

Gminy zasypane plastikiem i przygniecione opłatami za śmieci – czy jest wyjście?

Zdaniem ekspertów nie ma dziś szans, by opłaty za śmieci spadły do dawnego poziomu i to w ciągu kilku miesięcy. Możemy jedynie zahamować ich dalszy wzrost i ograniczyć szarą strefę, która każdego roku kosztuje nas 2 mld zł

Zaledwie 9 zł miesięcznie od osoby - tyle według wyliczeń Forum Gospodarki Odpadami płaciliśmy za śmieci jeszcze 2 lata temu. Dziś ze świecą szukać gminy w Polsce, w której tak niska stawka by się utrzymała. Na przestrzeni ostatnich miesięcy ceny poszybowały w górę i dziś są bliskie górnej granicy określonej w przepisach. W przypadku najpopularniejszej metody od mieszkańca (dopuszczalne jest też naliczanie opłaty od zużycia wody, czy powierzchni mieszkania) wynosi ok. 35 zł od osoby za śmieci segregowane. W przypadku braku segregacji, gmina powinna naliczyć karę w wysokości dwu, lub nawet 4-krotności stawki podstawowej.

Rządzący nie kryją, że sytuacja na rynku wymaga pilnej interwencji, bo szereg ostatnich ustaw regulujących rynek się nie sprawdził. Coraz częściej słychać głosy, że potrzebny jest nam restart. - Przepisy stały się już tak zagmatwane i obrosły w wiele możliwych interpretacji, że kolejne nowelizacje mogą niewiele zmienić. Może czas napisać ustawy od nowa? – pytają.

Póki co na to się nie zanosi. Ale Ministerstwo Klimatu aktywnie pracuje nad nowymi przepisami, które mają uzdrowić rynek komunalny. O tym jak się za to zabrać i co zrobić z nadmiarem nienadających się do recyklingu tworzyw sztucznych rozmawiali podczas debaty "Trudne porządki na śmieciowym rynku" i „Plastik w świetle dyrektyw unijnych – cywilizacyjne wyzwanie, czy ekonomiczne szaleństwo?” przedstawiciele rządu, gmin, firm odpadowych oraz zakładów przetwarzania.

Czas na kolejną rewolucję?

Ciągła zmienność regulacji jest jedną z większych bolączek branży, dla której ostatnie kilka lat to ciągle dostosowywanie się do nieustannie zmieniających się reguł gry. Utrudnia to procesy inwestycyjne i obarcza ryzykiem każdą inicjatywę. – Wiele niedawno przyjętych regulacji wprowadza znaczące obciążenia dla branży. Oczywiście przekładają się one na ekonomikę działania, czyli po prostu wpływają na koszty. Nie mówiąc już o tym, że niektóre wymogi np. dotyczące zabezpieczenia przeciwpożarowego są praktycznie niemożliwe do spełnienia w niektórych lokalizacjach. Nie wszędzie jesteśmy bowiem w stanie zapewnić niezbędną ilość wody, co nie zależy od nas, tylko np. nieodpowiedniej średnicy rurociągu, albo jego braku na terenach wiejskich. Ewidentnie część z tych regulacji jest niewspółmiernie trudna do stosowania, a przez to kosztowna, w porównaniu do płynących z nich korzyści – mówi Piotr Szewczyk, przewodniczący Rady RIPOK, czyli organizacji zrzeszającej sortownie i zakłady zagospodarowywania odpadów.

Od konieczności zmian, włącznie z uchynieniem części z tych najbardziej rygorystycznych przepisów uchwalonych w 2018 r., by zwalczać mafię śmieciową, nie odżegnują się rządzący. Jak podczas debaty przekonywał Jacek Ozdoba, wiceminister klimatu odpowiedzialny w resorcie za gospodarkę komunalną, trwają właśnie prace nad pakietem ustaw, które mają uporządkować rynek. Celem nadrzędnym jest zatrzymać gwałtowny wzrost cen, który rykoszetem uderza w portfele mieszkańców. Dodał, że pakiet ustaw ma zostać przedstawiony na dniach. Jakie będą jego główne założenia? Jak wyjaśnił wiceminister, na celowniku rządu

ponownie znajdzie się mafia śmieciowa, czyli grupy przestępcze, które zakopują odpady w wyrobiskach albo podpalają uciążliwe w utylizacji frakcje.

