



www.zerowasteeurope.eu

Informacje o gospodarce odpadami komunalnymi w Polsce
Posiedzenie Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych
w dn. 16 listopada 2016 r.

Poniżej przedstawiamy informacje o aktualnym stanie oraz zamierzeniach samorządu w gospodarce odpadami komunalnymi opracowane na podstawie analizy projektów Wojewódzkich Planów Gospodarki Odpadami (WPGO) oraz Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO).

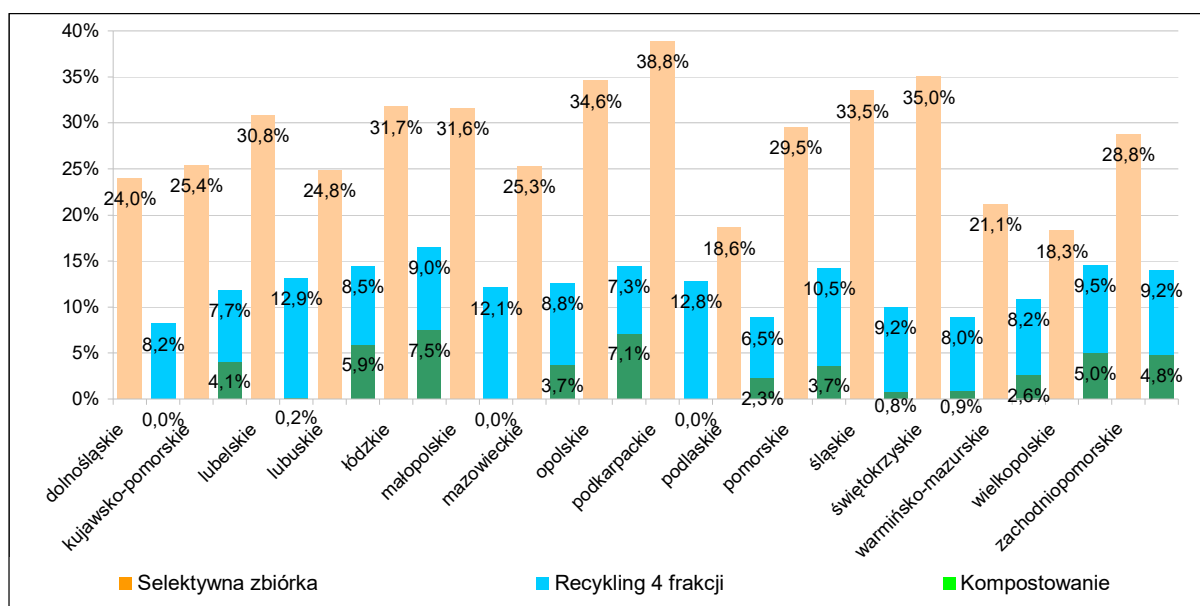
Obowiązki w zakresie recyklingu odpadów komunalnych wynikające z dyrektywy ramowej o odpadach (2008/98/WE) i ich realizacja

Aktualna dyrektywa ramowa o odpadach zobowiązuje Polskę do osiągnięcia 50% recyklingu czterech frakcji odpadów komunalnych (papieru, szkła, tworzy sztucznych i metali) do 2020 r. Poziom recyklingu, który Polska wybrała, jest obliczany nie od całkowitej ilości powstających odpadów komunalnych, a jedynie od ilości wspomnianych cztery frakcji¹. Stąd faktyczna ilość odpadów komunalnych, które muszą być poddane recyklingowi wynosi średnio 17,8% [masa 4 frakcji x 50%]. Obliczenie przybliżonej wartości procentowej i masy odpadów, które muszą zostać poddane recyklingowi jest problematyczne z uwagi na to, że od 2010 r. nie przeprowadzono w Polsce kompleksowej analizy morfologii odpadów w skali, która byłaby wiarygodna dla całego kraju, z uwzględnieniem charakteru miejscowości i rodzaju zabudowy. Według danych referencyjnych zamieszczonych w Krajowym Planie Gospodarki Odpadami (KPGO) cztery frakcje odpadów komunalnych stanowią 46,8% w miastach liczących ponad 50 tys. mieszkańców, 32,4% w miastach poniżej 50 tys. mieszkańców oraz 27,7% na terenach wiejskich.

