

DYREKTYWY I ROZPORZĄDZENIA UNIJNE
O GOSPODARCE ODPADAMI
PROPOZYCJE ZMIAN W POLSKIM PRAWIE

r.pr. Marcin Gruszko

DYREKTYWY, ROZPORZĄDZENIA, REZOLUCJE

- Zmiana podejścia do odpadów trwa w Unii Europejskiej już od 1999 r.: unijne Dyrektywy 1999/31, 2018/850 w sprawie składowania odpadów oraz 2018/851 w sprawie odpadów
- Już w preambule (pkt. 2) Dyrektywy 2018/850 wskazuje się, że stosując hierarchię postępowania z odpadami nie należy zastępować składowania odpadów ich spalaniem.

*państwa członkowskie powinny (...) w większym stopniu przejść na zapobieganie powstawaniu odpadów, w tym ponowne użycie, przygotowanie do ponownego użycia i recykling oraz **zapobiega[nie] zastępowaniu składowania odpadów ich spalaniem***

- Dyrektywa 2018/851 wprowadza poziomy recyklingu i ponownego użycia odpadów komunalnych:
min. 55% w 2025 r.
min. 60% w 2030 r.
min. 65% w 2035 r.

DYREKTYWY, ROZPORZĄDZENIA, REZOLUCJE

- W Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 (tzw. Taksonomii) stwierdza się jednoznacznie, że spalarnie odpadów wyrządzają poważne szkody środowiskowe i nie wpisują się w Gospodarkę o Obiegu Zamkniętym (art. 17).
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 lutego 2021 r. 2020/2077(INI) w sprawie nowego planu działania dotyczącego Gospodarki o Obiegu Zamkniętym mówi wyraźnie o ograniczaniu spalania odpadów i nie zwiększaniu wydajności spalarni (art. 104).
- Kierunek zmian jest konsekwentnie utrzymywany:
Nowe taksonomie europejskie zostały opracowane i opublikowane, a w nich, m.in - kategoryczne wyłączenie spalarni odpadów innych niż niebezpieczne z taksonomii, a to oznacza, że nie mogą być finansowane z pieniędzy UE, oraz nie powinny być finansowane z pieniędzy publicznych - Piotr Barczak, specjalista do spraw polityk odpadowych w Europejskim Biurze Ochrony Środowiska (kwiecień 2022 r.)
- Spalarnie zostaną zapewne od 2028 r. włączone do systemu EU ETS (handlu emisjami m.in. CO₂). Europejska Komisja ds. Środowiska, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności proponowała nawet włączenie ich już od 2026 r.

NEUTRALNOŚĆ KLIMATYCZNA I ODNAWIALNE ŹRÓDŁA ENERGII

- Zgodnie ze strategią Fit for 55, do 2030 roku mamy osiągnąć redukcję emisji dwutlenku węgla o 55% względem 1990 r. Natomiast do 2050 r. kraje unijne mają osiągnąć neutralność klimatyczną.
- Nowy plan REPowerEU to odpowiedź na inwazję Rosji na Ukrainę i kryzys na rynku paliw. Plan zakłada przyspieszoną transformację energetyczną, na co przewidzianych jest aż 300 mld (!) euro.
- Główne filary REPowerEU:
 - oszczędzanie energii,
 - dywersyfikacja źródeł energii (zwiększenie OZE do 45%):
fotowoltaika, zielony wodór, biometan,
 - przyspieszenie transformacji energetycznej (odejście od spalania paliw)
60 mln pomp ciepła w 2030 r.,
 - inteligentne inwestycje i reformy.

PROPONOWANE ZMIANY W PRZEPISACH

1. PROCENTOWY LIMIT SPALANIA

Ponowne wpisanie w ustawie o odpadach artykułu 35b ust. 1, określającego *udział masy termicznie przekształcanych odpadów komunalnych oraz odpadów pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych na terenie kraju w stosunku do masy wytworzonych odpadów komunalnych na terenie kraju*.