Nagła lawina cenowa

Jak w ogóle doszło do tak gwałtownego, nieraz kilkuset procentowego wzrostu cen w samorządach, który przekłada się na nasze rachunki? Powodów jest kilka. W ocenie Piotra Szewczyka, źródłem problemu należy szukać w uchwalonym w 2016 r. zakazie składowania frakcji łatwopalnej. Rozwiązanie to miało służyć jednemu: zredukować masę odpadów, które trafiają na hałdy i zalegają tam, co całkowicie w wyłącza taki teren z użytkowania na wiele lat. W założeniu był to impuls dla firm i samorządów, by lepiej segregowały odpady, dzięki czemu więcej z nich nadawałoby się do recyklingu i nie trafiałoby na składowiska. Problem w tym, że za nowymi wymogami nie poszły niezbędne inwestycje i edukacja mieszkańców, by lepiej segregowali odpady. Doprowadziło to do sytuacji, w której - przy słabo rozwiniętym recyklingu i selektywnej zbiórce - mamy za dużo śmieci nienadających się do przetworzenia i brak możliwości ich zagospodarowania. Takie zaburzenie popytu i podaży winduje ceny (w skrajnych przypadkach dochodzą do 1800 zł za tonę).

Dzisiaj rzeczywistość w wielu gminach wygląda tak, że do przetargu na zagospodarowanie odpadów staje jedna firma, która w dodatku proponuje zaporową dla samorządu cenę. W zeszłym roku zdarzały się też sytuacje, w których przedsiębiorcom bardziej opłacało się zrywać umowy i płacić kary umowne, niż kontynuować działalność przy wyśrubowanych wymogach i niekorzystnej koniunkturze.

Zdaniem ekspertów jest to pokłosie nadmiernego uregulowania rynku, która szybko po reformie śmieciowej z 2012 r. doprowadziła do powstania lokalnych monopolii. - Na przestrzeni lat doszło do patologicznej sytuacji, w której to nie firmy konkurują między sobą na rynku, tylko konkurują o tenże rynek. Nasza branża jest bardzo uregulowana, żeby nie powiedzieć, że przeregulowana, co bardzo mocno odciska się na kondycji najmniejszych i średnich spółek. Konkurujemy dzisiaj nie na normalnych warunkach rynkowych, tylko funkcjonujemy od przetargu do przetargu. Wiele mniejszych podmiotów nie jest w stanie wytrzymać ciągłej niepewności lub kilku lat potencjalnego zastoju - mówi Agnieszka Fiuk, ekspertka Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami, zrzeszającej firmy o polskim kapitale.

Tę diagnozę podziela Tomasz Uciński, prezes Krajowej Izby Gospodarki Odpadami, czyli organizacji zrzeszającej spółki komunalne, przede wszystkim o kapitale samorządowym. Podkreśla też, że takie dokręcanie śruby wymagań jest symptomatyczne dla całego systemu komunalnego. - Dzisiaj jest on bardzo rygorystyczny w kwestii ochrony środowiska, ale poza ekologią brakuje filara ekonomicznego, który uczyniłby system opłacalnym finansowo - mówi. Jak przekonuje, obciążanie samorządów winą za wysokie ceny jest nieuczciwe, bo gminy mają dzisiaj związane ręce. - Mieszkańcy produkują coraz więcej śmieci, a sytuacja na rynku tak się zmieniła, że bardzo trudno znaleźć odbiorcę, który przejmie i zagospodaruje te wszystkie nieposortowane i obciążone opłatami środowiskowymi odpady - mówi.

Dodaje też, że władze gmin mają ograniczone możliwości wpływania na mieszkańców, by ci lepiej segregowali. - A już zupełnie nie mają możliwości wywrzeć presji na przemyśle, by produkował opakowania z prostych, jednorodnych materiałów, które łatwo poddaje się

recyklingowi i mają wartość na rynku, a nie stanowią balast, jak wiele nieczystości wyrzucanych do koszy obecnie.

Na ratunek recyklingowi

Dlaczego tak jest? Niewspółmiernie do innych krajów, w Polsce bardzo mało za produkowane przez siebie odpady płaci przemysł. O ile za tonę wprowadzonego na rynek plastiku w Niemczech, Austrii, Litwie i innych krajach UE firmy płacą kilkaset euro, tak w Polsce opłaty te oscylują wokół kilku euro. Zdaniem ekspertów podwyższenie tych opłat zapewniłoby od 2 do 3 mld zł wpływów rocznie. Pieniądze te ściągnęłyby ciężar finansowej odpowiedzialności z mieszkańców i ulżyły samorządom.