O ile poziom selektywnej zbiórki odpadów komunalnych wzrósł widocznie w ostatnich latach, przynajmniej w sprawozdaniach, to niestety realny poziom recyklingu wzrasta w niezadowalającym tempie, średnio poniżej 2% rocznie. W 2014 roku zebrano selektywnie 28,24% odpadów komunalnych, z czego recyklingowi materiałowemu i organicznemu poddano zaledwie 43,4% – w stosunku do ogólnej ilości odpadów komunalnych recyklingowi

¹ Decyzja Komisji z dnia 18 listopada 2011 r. ustanawiająca zasady i metody obliczeń w odniesieniu do weryfikacji zgodności z celami określonymi w art. 11 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE (2011/753/UE), załącznik nr 1, metoda 1: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A32011D0753>

poddano 9,27%, a kompostowaniu 2,99%. W tym tempie i przy tak niskiej efektywności odzysku surowców z odpadów zebranych selektywnie Polska może nie zrealizować zobowiązań stawianych przez Komisję Europejską.



Wykres 1. Procent odpadów zebranych selektywnie oraz poddanych recyklingowi i kompostowaniu w stosunku do całkowitej ilości odpadów komunalnych wytworzonych w 2014 r. (Źródło: projekty WPGO).

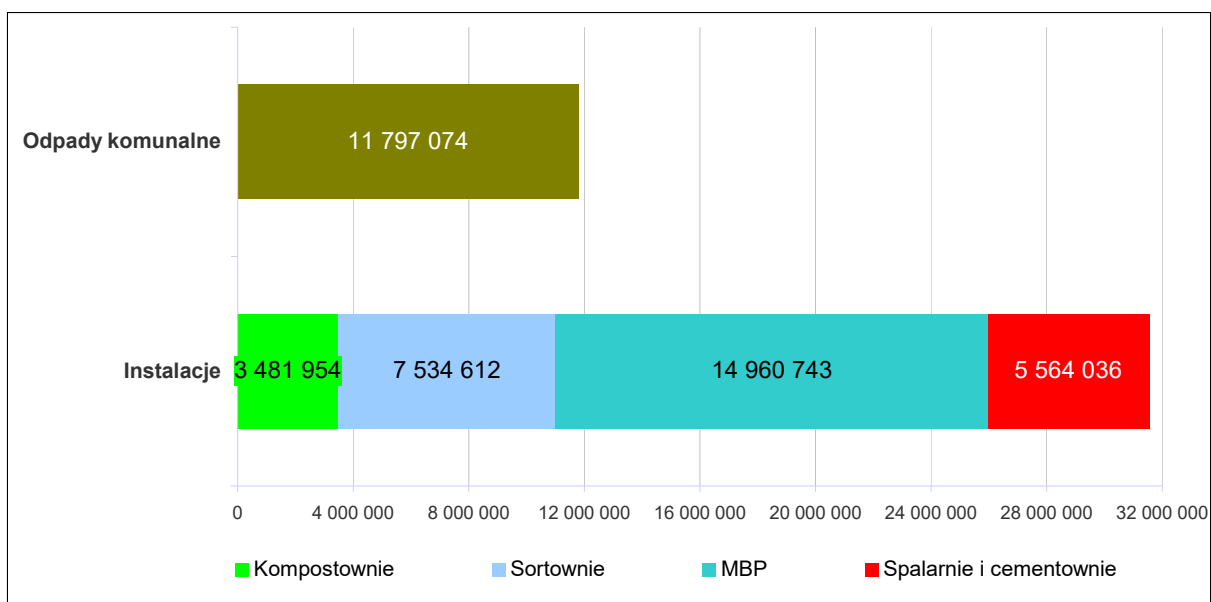
Nowe obowiązki w zakresie recyklingu odpadów komunalnych po 2020 r. wynikające z pakietu o gospodarce w obiegu zamkniętym

2 grudnia 2015 r. Komisja Europejska rozpoczęła negocjacje z państwami członkowskimi w sprawie nowelizacji m.in. dyrektyw odpadowych w ramach pakietu o gospodarce o obiegu zamkniętym. Jego celem jest osiągnięcie wysokiej efektywności wykorzystania zasobów oraz eliminacja odpadów i emisji. Szczegółowe cele obejmują zwiększenie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych do 60% do 2025 roku i 65% do 2030 roku, ograniczenie składowania odpadów komunalnych do 10% do roku 2030 oraz wprowadzenie zakazu składowania i spalania odpadów zbieranych selektywnie. Zwiększeniu ulegną także poziomy odzysku i recykling odpadów opakowaniowych – z dotychczasowych 55% do 65% w roku 2025 i 75% w roku 2030.

