

Strategiczne rekomendacje dla polityki krajowej w Polsce w zakresie poprawy gospodarki odpadami ulegającymi biodegradacji

Efektywny system gospodarki odpadami ulegającymi biodegradacji jest niezbędny do wdrożenia gospodarki obiegu zamkniętego i osiągnięcia celów neutralności klimatycznej. Osiągnięcie celów ustalonych dla odpadów komunalnych ulegających biodegradacji wymaga zniesienia szeregu barier prawnych, technicznych i finansowych. Rolą administracji rządowej jest tworzenie ram politycznych i prawnych oraz określenie niezbędnych do podjęcia działań oraz przekazywanie odpowiedzialności za osiągnięcie celów niższym szczeblom administracji i innym odpowiedzialnym podmiotom. Transpozycja i wdrażanie przepisów i planów UE, krajowych i regionalnych musi odbywać się na szczeblu lokalnym.

Rekomendacja. Opracowanie długoterminowego krajowego planu gospodarki odpadami ulegającymi biodegradacji.

Strategiczne plany gospodarki odpadami na szczeblu krajowym i regionalnym są elementem wzmacniającym ramy polityczne i regulacyjne oraz wspomagającym osiągnięcie wyznaczonych celów.

Dostępność infrastruktury w zakresie przetwarzania bioodpadów jest kluczowa dla osiągnięcia zamierzonych celów. Istniejąca i planowana przepustowość instalacji musi zapewnić przetworzenie powstających na danym obszarze odpadów ulegających biodegradacji. Potrzebne jest wcześniejsze zaplanowanie budowy nowych lub rozbudowy istniejących zakładów przetwarzania odpadów ulegających biodegradacji zgodnie z celami recyklingu i odzysku. Zakłady przetwarzania odpadów ulegających biodegradacji powinny zostać zaplanowane w sposób gwarantujący osiągnięcie efektu skali oraz stosowanie zasady bliskości. Powinny również uwzględniać aspekty dotyczące możliwości zagospodarowania wytworzonych produktów i pozostałości po procesach przetwarzania.

Plan gospodarki odpadami ulegającymi biodegradacji powinien określić cele i kluczowe działania na poziomie krajowym i regionalnym, w tym działania w zakresie infrastruktury i edukacji, na podstawie analizy prognoz i potrzeb. Plan krajowy powinien przedstawiać również najlepsze praktyki w gospodarce odpadami ulegającymi biodegradacji oraz zalecenia w zakresie modeli zbierania bioodpadów, możliwych do zastosowania instrumentów ekonomicznych, procesów przetwarzania i właściwego zagospodarowania produktów oraz pozostałości po procesach przetwarzania.

Plan gospodarki odpadami ulegającymi biodegradacji mógłby również obejmować działania ukierunkowane na osiągnięcie celów w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów żywności.

Rekomendacja. Zaktualizowanie systemu zbierania danych o odpadach zapewniające podniesienie jakości i kompletności danych.

Rozwój gospodarki odpadami ulegającymi biodegradacji wymaga systemu zbierania danych, który obejmowałby informacje dotyczące postępowania z odpadami na różnych etapach ich zagospodarowania (od zbiórki, przez przetwarzanie, do zagospodarowania odpadów powstających po

procesach przetwarzania). Kompletność danych jest niezbędna do monitorowania i raportowania postępów w realizacji celów. Analizy gospodarki odpadami wykonane na podstawie *Bazy danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami* (BDO) wykazują znaczące braki w danych dotyczących sposobów zagospodarowania odpadów ulegających biodegradacji. BDO wymaga aktualizacji, która zapewni podniesienie kompletności danych.

Jednym z elementów monitoringu realizowanym w ostatnich dwóch latach jest opracowanie i publikowanie analiz wykonanych na podstawie danych BDO dotyczących przetwarzania odpadów komunalnych. Analizy takie powinny być publikowane corocznie, aby zapewnić monitoring postępowania z odpadami komunalnymi.