Magdalena Dziczek, członek zarządu EKO-PAK zgadza się, że opłaty uiszczane przez firmy wprowadzające produkty w opakowaniach na rynek są o wiele za niskie, co rzutuje na sytuację w całej gospodarce odpadami, która jest po prostu niedofinansowana. – Dziś trudno obronić dotychczasowy system, który jest w praktyce systemem fikcyjnym, opartym na obrocie dokumentami, a nie recyklingu. To efekt źle uchwalonych przepisów i braku nadzoru nad rynkiem, w którym nieuczciwi przedsiębiorcy przez lata wystawiali pokwitowania, że dokonali recyklingu, a w praktyce nic takiego nie robili. Działalność takich firm obciążała też legalnie działające podmioty, które nie mogły z tym konkurować – wyjaśnia.

O tym, że mamy dziś problem z nadmiarem plastiku mówi też Szymon Dziak-Czekan, Prezes Zarządu Stowarzyszenia Polski Recykling. – Na świecie wytwarza się około 350 mln ton tworzyw sztucznych, w Polsce jest to ok. 3,5 mln ton rocznie. To są olbrzymie ilości. Żeby uświadomić sobie z jak olbrzymim problemem musi się mierzyć branża, spójrzmy, że waga surowców wprowadzanych na rynek każdego roku odpowiada wadze wszystkich ludzi mieszkających na całej Ziemi – mówi. Dodaje, że od kilku lat branża recyklingu postuluje, by naprawić system i wprowadzić wyższe opłaty od producentów, bo ich brak w ramach Rozszerzonej Odpowiedzialności Producentów dotkliwie odbija się na sytuacji branży. A zwłaszcza dziś - gdy ceny ropy gwałtownie spadły, czyniąc powstałe na ich bazie surowce jeszcze tańszymi w produkcji – takie wsparcie jest dla branży bardzo potrzebne. – Dziś my, jako zakłady recyklingowe, dostajemy dosłownie kilkanaście złotych za przetworzenie jednej tony tworzywa sztucznego. Za takie kwoty o jakimkolwiek recyklingu nie może być mowy – konkluduje.

Wielu przekonuje też, że ostatnie lata przespaliśmy, bo zadowalaliśmy się symboliczną poprawą wskaźników recyklingu, a całą masę nienadających się do przetworzenia i kosztownych w utylizacji odpadów wysyłaliśmy do Chin. Było to wygodne i tańsze rozwiązanie. Do czasu. W 2017 r. Państwo Środka zamknęło swoje granice i przestało przyjmować odpady z całego świata. Wtedy europejski rynek przeżył wstrząs, bo okazało się, że produkujemy zbyt dużo śmieci, z którymi nie mamy co zrobić. Nadmiar tworzyw sztucznych i innych frakcji sprawił, że wiele samorządów i sortowni skończyło z odpadami, których nikt od nich nie chce odebrać. Zakłady recyklingu przyjmowały bowiem wyłącznie najlepsze i najczystsze frakcje. A z tym jest w Polsce problem, bo selektywna zbiórka kuleje, przez co większość odpadów wciąż jest zmieszana, zabrudzona, a koszt jej doczyszczenia na tyle duży, że recykling staje się nieopłacalny.

- To nie tylko polski problem, mierzą się z nim również dużo bardziej rozwinięte gospodarki, w których selektywna zbiórka i edukacja mieszkańców stoi na dużo wyższym poziomie. Chińskie embargo okazało się papierkiem lakmusowym, który zweryfikował jak naprawdę wygląda recykling w całej UE. Okazało się, że bez chińskiego rynku zbytu dla niechcianych frakcji, cała Europa zaczyna się dusić od nadmiaru odpadów – mówi Anna Larsson, Dyrektor Reloop Platform. Zwraca przy tym uwagę, że nie należy traktować tego jako wymówki, by wycofywać się z ambitnych celów dotyczących recyklingu, które sobie postawiliśmy. – Wiele krajów wprowadza dziś reformy, które jeszcze mocniej zaangażują w rynek niż ROP. We Francji przyjęto przepisy, które zakazują wprowadzania od 2030 r. opakowań nienadających się do recyklingu. Wiele krajów fakultatywnie wdraża wytyczne dotyczące ekoprojektowania. We Włoszech i Wielkiej Brytanii mówi się o wprowadzeniu podatku od plastiku, który miałby premiować opakowania zawierające w sobie określony procent surowców wtórnego. Tych mechanizmów jest coraz więcej – mówi.