Reakcja polskiego samorządu na cele gospodarki o obiegu zamkniętym wyrażona w projektach Wojewódzkich Planów Gospodarki Odpadami

Projekty WPGO były opracowywane w czasie, gdy znane były już propozycje Komisji Europejskiej w sprawie pakietu o gospodarce o obiegu zamkniętym. Informacje te także są obecne w mediach oraz są dyskutowane na dedykowanych konferencjach. Mimo to propozycje samorządu należy uznać za całkowicie idące pod prąd celom ekologicznym

i gospodarce o obiegu zamkniętym i utrwalające obecny nieefektywny model gospodarowania odpadami komunalnymi. Większość środków i w ogromnych kwotach zamierza się przeznaczyć na instalacje służące do przetwarzanie jednych odpadów w drugie, a nie odzyskaniu ich dla obiegu gospodarczego. Planuje się rozbudowę i budowę nowych instalacji, których wydajność może przekroczyć blisko trzykrotnie ilość powstających odpadów.



Wykres 2. Spodziewana ilość wytwarzanych odpadów komunalnych oraz dostępna moc instalacji do ich przetwarzania w 2025 r. (Źródło: projekty WPGO; dane w tonach).²

Ponad 1,84 mld zł zamierza się wydać na modernizację, rozbudowę i budowę nowych instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych (MBP RIPOK), ale bez wskazania czemu te inwestycje mają służyć. Czy głównie do przetwarzania odpadów zmieszanych jak dotychczas i z niską efektywnością sięgającą średnio 7% odzyskiwanych odpadów do recyklingu, czy przekształcenia MBP w efektywne instalacje do doczyszczania i odzysku odpadów zbieranych selektywnie, w tym uzyskiwania pełnowartościowego kompostu z bioodpadów?

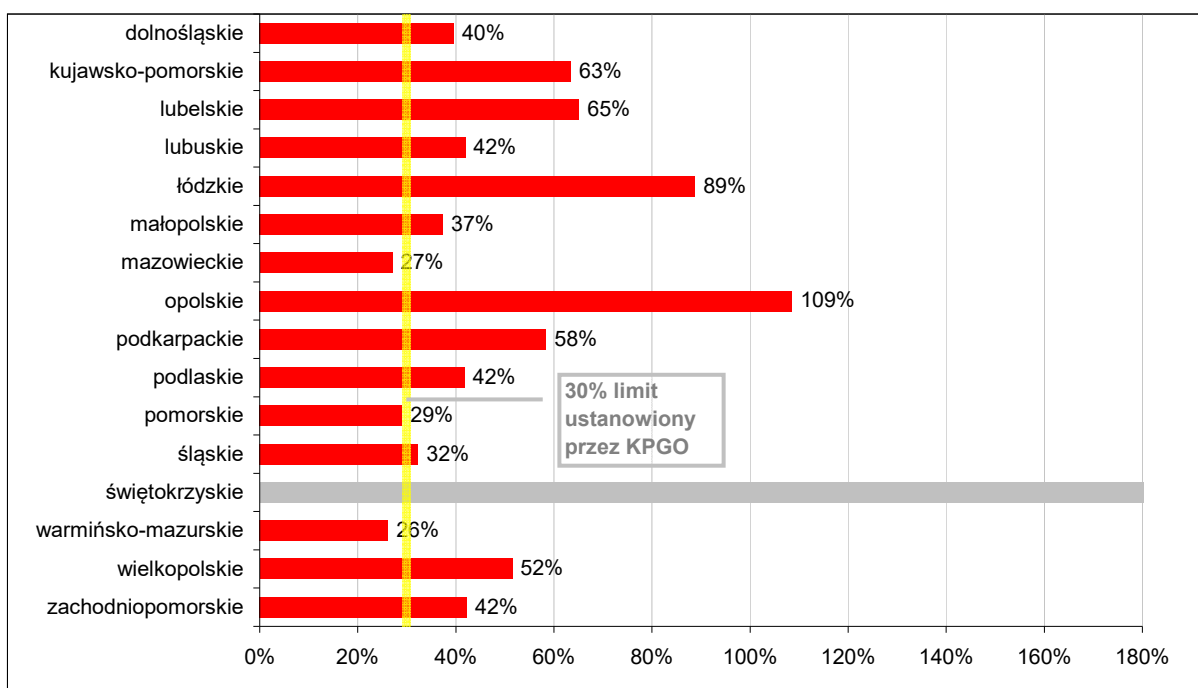
Brak uszczegółowienia zamierzeń inwestycyjnych w projektach WPGO w odniesieniu do MBP nie pozwala na jednoznaczną ocenę, czy proponowana wydajność kompostowni będzie wystarczająca. To samo dotyczy linii do segregacji odpadów.

