o Obiegu Zamkniętym:**

Choć może się to laikowi wydać dziwne, to jednym z wyzwań polskiej, ale także unijnej, gospodarki odpadami jest kwestia nazewnictwa. Język prawa to bowiem język definicji. Wraz z dynamicznym rozwojem idei gospodarki o obiegu zamkniętym, w Unii Europejskiej pojawiła się potrzeba weryfikacji podejścia do odpadów poprzez uznanie ich wartości jako zasobów (zmiana Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dn. 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów). We wniosku Parlamentu Europejskiego zaproponowano istotne zmiany zmierzające m.in. do uporządkowania definicji i klasyfikacji odpadów. Taka zmiana filozofii podejścia do odpadów jako potencjalnych surowców wtórnych, jest jednym z filarów GOZ.

Na bazie takiego podejścia zbierane i składowane odpady zyskały miano „złóż antropogenicznych”. Nazwa ta jest wyjątkowo trafna, bo rzeczywiście są to potencjalne surowce wtórne pochodzące z działalności człowieka, które mogą być traktowane, jako zasób do wykorzystania – także w celu pozyskania energii. Istotne jest, aby w ślad za nową definicją, poszły czyny i decyzje, które na takie wykorzystanie odpadów pozwolą.

Doprecyzowanie definicji odpadów i wdrożenie taksonomii (klasyfikacji) umożliwiającej ich włączenie do Gospodarki o Obiegu Zamkniętym, to proces, który warto przyspieszyć,

bo dzięki temu możliwe będzie także przyspieszenie rozwoju branży związanej z przetwarzaniem odpadów w duchu GOZ. A z tempem udzielania decyzji w tej kwestii jest problem, o czym wprost mówią przedsiębiorcy, z którymi jako jednostka naukowa, współpracujemy.

**Joanna Kulczycka,  
Instytut Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią  
Polskiej Akademii Nauk**

**Na potrzebę wprowadzenia stabilnych, długookresowych i spójnych z przepisami Unii Europejskiej przepisów w sektorze gospodarki odpadami wskazują także przedstawiciele branży odpadowej reprezentowanej w Koalicji między innym przez firmę ENERIS.**

Przepisy unijne zobowiązują Państwa Członkowskie do wprowadzenia do roku 2035 poziomu składowania odpadów komunalnych na poziomie nie większym niż 10% całkowitej ich masy. Podpisana przez Prezydenta RP w grudniu 2020 roku nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest pierwszym z procedowanych w ramach programu „Czystość Plus” aktem legislacyjnym, który określa między innymi cele cząstkowe związane z poziomami recyklingu dla zdefiniowanych przedziałów czasowych. Ustawa jest w tym zakresie niewątpliwym wyzwaniem dla gospodarzy gmin. Przygotowywane są również kolejne regulacje, które z niepokojem są oczekiwane zarówno przez samorządy terytorialne jak i firmy, które zaangażowane są w gospodarkę odpadami. Dotyczy to głównie inwestorów, którzy angażują się (lub zamierzają się zaangażować) w wykorzystanie frakcji energetycznych odpadów do produkcji ciepła, energii elektrycznej lub w przypadku zgazowania wytwarzania np. wodoru. Wprowadzenia spójnych regulacji, w przypadku właściwie prowadzonej segregacji odpadów komunalnych w tym np. frakcji biodegradowalnych ułatwi na pewno zakwalifikowanie części energii odzyskanej z termicznego przekształcania odpadów jako energii odnawialnej oraz wpłynie na optymalne wykorzystanie ich frakcji paliwowej w wysokosprawnych kogeneracyjnych instalacjach energetycznych idealnie wpisujących się w lokalne strategie dotyczące Gospodarki Obiegu Zamkniętego.