Jak z kolei przekonuje Jacek Wodzisławski, prezes Fundacji RECAL w Polsce należałoby wdrożyć tak skalibrowane stawki opłat za wprowadzanie produktu w konkretnym rodzaju opakowania, by kwoty te pozwoliły sfinansować nie tylko zbiórkę i transport, ale również późniejsze zagospodarowanie. - Mam to szczęście, że reprezentuję organizację zajmującą się odzyskiem aluminium, które jako jedyne tworzywo osiąga – w przypadku puszek – poziom recyklingu powyżej 80 proc. Do hut aluminium nie trzeba więc dopłacać, ale do przerobienia opakowań wielomateriałowych czy tworzyw sztucznych, już niestety tak – wyjaśnia ekspert.

Podkreśla przy tym, że ustalenie sztywnych stawek byłoby błędem, bo dużo bardziej sprawdziłyby się opłaty modulowane, uzależnione od wielu parametrów dotyczących opakowania. – Nie możemy stosować jednej stawki dla bardzo szerokiej grupy produktów powstających z tworzyw sztucznych, których mamy wiele rodzajów, często ze sobą połączonych. Nie jestem akurat przeciwnikiem wykluczania jakichkolwiek opakowań, ale myślę, że decyzje o stosowaniu wybranych rodzajów podejmie sam biznes, gdy zobaczy co mu się bardziej opłaca. Jeżeli dziś o projekcie opakowania decydują działy marketingu, które nastawione są tylko na zwiększanie zysku, to po wprowadzeniu takich rozwiązań musieliby oni liczyć się również z wyliczeniami księgowych, który przyjdą i zatrzymają niektóre zapędy, mówiąc, że będą one po prostu kosztować za dużo, właśnie z powodu wyższych opłat za wprowadzenie produktów na rynek – mówi ekspert.

Anna Borys-Karwacka, Dyrektor ds. korporacyjnych McDonald's podkreśla, że ROP jest elementem racjonalnego i dalekosiężnego myślenia o biznesie. - Ważne, aby rozwiązania, które wdrażamy jako alternatywę dla plastiku, były rzeczywiście lepsze od tych, które wycofujemy. Przykładowo papierowa słomka wcale nie będzie bardziej ekologiczna, jeżeli trzeba będzie sprowadzać ją samolotem z Chin. Potrzebne jest kompleksowe spojrzenie na produkt w całym łańcuchu dostaw i biorąc pod uwagę jego cykl życia. To wymaga innego myślenia już na etapie projektowania, a później wiąże się z koniecznością znalezienia właściwego surowca pozyskanego z dobrych źródeł i zaplanowanie jego późniejszego przetworzenia, lub utylizacji. Cały ten proces wymaga oczywiście dużo więcej czasu, niż prosty model wyprodukuj-wykorzystaj-wyrzuć, od którego dziś biznes odchodzi, bo to dla niego strata surowców. Warto zaufać firmom, że są w stanie same wypracować optymalne rozwiązania i wdrożyć je w całym łańcuchu dostaw, korzystając z efektu skali. – wyjaśnia ekspertka.

Karol Wójcik, Przewodniczący Rady Programowej Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami przestrzega jednak przed nadmiernym optymizmem związanym z wprowadzeniem ROP. W jego ocenie rozwiązanie to, choć konieczne i pilnie potrzebne, nie jest jeszcze panaceum na wszystkie bolączki w branży. – Najważniejsze, by wprowadzić regulacje, które w praktyce wykluczą z rynku opakowania nienadające się do recyklingu. Producenci, którzy będą się decydować na stosowanie takich materiałów powinni płacić za to tak duże opłaty, by przestało się to im opłacać. To skłoni ich do tego, by wybierać inne rozwiązania. A jeżeli nawet nie, to owe wyższe opłaty pozwolą sfinansować kosztowny proces utylizacji nienadającego się do recyklingu produktu – mówi.

Niepewna przyszłość spalarni

Wielu upatruje szans na rozwiązanie problemu z odpadami poprzez ich spalanie w specjalistycznych instalacjach. Taka metoda jest powszechnie stosowana w wielu krajach Wspólnoty. Nie ma dziś województwa, w którym przedsiębiorcy lub samorządowcy nie zgłosiliby zainteresowania budową spalarni. Liczba zaproponowanych lokalizacji, gdzie miałyby powstać takie inwestycje przekracza już setkę, co przy ośmiu obecnie funkcjonujących w Polsce zakładach, jest ogromnym przeskokiem.

