

IGCP/53/2019

Warszawa, dnia 8 maja 2019 r.

Szanowny Pan  
Henryk Kowalczyk  
Minister Środowiska  
ul. Wawelska 52/54  
00-922 Warszawa

Podmiot wnoszący petycję:

*Izba Gospodarcza Ciepłownictwo Polskie, ul. Migdałowa 4/22, 02-796 Warszawa*

#### PETYCJA

**w interesie publicznym dotycząca weryfikacji Krajowego planu gospodarki odpadami 2022 stanowiącego załącznik do Uchwały Nr 88 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2016 r. (M.P. poz. 784) w zakresie podwyższenia obowiązującego 30% limitu mocy przerobowych wszystkich instalacji do termicznego przekształcania odpadów komunalnych oraz odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych w danym województwie w stosunku do ilości wytwarzanych odpadów komunalnych w tym województwie**

Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2022 (dalej: **KPGO 2022**) został uchwalony dnia 1 lipca 2016r. (M.P. poz. 784). W KPGO 2022 uwzględniono regulacje i wymagania wynikające z przepisów UE z zakresu gospodarki odpadami, w tym określone w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008 z późn. zm., dalej: **Dyrektywa 2008/98/WE**) oraz wzięto pod uwagę propozycje legislacyjne przedstawione przez KE w dniu 2 grudnia 2015 r. w ramach tak zwanego pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym (str. 8 KPGO).

Z analizy postanowień KPGO 2022 można jednak zasadnie przyjąć, że ustanowiono podwyższone w stosunku do opublikowanego w dniu 2 grudnia 2015 r. przez Komisję Europejską pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym, cele ilościowe w zakresie stopniowego zwiększania ponownego wykorzystywania i recyklingu odpadów komunalnych,

wynikające z Komunikatu Komisji Europejskiej z 2014 r. tj. stopniowe zwiększanie ponownego wykorzystywania i recyklingu odpadów komunalnych do minimum 60% w 2020 r. i 70% w 2030r.

W dniu 30 maja 2018 r. została przyjęta dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/851 zmieniająca dyrektywę 2008/98/WE w sprawie odpadów, tekst mający znaczenie dla EOG, (Dz. Urz. UE L 150 z 14.06.2018, dalej: **Dyrektywa nowelizująca**). Dyrektywa **nowelizująca** zmieniła m.in. art. 11 ust. 2 Dyrektywy 2008/98/WE poprzez dodanie lit. c)-e), który stanowi, że: „Aby zapewnić zgodność z celami niniejszej dyrektywy oraz przejść na europejską gospodarkę o obiegu zamkniętym o wysokim poziomie efektywnego wykorzystania zasobów, państwa członkowskie przyjmują środki służące do osiągnięcia następujących celów:

- c) *do 2025 r. przygotowanie do ponownego użycia i recykling odpadów komunalnych zostaną zwiększone wagowo do minimum 55 %;*
- d) *do 2030 r. przygotowanie do ponownego użycia i recykling odpadów komunalnych zostaną zwiększone wagowo do minimum 60 %;*
- e) *do 2035 r. przygotowanie do ponownego użycia i recykling odpadów komunalnych zostaną zwiększone wagowo do minimum 65 %.*”

Nadto, ust. 3 zmienionego art. 11 stanowi, że Państwo członkowskie może przesunąć maksymalnie o pięć lat terminy osiągnięcia celów, o których mowa w ust. 2 lit. c), d) i e) przy spełnieniu określonych w tym ustępie warunków.

W obowiązującym KPGO 2022 jako cel w zakresie odpadów komunalnych przyjęto, że do 2020 r. udział masy termicznie przekształcanych odpadów komunalnych oraz odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych w stosunku do wytworzonych odpadów komunalnych nie może przekraczać 30% (str. 98 KPGO), a także, że moc przerobowa wszystkich instalacji do termicznego przekształcania odpadów komunalnych oraz odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych w danym województwie nie powinna przekroczyć 30% ilości wytwarzanych odpadów komunalnych w tym województwie, gdyż w przeciwnym wypadku zagrożone może być uzyskanie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu (str. 109 KPGO). Konsekwentnie też wprowadzono nakaz uniemożliwienia finansowania ze środków publicznych, to jest ze środków funduszy ochrony środowiska, funduszy UE, jak i budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, ITPOK, jeżeli udział w województwie lub kraju masy termicznie przekształconych odpadów komunalnych oraz odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych w stosunku do wytworzonych odpadów komunalnych przekroczy 30% (str. 108 KPGO).

W naszej ocenie, przyjęcie celów w zakresie ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych na poziomie wynikającym z Dyrektywy nowelizującej umożliwi zwiększenie ponad 30% udziału masy termicznie przekształcanych odpadów komunalnych oraz odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych w stosunku do wytworzonych odpadów komunalnych z jednoczesnym zapewnieniem uzyskania wymaganych przez dyrektywy unijne poziomów odzysku i recyklingu.