Zapis o 30% limicie został przyjęty w Krajowym Planie Gospodarki Odpadami i w ślad za nim w wojewódzkich planach gospodarki odpadami. Co prawda limit ten wynika wprost z wymaganych docelowych poziomów recyklingu dla odpadów komunalnych i opakowaniowych ustanowionych przez Dyrektywy 2018/851 i 2018/852, ale nadal jest niezrozumiały lub kontestowany przez władze samorządowe. Stąd, w sytuacji Polski, dodatkowy zapis ustawowy ma istotne znaczenie dla powstrzymania absurdalnych zamierzeń inwestycyjnych, które nie biorą pod uwagę obowiązków dotyczących recyklingu.

2. OBOWIĄZEK UJĘCIA SPALARNI W WOJEWÓDZKIM PLANIE GOSPODARKI ODPADAMI

Wnosimy o przywrócenie i zaktualizowanie art. 38a ustawy o odpadach w brzmieniu:

*Jeżeli instalacja, przeznaczona do przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz przeznaczonych do składowania **lub termicznego przekształcania** pozostałości z sortowania odpadów komunalnych i pozostałości z procesu mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, **nie została ujęta w wojewódzkim planie gospodarki odpadami, odmawia się wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, pozwolenia na budowę, pozwolenia zintegrowanego lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów w tej instalacji.***

W takiej formie artykuł ten eliminowałby lukę w istniejących przepisach, które dopuszczają do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i pozwolenia na budowę dla inwestycji, które następnie nie powinny otrzymać pozwolenia zintegrowanego z uwagi na ich niezgodność z planami gospodarki odpadami - art. 186 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U.2021.1973). Artykuł p.o.ś. był wielokrotnie wskazywany przez poprzednie kierownictwo Ministerstwa jako ten, który uniemożliwiłby realizację inwestycji nie wpisanych do planów inwestycyjnych WPGO, a ubiegających się o decyzje i pozwolenia. Zwracaliśmy wówczas uwagę, że w praktyce nie można liczyć na to, że urzędnik władny do wydania pozwolenia zintegrowanego będzie skłonny do negatywnego rozstrzygnięcia wniosku z uwagi na to, że inwestor uzyskał wcześniej w majestacie prawa inne decyzje i pozwolenia. Nie wspominając obawy o odpowiedzialność za niedopuszczenie do funkcjonowania już wybudowanej instalacji za dziesiątki lub setki milionów złotych.

Artykuł 38a w proponowanym brzmieniu umożliwia przejrzystą, kompleksową i spójną ocenę zgłaszanych propozycji w oparciu o procedury przewidziane dla tworzenia WPGO przez administrację rządową, samorządy lokalne, Ministra Klimatu i Środowiska oraz społeczeństwo.

3. LIMIT CZASU NA REALIZACJĘ INSTALACJI ODPADOWYCH

Wnosimy o dodanie do art. 37 ustawy odpadach przepisów o **limicie czasu na realizację instalacji odpadowych** w następującym brzmieniu:

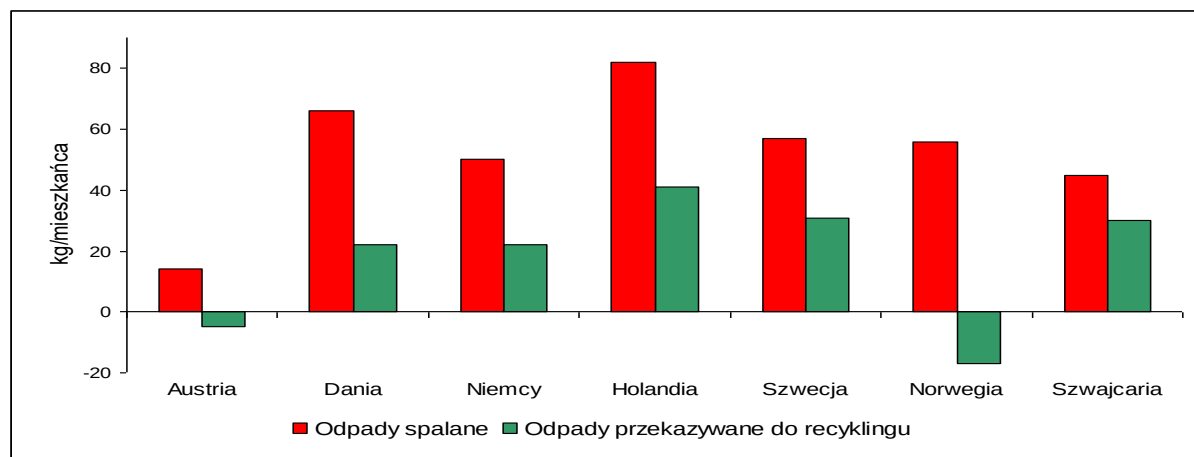
"ust. 5. W przypadku nie podjęcia w ciągu 2 lat realizacji inwestycji wpisanej do planu inwestycyjnego wojewódzkiego planu gospodarki odpadami i wskazanej w art. 38a, sejmik województwa wykreśla uchwałą inwestycję z planu inwestycyjnego i w jej miejsce może dopuścić do realizacji inną inwestycję w celu zaspokojenia istniejących potrzeb.

