

# NIE MAMY OPÓŹNIEŃ W TRANSPOZYCJI PRAWA

Rozmowa z Markiem Sobieckim, dyrektorem Departamentu Gospodarki Odpadami w Ministerstwie Środowiska

## **Jak Pan ocenia stan gospodarki odpadami w Polsce?**

Znacznie lepiej niż jeszcze kilka lat temu. Dzisiaj na pewno nie można powiedzieć, że gospodarka odpadami to obszar całkowicie zaniedbany w ochronie środowiska. Uważam, że mamy dobre prawo, powstają systemy zbiórki i recyklingu różnych rodzajów odpadów, stworzyliśmy podwaliny pod nowoczesną gospodarkę odpadami, chociaż oczywiście daleko jeszcze do doskonałości. Następuje jednak stopniowa poprawa, chociaż być może nie w takim tempie, jak tego oczekiwaliśmy. Zdajemy sobie sprawę z tego, że zaniedbania w tej dziedzinie narastały przez dziesiątki lat i nie jesteśmy w stanie ich nadrobić w krótkim czasie.

## **Powiedział Pan, że mamy dobre prawo. Ale nie jest ono należycie respektowane.**

To prawda, wielu przedsiębiorców próbuje omijać prawo, mamy na to dowody. Wiele samorządów nie przygotowuje na czas planów gospodarki odpadami. To przede wszystkim wina niskiej świadomości ekologicznej. Nie pomaga również to, że służby kontrolne nie są wystarczająco liczne. Konieczne jest wzmocnienie Inspekcji Ochrony Środowiska nie tylko kadrowe, ale i finansowe. Jeżeli to nastąpi, również egzekucja prawa będzie lepsza.

## **Co zaliczyłby Pan do pozytywnych, a co do negatywnych cech polskiego rynku odpadów?**

Pozytywem jest na pewno dobre prawo, o czym już wspominałem. Nie mamy żadnych zaległości w transpozycji prawa unijnego. Rozwijamy gospodarkę odpadami na bazie gospodarki rynkowej, co sprawia, że jest duża konkurencja. Realizujemy zadania w gospodarce odpadami po niewygórowanych kosztach. Natomiast negatywna strona to omijanie prawa. Jest to niewątpliwie naszą słabością, ale liczę, że obraz polskiego rynku odpadów będzie z roku na rok coraz lepszy.

**Wspomniał Pan o urynkowaniu odpadów. To oczywiście konsekwencja przyjęcia w Polsce rozwiązań europejskich. Odpad stał się towarem. Widać to wyraźnie w przypadku odpadów opakowaniowych i użytkowych. Ale poza pozytywnymi rodzi to też pewne negatywne skutki...**



Foto: Jacek Zysk

Tam gdzie odpad jest towarem, poszukiwanym surowcem, tam gospodarka odpadami rozwija się szybko. Odpady nie trafiają na składowiska, idą do przerobu, recyklingu, odzysku. Natomiast tam, gdzie odpad nie jest tak cennym surowcem, potrzebna jest większa świadomość i środki finansowe na rozwój systemu zbiórki i recyklingu. To wymaga więcej czasu, bo sama gospodarka rynkowa nie pomoże.

**Mówił Pan, że nie mamy żadnych opóźnień w transpozycji prawa unijnego. To bardzo dobrze, ale niektórzy uważają, że nasze prawo jest bardziej restrykcyjne niż unijne.**

Absolutnie nie mogę tego potwierdzić. Mamy takie same definicje odpadów jak Unia, takie same przepisy jak w dyrektywach unijnych, oczywiście pewne instrumenty, sposoby dochodzenia do celów dyrektyw są inne, bo każdy kraj po swojemu wdraża prawo unijne i po swojemu próbuje osiągnąć cele unijnych dyrektyw. Czasami zapędzaliśmy się wprawdzie trochę w przyjmowanych rozwiązaniach, ale szybko je korygowaliśmy. Mieliśmy np. system obowiązkowego znakowania opakowań, a w Unii był on fakultatywny. Szybko musieliśmy dostosować się do prawa unijnego. A swoją drogą każde zaostrenie norm pociąga za sobą zwiększenie kosztów gospodarki, a nas na to po prostu nie stać.