Należy zauważyć, że Rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 8 stycznia 2013 r. w sprawie kryteriów oraz procedur dopuszczania odpadów do składowania na składowisku odpadów danego typu (Dz.U. z 2013 r., poz. 38) z dniem 1 stycznia 2016 r. wprowadzony został

zakaz składowania frakcji wysokokalorycznej wysortowanej ze strumienia odpadów komunalnych zmieszanych na składowiskach. Aktualnie zakaz ten obowiązuje zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie dopuszczania odpadów do składowania na składowiskach (Dz.U. z 2015 r., poz. 1277).

Obecnie zagospodarowanie tej frakcji jest bardzo problematyczne z uwagi na znaczący niedobór instalacji do termicznego przetwarzania odpadów. To prowadzi z kolei do niekorzystnych rozwiązań ze względów środowiskowych. Deficyt zdolności przerobowych instalacji do termicznego przetwarzania odpadów, z uwzględnieniem cementowni, szacowany jest na około 1,5 mln ton w skali roku. Sytuację jeszcze pogarsza przywóz odpadów z zagranicy, co powoduje, że począwszy od roku 2016 problemy z zagospodarowaniem frakcji wysokokalorycznej systematycznie narastają. Skutkiem tego jest lawinowy wzrost kosztów zagospodarowania tych odpadów, podnoszenie wymagań jakościowych, jak również przerwy i opóźnienia w ich odbiorze. Z uwagi na poważny deficyt instalacji termicznego przetwarzania odpadów nie będzie możliwości zgodnego z prawem ich zagospodarowania.

KPGO 2022 z uwzględnieniem wymaganych (podwyższonych w stosunku do Dyrektywy nowelizującej) poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych nałożył limit dla odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych (frakcji wysokokalorycznej) ograniczający do 30% w stosunku do wytworzonych odpadów komunalnych, masę tych odpadów, którą można termicznie przekształcić. To ogranicza także powstawanie instalacji do termicznego przekształcania tych odpadów, a w zasadzie uniemożliwia dzisiaj rozpoczęcie wielu niezbędnych inwestycji w tym zakresie pomimo istniejących potrzeb. Na rynku zagospodarowania odpadów jest wiele podmiotów z branży ciepłowniczej realnie zainteresowanych budową takich instalacji.

Mając powyższe na uwadze, wnosimy o dokładne przeanalizowanie sytuacji na rynku zagospodarowania odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych i limitu 30% dla ich termicznego przekształcenia, który w 2016 r. prawdopodobnie został określony na podstawie Komunikatu Komisji skierowanego do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Ku gospodarce o obiegu zamkniętym: program zero dla odpadów dla Europy” z 2014 r., który zakładał podniesienie do 70% minimalnego poziomu ponownego wykorzystywania i recyklingu odpadów komunalnych w 2030 r. (str. 173- 174 KPGO 2022).

Dyrektywa nowelizująca przyjęta 30 maja 2018 r. ostatecznie określiła te wymogi na poziomie minimum: 55% do 2025 r., 60 % do 2030 r. i 65% do 2035 r., a więc na poziomie niższym aniżeli zakładane wcześniej.

Jeżeli więc bilans odpadów komunalnych został sporządzony przy założeniu 70% poziomu recyklingu, a zgodnie z Dyrektywą nowelizującą jest możliwość przyjęcia w tych obliczeniach 65% poziomu recyklingu oznacza to, że nie jest wykluczona możliwość podwyższenia obecnego 30% limitu ilości odpadów przeznaczonych do termicznego przekształcenia.

Należy zauważyć, że zagrożenie niezyskania wymaganych poziomów odzysku i recyklingu (na poziomie przyjętym obecnie w KPGO 2022 - 70%, czy też wynikającym z Dyrektywy nowelizującej - 65%) jest ograniczone. Wynika to z faktu, że wiele inwestycji termicznego przekształcania odpadów przewidzianych w Planach inwestycyjnych (dalej: **WPI**)

stanowiących załączniki do Wojewódzkich Planów Gospodarki Odpadami, a wliczanych do 30% limitu mocy przerobowych określonego w KPGO 2022, dotychczas z różnych przyczyn nie zostało zrealizowanych w całości lub zostało zrealizowane jedynie w jakiejś części (etap). Powodem tego są niekiedy problemy z finansowaniem, brak zapewnienia strumienia odpadów do instalacji, czy też rezygnacja z przyczyn biznesowych. Skutkiem zaś utrzymania w WPI „pustych” zapisów o niezrealizowanych inwestycjach jest całkowita blokada dla innych podmiotów zainteresowanych realizacją tego typu instalacji. Wśród członków Izby Gospodarczej Ciepłownictwo Polskie są podmioty, które wyrażają wolę budowy instalacji, posiadają środki finansowe i dysponują odpowiednim strumieniem frakcji wysokokalorycznej niezbędnym dla efektywnego funkcjonowania ITPOK, a jednocześnie są wykluczone z możliwości realizacji inwestycji wskutek utrzymywania ww. zapisów w WPI.