**Ryszard Biernacki, ENERIS**

**Na wyzwania związane z rolą termicznego przekształcania odpadów w polskim systemie gospodarowania odpadami wskazują także przedstawiciele branży energetycznej, którą w koalicji reprezentuje Fortum:**

Według raportu opublikowanego we wrześniu 2019 r. przez CEWEP (Europejska Konfederacja Producentów Energii z Odpadów) w 2017 w Polsce funkcjonowało zaledwie 7 zakładów produkujących energię z odpadów, podczas gdy w Norwegii było ich wtedy już 18. Dopiero od 2018 roku także Polska może pochwalić się pierwszą elektrociepłownią wykorzystującą RDF, czyli paliwo produkowane z odpadów nie nadających się do recyklingu. Jej moce przerobowe to 250 tys. ton RDF rocznie, co czyni EC Fortum największym,

polskim zakładem termicznego przetwarzania odpadów oraz podstawowym źródłem ciepła dla Zabrze i Bytomia.

Jednak ilość wytwarzanych w Polsce odpadów, po odjęciu tych, które mogą zostać poddane recyclingowi lub które mogą być zgodnie z prawem składowane, w znacznym stopniu przekracza możliwości obecnie funkcjonujących instalacji termicznego przekształcenia. Istnieje zatem potrzeba tworzenia nowych, które wypełnią tę lukę.

Potrzebujemy jasnej i jednoznacznej deklaracji ze strony polskich decydentów popierającej inwestycje w Instalacje

Termicznego Przetwarzania z Odzyskiem Energii. Instalacje te to jedyna alternatywa wobec składowania odpadów, których nie można już poddać recyclingowi.

Dla upowszechnienia idei kogeneracji (skojarzonej produkcji energii elektrycznej i ciepła) z wykorzystaniem odpadów niezbędne są także działania edukacyjne, które wskażą na pozytywną rolę tego typu instalacji w domykaniu obiegu odpadów. Tu również widzimy pozytywną rolę decydentów, zwłaszcza na poziomie lokalnym, którzy mogliby takie działania wesprzeć swoim autorytetem.

**Eliza Krzysteczko, Fortum**

## PODSUMOWANIE

Przedstawiciele różnych branży są zgodni: Polska potrzebuje reform w zakresie gospodarowania odpadami, zarówno na poziomie prawodawstwa, świadomości społecznej, jak i zmiany podejścia do różnych sposobów zagospodarowywania „złóż antropogenicznych”. Zdecydowanie warto w większym stopniu wesprzeć rozwiązania kogeneracyjne, które wpisują się w założenia Gospodarki Obiegu Zamkniętego, a takimi są Instalacje Termicznego Przetwarzania z Odzyskiem Energii. Do tego potrzeba jednak współpracy podmiotów komercyjnych z decydentami, a także holistycznego podejścia do kwestii gospodarowania odpadami i szukania rozwiązań, które nie będą się wzajemnie wykluczać. Członkowie Koalicji Włącz Czystą Energię dla Polski podkreślają swoją gotowość do dialogu w tym zakresie, bo wierzą, że interesy Polski i Pracodawców są jak najbardziej spójne.



Koalicja Włącz Czystą Energię dla Polski ma na celu współpracę, dzielenie się dobrymi praktykami, wymianę doświadczeń, a przede wszystkim promocję rozwiązań, które pomogą Polsce w osiągnięciu celów wskazanych w Europejskim Zielonym Ładzie. Działania podejmujemy z myślą o korzyściach dla społeczeństwa i rozwoju gospodarczego Polski, ze szczególnym uwzględnieniem rozwoju energetyki opartej na zasadach Gospodarki Obiegu Zamkniętego.

Jeżeli Twoja organizacja wspiera Gospodarkę Obiegu Zamkniętego, dąży do efektywności energetycznej i uważa, że czas włączyć czystą energię dla Polski to skontaktuj się z nami i dołącz do nas.

Koalicja Włącz Czystą Energię dla Polski przy



[www.wlaczczystaenergie.pl](http://www.wlaczczystaenergie.pl)

[czystaenergia@pracodawcyrp.pl](mailto:czystaenergia@pracodawcyrp.pl)

+48 22 518 87 00