ust. 6. Do aktualizacji planu inwestycyjnego wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, o której mowa w ust. 5 stosuje się odpowiednio przepisy ust. 1 - 4 powyżej".

Przepisy te umożliwiłyby okresową weryfikację planów inwestycyjnych WPGO przez sejmiki województw, opartą o ugruntowane procedury, w tym o przejrzysty proces konsultacji publicznych.

4. UCHYLENIE ZAKAZU SKŁADOWANIA ODPADÓW PALNYCH

Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 16 lipca 2015 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 1277) w sprawie dopuszczania odpadów do składowania na składowiskach należy znacząco zmienić poprzez **uchylenie zakazu składowania odpadów palnych**. Zamiast wzrostu poziomów odzysku i recyklingu, zwiększyło ono jedynie presję na budowę spalarni i doprowadziło do wzrostu kosztów gospodarowania odpadami. Poniższy wykres pokazuje efekt wprowadzonego zakazu w krajach, których poziom gospodarki odpadami był zbliżony do obecnego w Polsce. Należy podkreślić, że formalnie nie mamy już czasu na stopniowe dochodzenie do wyższych poziomów recyklingu i musimy wykonać gwałtowny skok z obecnego niskiego, ok. 20% poziomu do 50%, a więc działania i wsparcie finansowe powinny być zmaksymalizowane na poprawie poziomu i jakości selektywnej zbiórki, a nie na planowaniu i budowie spalarni odpadów.



Wykres 1. Porównanie średniej ilości odpadów komunalnych przekazywanych do spalania i recyklingu od momentu wprowadzenia zakazu ich składowania w siedmiu krajach europejskich. Źródło: Eurostat, dane od 1995 do 2013 roku.

5. OPODATKOWANIE SPALANIA ODPADÓW ZA KORZYSTANIE ZE ŚRODOWISKA

Skutecznym narzędziem ograniczającym zapal (*nomen omen*) do spalania odpadów i wzmocnienia działań na rzecz ich powtórnego wykorzystania byłoby **opodatkowanie spalania odpadów w formie opłaty za korzystanie ze środowiska**, podobnie jak to ma miejsce w przypadku ich składowania.

Podstawa do jej wprowadzenia byłaby norma ustanowiona w art. 290 ust. 1 ustawy prawo ochrony środowiska, jednak należałoby dodać odpowiedni zapis w ustępie 1 art. 290 jako punkt 9):

... zł/Mg za termiczne przekształcenie 1 Mg odpadów.

Rozporządzenie wydane na podstawie art. 290 ust. 2 i 3 p.o.ś. powinno objąć opłatą wszystkie rodzaje odpadów poddawanych termicznemu przekształcaniu.

6. WSPARCIE EKOLOGICZNYCH KOMPOSTOWNI I BIOGAZOWNI

Postulujemy o pilne uruchomienie przez NFOŚiGW programu wsparcia selektywnej zbiórki odpadów kuchennych ulegających biodegradacji (20 01 08) i budowy kompostowni, oprócz ogłoszonego przez Ministerstwo programu na rzecz rozwoju sektora biogazu i biometanu. Bez odpowiedniej wydajności oraz liczby instalacji, które mają decyzje na produkcję nie będzie możliwe zrealizowanie wymaganych poziomów recyklingu.