Systemy zarządzania danymi powinny działać na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. Zbierane dane powinny umożliwiać określenie KPI dla systemu gospodarki odpadami ulegającymi biodegradacji. Zbierane dane powinny umożliwić monitorowanie postępów w osiągnięciu celów jak i potencjału infrastrukturalnego i aspektów organizacyjnych i ekonomicznych (w tym skutków instrumentów ekonomicznych). Elementem monitoringu powinno być regularne badanie składu morfologicznego poszczególnych frakcji odpadów komunalnych oraz ujednolicony sposób badania poziomu kompostowania przydomowego odpadów ulegających biodegradacji, co jest niezbędne dla obliczania celów recyklingu.

Rekomendacja. Określenie i stosowanie kluczowych wskaźników efektywności (KPI) w monitoringu i ocenie gospodarki odpadami ulegającymi biodegradacji.

Do oceny systemu gospodarki odpadami ulegającymi biodegradacji potrzebne jest posiadanie mechanizmów monitorowania i kontroli na wszystkich szczeblach administracji. W tym celu niezbędne jest zdefiniowanie dostosowanych do krajowych potrzeb wskaźników. Wskaźniki takie pozwalają z jednej strony na doraźną kontrolę i ocenę efektywności systemu gospodarki odpadami ulegającymi biodegradacji, a z drugiej na analizę trendów, co może pomóc w identyfikacji przyszłych wyzwań i możliwości w gospodarce odpadami. Wskaźniki KPI mogą również dostarczać danych potrzebnych do podejmowania decyzji strategicznych, takich jak inwestycje w nowe technologie przetwarzania odpadów, rozbudowa infrastruktury, czy wprowadzenie nowych programów edukacyjnych.

Ponieważ gospodarka odpadami opiera się na ich segregacji u źródła, społeczeństwo musi ufać, że wdrożone systemy zbiórki i opłaty ponoszone przez użytkowników przekładają się na osiągnięcie wymaganych celów. Rządy i samorządy powinny regularnie i dokładnie informować o stanie wdrażania polityk i planów.

Dobrym krokiem w stronę budowania zaufania społecznego w zakresie gospodarki odpadami jest obowiązek opracowania i publikowania corocznych analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi. Jednak, mimo pozornie jednolitego układu, nie wszystkie analizy zawierają pełne dane umożliwiające ocenę systemu gospodarki odpadami w gminie. Stosowanie jednolitych wskaźników efektywności może być kolejnym z elementów budowania zaufania społecznego do polityk i strategii w zakresie gospodarki odpadami ulegającymi biodegradacji.

Rekomendacja. Dokonanie przeglądu, analizy i aktualizacji instrumentów ekonomicznych stosowanych w gospodarce odpadami komunalnymi.

Instrumenty ekonomiczne są jednym z efektywniejszych instrumentów wspomagających polityki publiczne. Spójny system instrumentów ekonomicznych w gospodarce odpadami prowadzi do ograniczenia ilości powstających odpadów, zwiększenia poziomu recyklingu i odzysku, optymalizacji kosztów, zwiększenia świadomości społecznej. Pozwala również na uwzględnienie pełnych kosztów zewnętrznych zagospodarowania odpadów, a tym samym różnicowanie opcji przetwarzania odpadów w sposób promujący sposoby ich zagospodarowania przyczyniające się do osiągnięcia zamierzonych celów. Administracja krajowa powinna dążyć do internalizacji kosztów zewnętrznych zagospodarowania odpadów i stosowania instrumentów ekonomicznych.

Opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku, opłaty za przetwarzanie odpadów w instalacjach, opłaty za odbieranie odpadów od wytwórców powinny tworzyć spójny system wysyłający jasny sygnał do użytkowników dotyczący preferowanych sposobów zbierania i przetwarzania odpadów, w tym ulegających biodegradacji. Obecnie stawki opłat za umieszczenie na składowisku odpadów komunalnych ulegających biodegradacji oraz odpadów niesegregowanych są takie same. Opłaty za przyjęcie komunalnych odpadów niesegregowanych do przetworzenia w instalacjach regionalnych są niewiele wyższe od opłat dla odpadów ulegających biodegradacji. System zbiórki odpadów ulegających biodegradacji jest droższy niż odpadów niesegregowanych. Administracja krajowa powinna ocenić skuteczność obecnie funkcjonujących opłat oraz dostosować ich wysokość w taki sposób, aby opcje stojące wyżej w hierarchii gospodarki odpadami były bardziej opłacalne. Należy również promować stosowanie zmiennych opłat za przetwarzanie odpadów w zależności od ich jakości (poziomu zanieczyszczeń) oraz ustanowienie limitów zanieczyszczeń.

Jednolite stawki opłat za odbieranie odpadów, niezależne od ilości wytwarzanych odpadów, nie zachęcają do zmniejszania ich ilości i zwiększania segregacji. Opłata za odpady powinna być zmienna i zależna od rzeczywistej produkcji odpadów (jak *Pay-As-You-Throw*, PAYT lub *Save-As-You-Throw*, SAYT). Opłata powinna odzwierciedlać rzeczywiste koszty, zarówno bezpośrednie, jak i pośrednie, operacji zbierania, transportu i przetwarzania odpadów, recyklingu i ostatecznego usuwania.

Jednocześnie należy dążyć do takiego połączenia środków komunikacji społecznej i instrumentów ekonomicznych, aby stworzyć system zachęt dla społeczeństwa prowadzący do zmiany zachowań i osiągnięcia wyższych poziomów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.

Rekomendacja. Stworzenie spójnego systemu zachęt w gospodarce odpadami ulegającymi biodegradacji.

System zachęt dla wdrażania rozwiązań w zakresie gospodarki odpadami ulegającymi biodegradacji zwiększających poziom ich selektywnej zbiórki i przetwarzania jest niezbędny dla osiągnięcia założonych celów.

Szczególnie na poziomie gminnym, na którym wiele gmin mierzy się z rosnącymi trudnościami w budżetowaniu systemu gospodarki odpadami komunalnymi, wsparcie finansowe jest konieczne.

Jednocześnie rolę administracji rządowej powinno być określanie kryteriów wsparcia i mechanizmów monitorowania wykorzystania tego wsparcia w taki sposób aby zapewnić osiągnięcie celów w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów ulegających biodegradacji, zwiększenia poziomu ich selektywnej zbiórki i recyklingu.

Rekomendacja. Prowadzenie ciągłej edukacji w zakresie zbierania i przetwarzania odpadów ulegających biodegradacji.

Edukacja i podnoszenie świadomości społecznej są narzędziami służącymi zwiększaniu uczestnictwa społeczeństwa w systemie zbierania i przetwarzania odpadów. Celem powinno być dostarczanie niezbędnych informacji i zasobów. Administracja krajowa powinna finansować ciągłe i szeroko rozpowszechniane działania skierowane do ogółu społeczeństwa.

Niezbędnym elementem powinny być szkolenia i działania skierowane do polityków, specjalistów, producentów odpadów i innych podmiotów i interesariuszy kluczowych w obszarze zbierania i przetwarzania odpadów ulegających biodegradacji. Politycy, urzędnicy państwowi i specjaliści muszą posiadać umiejętności pozwalające na planowanie i wdrażanie efektywnych rozwiązań w systemie gospodarki odpadami ulegającymi biodegradacji. Aby administracja niższego szczebla mogła skutecznie wdrażać zaplanowane rozwiązania, potrzebne są wytyczne techniczne i dostęp do know-how.

Rekomendacje zostały opracowane w ramach projektu „Zielona transformacja w praktyce: demonstracja i upowszechnianie korzyści płynących z produkcji biogazu z bioodpadów”, realizowanego przez Instytut Ochrony Środowiska-Państwowy Instytut Badawczy oraz Vista Analyse, finansowanego w ramach Funduszu Współpracy Dwustronnej, Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2014-2021 i Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014-2021 (Fundusze Norweskie i EOG).