**Zmieniona ostatnio dyrektywa opakowaniowa wprowadza nowe, podwyższone limity odzysku i recyklingu. To olbrzymie zadanie dla wszystkich krajów członkowskich, a szczególnie dla Polski.**

Mamy nową dyrektywę opakowaniową, zapisano w niej nie tylko istotny wzrost limitów łącznych odzysku z 50 na 60% i recyklingu z 25 na 55% w stosunku do masy opakowań wprowadzonych na rynek, ale także konkretne, wysokie poziomy

recyklingu dla poszczególnych materiałów opakowaniowych. W roku 2007 mamy osiągnąć 25% recyklingu odpadów opakowaniowych. Na osiągnięcie limitu 55% recyklingu Unia Europejska przyznała nam okres przejściowy do roku 2014. Musimy już teraz myśleć o tym, jak sprostać tym zapisom. Uważam, że w recyklingu opakowań nie będziemy mieli problemów, by wypełnić zaostrene normy, natomiast możemy mieć kłopoty w sferze odzysku.

**Mówimy o roku 2014, ale chyba limity z roku 2007 też nie będzie łatwo osiągnąć.**

Istnieje oczywiście niebezpieczeństwo, że nie osiągniemy tych limitów, tak jak poziomu odzysku nie osiągnęła Wielka Brytania już w 2002 roku (był to pierwszy rok, w którym kraje członkowskie Unii Europejskiej raportowały wykonanie dyrektywy). Dlatego musimy zastanowić się nad wprowadzaniem pewnych dodatkowych bodźców ekonomiczno-prawnych. Liczymy np. na przerób odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych na komponenty paliwowe czy spalanie różnych odpadów opakowaniowych z odzyskiem energii. Mamy jednak zbyt mało możliwości odzysku poza recyklingiem. W zasadzie obowiązek odzysku wypełniamy poprzez recykling, a to by znaczyło, że w 2007 roku musimy poddać recyklingowi 50% odpadów opakowaniowych, co jest niemożliwe w tak krótkim czasie. Myślę, że wcześniej czy później musimy w Polsce zacząć spalać odpady opakowaniowe na większą skalę. Recyklingowi mogą być poddawane tylko czyste odpady opakowaniowe, zmieszane z innymi odpadami nadają się wyłącznie do spalania, z odzyskiem energii.

**Czy grozi nam płacenie kar za niewywiązanie się z osiągnięcia poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych?**

Każdemu krajowi Unii Europejskiej grożą kary, jeśli nie transponuje prawa, nie wdraża go, nie osiąga zamierzonych przez dyrektywy celów. Na razie jednak nie widzimy większego zagrożenia dla Polski. Do tej pory wszystkie poziomy, które mieliśmy osiągnąć osiągnęliśmy, chociaż oczywiście zawsze jest niebezpieczeństwo, że w kolejnych latach możemy mieć trudności. Staraliśmy się jednak na bieżąco korygować prawo, podnosimy poziom stawek opłat produktowych tam gdzie brakuje materiału, zwiększamy tempo wzrostu poziomu odzysku i recyklingu, tak by dostosować je do sytuacji rynkowej. Ten rok będzie o tyle znamienity, że przedsiębiorcy muszą po raz pierwszy wywiązać się również z poziomu odzysku. Widzimy pewne zagrożenia, ale na razie absolutnie nie ma podstaw do jakiegokolwiek paniki.

**Jednak do tej pory recykling był osiągnięty przede wszystkim przez opakowania zbiorcze, może dlatego nasz system jest najtańszy w Europie, ale wraz ze wzrostem poziomów recyklingu i odzysku trzeba będzie w większym zakresie sięgnąć po odpady z gospodarstw domowych.**

Rzeczywiście do tej pory realizowaliśmy dyrektywę opakowaniową najtaniej w Europie i chyba nie jest niczym złym, że wykorzystujemy wszystkie możliwości, jakie stwarzają najtańsze źródła odpadów opakowaniowych – handel i przemysł. Mamy też świadomość, że niesie to pewne niebezpieczeństwa. Nie mamy zbudowanych systemów selektywnej zbiórki odpadów w gminach i to powoduje, że w najbliższym czasie będą znacząco rosły koszty całego systemu. Gdyby prawo było lepiej respektowane, nie było tzw. szarej strefy, to już dzisiaj ceny byłyby dużo wyższe.

**Na kogo spadnie przede wszystkim ciężar budowy systemu?**

Przede wszystkim na przedsiębiorców, którzy mają obowiązki w zakresie odzysku i recyklingu. To oni muszą pokryć koszty budowania systemu, ale oczywiście pośrednio całe społeczeństwo. Nieodczuwalna jest tu współpraca z gminami, bo tam musi rozwinąć się selektywna zbiórka. Oczywiście selektywna zbiórka kosztuje, ale nie ma co straszyć, że będzie to wielki wzrost wydatków w domowych budżetach. Na początku może być rzędu części grosza na opakowaniu, choć oczywiście później stopniowo więcej. Wszyscy powinniśmy zdać sobie sprawę z tego, że ochrona środowiska kosztuje, jednak koszty te rozłożone na całe społeczeństwo nie będą olbrzymim obciążeniem.