Wybudowanie tak dużej liczby nowych spalarni byłoby też kolosalnym przedsięwzięciem finansowym. Przeszkodą jest też brak wsparcia funduszy UE. Dziś Bruksela odwraca się od spalarni, traktując je jako spuściznę dawnych czasów, gdy nie było jeszcze mowy o gospodarce obiegu zamkniętego, a presja na recykling nie była tak duża. Dlatego też UE stanowczo wyklucza dziś jakiegokolwiek dopłaty do spalarni, które w jej ocenie są szkodliwe dla środowiska, bo emitują dużo dwutlenku węgla podczas spalania paliwa z odpadów, w dużej mierze opartego na pochodnych ropy naftowej.

Jak przekonuje Norbert Skibiński, dyrektor ds. rozwoju Veolia Polska, niechęć do Zakładów Odzysku Energii z odpadów resztkowych jest niezrozumiała, ponieważ te bezpieczne i ekologiczne instalacje doskonale sprawdzają się w wielu europejskich krajach. W jego ocenie transformacja energetyczna sieci ciepłowniczych w kierunku odejścia od spalania węgla, może szczególnie skorzystać na odzysku ciepła z frakcji resztkowych - pozostałości po procesach odzysku i recyklingu, których inne zagospodarowanie oprócz składowania jest niemożliwe. Z jednej strony Zakłady Odzysku Energii pozwoliłyby pozbyć się problematycznych frakcji odpadów, a z drugiej strony instalacje te mogłyby zastąpić dzisiaj funkcjonujące kotły węglowe, zapewniając stabilizację cen ciepła i zagospodarowania odpadów.

- Obalmy ten mit, że do takich nowowytbudowanych zakładów trafią zmieszane odpady komunalne. Dziś, nikt nie planuje w Polsce budowy zakładów odzysku energii na zmieszane odpadu komunalne. Najpierw odzyskajmy tyle surowców z odpadów ile możemy, poddajmy je recyklingowi, a to co zostanie potraktujmy jak lokalnie dostępne paliwo dla miejscowej ciepłowni, czy elektrociepłowni – mówi ekspert.

Pytaniem pozostaje, skąd wziąć na to pieniądze. Do tej pory wiele firm promowało model partnerstwa publiczno-prywatnego, w którym gminy podpisywałyby umowy na 20-30 lat ze spółką, gwarantując jej określoną liczbę odpadów, w zamian za stabilną cenę przez wszystkie lata. Jednak dziś, w dobie kryzysu związanego z pandemią i stratami w budżetach samorządów, które będą ciąć wydatki na inwestycje, taki model współfinansowania inwestycji

stoi pod znakiem zapytania. Innymi słowy: samorządy będą raczej ciąć na inwestycjach i zaciskać pasa, co może przekreślić szansę na rozbudowę wielu nowych spalarni.

Odpowiedzią na ten problem mogą być środki krajowe, Jak jednak zwraca uwagę Jarosław Roliński, Dyrektor Departamentu Ochrony Ziemi w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na takie instalacje będzie miejsce w polskim systemie gospodarki odpadami. Władze funduszu przekonują, że produkcja energii z odpadów jest ekologiczną alternatywą dla dużo bardziej szkodliwego składowania ich na wysypiskach. Podkreślają też, że unijna hierarchia postępowania z odpadami, na którą przeciwnicy spalarni tak często się powołują, nie wyklucza spalania z odzyskiem energii. - Nie należy stawiać spalarni jako alternatywy dla recyklingu. Na polskim rynku brakuje takich instalacji, ale to nie znaczy, że wsparcia zabraknie dla innych metod zagospodarowania odpadów, czyli właśnie ich przetworzenia

Przeciwnicy spalarni przekonują jednak, że to ślepa uliczka, która uderzy w samorządy rykoszetem. Zniechęci do recyklingu, bo gminom łatwiej będzie posłać odpady na ruszt, niż odpowiednio je przetworzyć. A to może oznaczać, że będziemy rok w rok płacić horrendalne kary za niewywiązywanie się z unijnych poziomów recyklingu, do których wciąż jest nam daleko (osiągamy - według różnych szacunków - od kilku do 30 proc., a mamy za cel 50 proc. w tym roku i 65 proc. w 2035 r.).