Brak zrozumienia przez samorząd celów ekologicznych i gospodarki o obiegu zamkniętym najbardziej jaskrawie widać w propozycjach inwestowania w spalanie odpadów komunalnych. Do planów inwestycyjnych WPGO wpisano budowę 61 spalarni odpadów

² Aktualne projekty WPGO nie pozwalają na precyzyjne określenie wydajności instalacji po modernizacji i rozbudowie z uwagi na enigmatyczny ich opis. Przedstawiona na wykresie wydajność kompostowni, sortowni oraz MBP może w rzeczywistości być jeszcze wyższa.

o łącznej wydajności 3 228 550 ton. Koszt tych inwestycji wyniósłby co najmniej 8,7 mld złotych. Jeżeli te zamierzenia inwestycyjne zostałyby zrealizowane to do spalania przekazano by w roku 2025 ponad 58% wszystkich powstających odpadów komunalnych. Tym samym Polska nie byłaby w stanie zrealizować celów gospodarki o obiegu zamkniętym.

Na poniższym wykresie przedstawiono proponowaną ilość odpadów kierowanych do spalania w poszczególnych województwach, z uwzględnieniem wybudowanych 6 spalarni odpadów komunalnych (1 053 286 ton/rok) oraz cementowni spalających tzw. paliwo z odpadów w realnej ilości 1 342 200 ton/rok – pominięto ilość odpadów przewidzianą w pozwoleniach (dodatkowo 1,9 mln ton)³. Tylko trzy województwa balansują na skraju dopuszczalnej ilości odpadów, które według KPGO mogą zostać przekształcone termicznie, aby móc wypełnić zobowiązania unijne. Pozostałe wielokrotnie przekraczają wyznaczony limit.



Wykres 3. Ilość odpadów komunalnych, które proponuje się spalać w 2025 r. w stosunku do całkowitej ilości wytwarzanych. (Źródło: projekty planów inwestycyjnych WPGO).

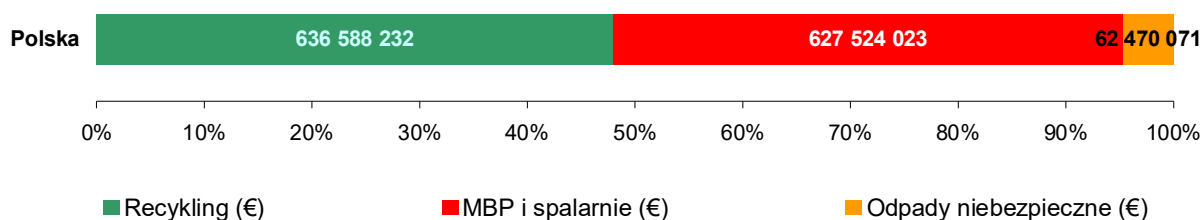
Po lekturze RPO i WPGO można odnieść wrażenie, że jedyną receptą na usprawnienie systemu selektywnej zbiórki i recyklingu odpadów jest budowa Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (PSZOK). Tymczasem PSZOK mogą pełnić jedynie rolę wspomagającą system, a nie być jego podstawowym elementem – pozwalają średnio na odzysk 6% odpadów komunalnych i budowlanych na danym obszarze.

³ W żadnym WPGO, na którego obszarze cementownie spalają odpady, nie oszacowano jaka część paliw pochodzi z przekształcania odpadów komunalnych oraz importu. Co więcej w większości województw w ogóle nie uwzględniono mocy przerobowych cementowni przy ocenie limitu ustanowionego przez KPGO.

Negatywnie należy też ocenić plany dotyczące zapobiegania powstawaniu odpadów i zwiększeniu powtórnego wykorzystania niektórych produktów. Poza ogólnymi hasłami, w żadnym projekcie WPGO nie ustalono celów i nie przedstawiono obliczeń redukcji odpadów u źródeł. Co więcej, we wszystkich województwach zakłada się wzrost ilości odpadów o co najmniej 20%, mimo ogólnego spadku liczby ludności Polski o 1,18 mln osób do roku 2030.

Środki unijne dostępne na gospodarkę odpadami w latach 2014–2020

Po spełnieniu warunków ex-ante Umowy Partnerstwa – m.in. aktualizacji planów gospodarki odpadami oraz przyjęcia regulacji dotyczących zasad selektywnego zbierania odpadów, Polska uzyska dostęp do unijnych środków pomocowych na gospodarkę odpadami w kwocie ponad 1,326 mld €.