Oczywistym jest dla nas, że rolą ITPOK jest jedynie uzupełnienie systemu zagospodarowania odpadów, a priorytetem jest hierarchia sposobów postępowania z odpadami i osiągnięcie wymaganych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu. Niniejsza inicjatywa ma na celu przedstawienie obecnej sytuacji, która powstała po uchwaleniu KPGO 2022 z 2016 r. i rozwiązanie trwającego na rynku problemu z zagospodarowaniem frakcji wysokokalorycznej przy jednoczesnym wypełnieniu celów określonych w KPGO 2022. Inicjatywa ta ma stworzyć szansę rozwoju mniejszych instalacji odzyskujących ciepło z odpadów celem wprowadzenia do miejskich sieci ciepłowniczych (tzw. rozproszona energetyka), co przyczyni się do podwyższenia bezpieczeństwa zaopatrzenia mieszkańców w ciepło.

W naszej ocenie, mając na uwadze powyższe argumenty, istnieje możliwość weryfikacji 30% limitu dla odpadów przekształcanych termicznie i tym samym dopuszczenie realizacji niezbędnych inwestycji bez zagrożenia przewymiarowania mocy przerobowych ITPOK. Zapewni to efektywne zagospodarowanie pozostałości po przetwarzaniu odpadów komunalnych jako efektywnego nośnika energii, co dodatkowo przyczyni się do zmniejszenia zużycia paliw kopalnych i zmniejszenia emisji CO<sub>2</sub>. Zastąpienie paliw kopalnych energią z odpadów obniży koszty nabycia uprawnień do emisji CO<sub>2</sub>, które obecnie już wynoszą ponad 20 euro/uprawnienie.

Interes publiczny przemawia więc za weryfikacją ww. 30% limitu ponieważ od 2021 r. przydział bezpłatnych uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> dla produkcji ciepła systemowego będzie symboliczny (do 20% rzeczywistej emisji). To wpłynie znacząco na wzrost kosztów ponoszonych przez mieszkańców. Zastąpienie paliw kopalnych energią z odpadów zmniejszy koszty zaopatrzenia w energię ciepłą i zapewni stabilność energetyczną. Należy podkreślić, że spółki komunalne zaspokajają potrzeby mieszkańców m.in. w zakresie gospodarowania odpadami oraz zaopatrywania w energię ciepłą. Umożliwienie budowy instalacji spalania wysokokalorycznej frakcji nad sitowej w miejskich ciepłowniach, zasilających sieci ciepłownicze gwarantowałoby zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub>, oraz obniżyłoby koszty ponoszone przez mieszkańców. Zapewniłoby to również utrzymanie cen usług komunalnych na rozsądnym poziomie. W czołowych krajach Unii Europejskiej blisko 40% odpadów

komunalnych poddanych jest unieszkodliwianiu termicznemu w spalarniach lub urządzeniach do spalania odpadów.

Ważnym jest też wpływ energetycznego wykorzystania odpadów komunalnych na realizację naszych celów w zakresie udziału energii odnawialnej i odpadowej, wynikających z nowelizacji Dyrektywy o odnawialnych źródłach energii..

Wnosimy więc o wnikliwe przeanalizowanie opisanej sytuacji i weryfikację KPGO 2022 poprzez podwyższenie limitu do co najmniej **35% udziału masy** termicznie przekształcanych odpadów komunalnych oraz odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych w stosunku do wytworzonych odpadów komunalnych w kontekście Dyrektywy nowelizującej przyjętej w dniu 30 maja 2018 r. zmieniającej Dyrektywę 2008/98/WE, co umożliwi rozwój rozproszonej energetyki miejskiej.

Wnoszukujemy również o ponowne przeanalizowanie zasad wpisywania projektów do Wojewódzkich Planów Gospodarki Odpadami (i planów inwestycyjnych) pod kątem planowania budowy nowych instalacji termicznego przekształcania odpadów, ponieważ widzimy, iż na dzień dzisiejszy wpisy projektów dokonane w tych planach (które często nie są realizowane), poprzez ich powiązanie z wydaniem decyzji środowiskowych i pozwoleń zintegrowanych, uniemożliwiają stabilny rozwój tego sektora.

Niniejsza petycja składana jest w trybie art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870).

Z poważaniem

Jacek Szymczak



Prezes Zarządu IGCP

Bogusław Regulski



Wiceprezes Zarządu IGCP

Do wiadomości:

1. Minister Energii, ul. Krucza 36/Wspólna 6, 00-522 Warszawa