Wykres 4. Podział środków unijnych dostępnych na gospodarkę odpadami w latach 2014–2020 według Umowy Partnerstwa.

Ich wydatkowanie zostało zaprogramowane w ramach aktualnie obowiązujących dyrektyw unijnych, jednak w praktyce zamierzenia inwestycyjne muszą być dostosowane także do przyszłych celów wyznaczanych przez pakiet gospodarki o obiegu zamkniętym. Niestety dotychczas przyjęte kryteria oceny wniosków w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ) oraz Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO) naruszają hierarchię sposobów postępowania z odpadami - faworyzują inwestycje duże, ale niekoniecznie niezbędne i nie prowadzące do osiągnięcia celów usytuowanych wyżej w hierarchii gospodarki odpadami. Kryteria całkowicie pomijają ocenę projektu w kontekście istniejącego i rozwijanego systemu gospodarki odpadami komunalnymi na obszarze działania wnioskodawcy. Ocenie poddawane są jedynie moce przerobowe, czy liczba instalacji, a nie efekt realizowanych projektów, szczególnie w zakresie osiągnięcia obligatoryjnych poziomów odzysku i recyklingu oraz zmniejszenia ilości składowanych odpadów komunalnych.

Rekomendacje

Aby osiągnąć poziomy recyklingu wyznaczone w gospodarce o obiegu zamkniętym konieczne jest szybkie usprawnienie systemu selektywnej zbiórki odpadów. System nie może się opierać o odzysk odpadów w MBP – ich funkcja musi ulec zmianie na doczyszczanie frakcji zbieranych selektywnie i kompostowanie odpadów, a nie produkcję „paliwa z odpadów”.

Zarówno fundusze POIiŚ, jaki inne środki publiczne nie powinny być przeznaczone na budowę spalarni odpadów – instalacji stojących najniżej w hierarchii sposobów postępowania z odpadami i nie realizujących celów gospodarki o obiegu zamkniętym.

Niezbędne jest wprowadzenie:

- obowiązku selektywnej zbiórki u źródła, w tym przede wszystkim oddzielnego zbierania odpadów ulegających biodegradacji (20 01 08, 20 01 38, 20 02 01, 20 03 02);
- rozporządzenia w sprawie minimalnych standardów selektywnej zbiórki odpadów, które ujednolici stosowane kody kolorystyczne, sposoby zbierania poszczególnych rodzajów odpadów oraz zasady tworzenia Punktów Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych;
- możliwość stosowania przez samorząd opłaty za wytwarzane odpady przez mieszkańców w formie PAYT (płacisz za tyle, ile wytwarzasz), co skutecznie będzie zachęcać do zmniejszenia ilości odpadów niesegregowanych/resztkowych;
- urealnienie stawek opłat ponoszonych przez producentów opakowań na dofinansowanie systemu ich selektywnej zbiórki, w tym podwyższonych stawek opłaty produktowej dla opakowań nie nadających się do recyklingu oraz trudnoprzetwarzalnych;
- zachęt ekonomicznych do stosowania opakowań wielokrotnego użytku;
- zachęt ekonomicznych dla przedsiębiorstw wykorzystujących surowce pochodzące z recyklingu;
- znacząco większych kary za (a) brak segregacji odpadów; (b) pozbywanie się odpadów w miejscach do tego nie przeznaczonych;
- rozliczania gmin z osiągniętych poziomów recyklingu poprzez udokumentowanie sprzedaży surowców w formie karty przekazania odpadów i faktury VAT;
- uruchomienie elektronicznej bazy danych pozwalającej na weryfikację przez właściwą administrację obiegu dokumentów potwierdzających odzysk i recykling odpadów (DPO/DPR) tak, aby wyeliminować obecne patologie – handel „kwitami” i zawyżanie ilości odpadów realnie poddanych recyklingowi.

Opracował:

Paweł Głuszyński

pawel@zerowasteurope.eu

501 752 106

Informacje w j. polskim: <http://www.otzo.most.org.pl/zwe/>

Zero Waste Europe jest nie nastawioną na zysk organizacją pozarządową zrzeszającą organizacje z 20 krajów Europy. Działamy na rzecz redukcji odpadów u źródła, eliminacji substancji toksycznych, zwiększenia powtórnego wykorzystania produktów i materiałów oraz recyklingu odpadów. Wspomagamy sieć zero odpadowych samorządów – obecnie w ich skład wchodzi 350 gmin i ich związków z 7 krajów UE; najlepsze osiągnęły ponad 80% poziom odzysku i recyklingu odpadów komunalnych.