**Czy nasz model gospodarki odpadami jest oryginalny, czy zapożyczyliśmy pewne rozwiązania od innych państw Unii Europejskiej?**

Generalnie oparty jest na dyrektywie opakowaniowej. Jest to system, którego podstawowe cele i zadania są takie same. Natomiast oczywiście pewne instrumenty, specyficzne rozwiązania są różne dla różnych krajów. Niektóre kraje idą bardziej w gospodarkę rynkową, inne nie. Niektóre tworzą monopol organizacji odzysku, inne pozwalają na to, aby wiele organizacji odzysku rywalizowało między sobą. Pod tym względem jesteśmy najbliższym systemu angielskiego. Wszystkie kraje nawzajem obserwują wyniki, jakie osiągają ich systemy i próbują wyciągnąć z rozwiązań innych krajów to co najlepsze. Ostatnio np. Brytyjczycy postanowili wprowadzić opłaty produktowe jako karę za niewywiązywanie się przedsiębiorców z obowiązków, bo uznali, że nasze rozwiązanie jest ciekawe i dobre. Z kolei niektóre kraje mając do tej pory jedną organizację odzysku i widząc, że koszty całego systemu są dużo wyższe niż mogłyby być, łamią te monopole. Tak stało się np. w Niemczech.

**Krajowa Izba Gospodarcza szacuje, że co miesiąc wwożone jest do Polski od 500 do 100 tys. ton odpadów komunalnych, czyli w skali roku nawet 1 mln ton. Zagospodarowanie tych odpadów w krajach starej Unii to wydatek rządu 200–300 euro za tonę, w Polsce i w innych krajach nowo przyjętych można to zrobić 10-krotnie taniej. Taki rachunek ekonomiczny powoduje, że proceder nielegalnego wwozu odpadów do Polski kwitnie i to w najlepsze.**

Nie mogę potwierdzić tych danych. Główny Inspektor Ochrony Środowiska nie wydał ani jednego zezwolenia na wwóz do kraju odpadów komunalnych.

### **Przytoczone przeze mnie dane dotyczą oczywiście wwozu nielegalnego.**

Nielegalny wwóz trudno oszacować, ale takie przypadki są incydentalne. Może się zdarzyć, że odpady komunalne są przywożone jako tzw. paliwa alternatywne do spalania w cementowniach, elektrowniach, ale nie jest to w żadnym przypadku masowy, nielegalny wwóz odpadów do Polski.

### **Dlaczego tak mało projektów z obszaru gospodarki odpadami aspiruje o wsparcie inwestycji z funduszy unijnych?**

Podstawowym problemem jest to, że porządny projekt z gospodarki odpadami musi przygotować grupa gmin, a nie jedna gmina czy nawet jeden powiat. Muszą powstawać celowe związki gmin do rozwiązania problemu gospodarki odpadami. Niestety obserwujemy małe tempo tworzenia się takich związków gmin. Nie ma podmiotu, który mógłby z dobrymi wnioskami wystartować po unijne środki.

Drugim powodem niewielkiej liczby wniosków z obszaru gospodarki odpadami jest oczekiwanie przez niektóre samorzady na zmianę prawa. Przeświadczenie, że prawo będzie się zmieniało w kierunku przeję-

cia przez samorzady władztwa nad odpadami i wstrzymywanie się w związku z tym z podejmowaniem decyzji.

### **A czy przeświadczenie to jest słuszne?**

Nie mogę jednoznacznie powiedzieć, który z systemów jest lepszy, a który gorszy. Są argumenty i na tak i na nie. Poprzedni parlament przyjął w zeszłym roku przepisy, które próbowały znaleźć kompromis. Polegał on na tym, że przedsiębiorcy nadal funkcjonują w warunkach rynkowych, ale muszą spełnić wymagania postawione przez gminę. Jeszcze jest za wcześnie na stwierdzenie, czy są to przepisy optymalne, ale niektóre gminy uważają, że tylko wtedy będą mogły efektywnie gospodarować odpadami, gdy będą miały nad nimi całe władztwo. Prawda jest również taka, że gminy nie korzystają z instrumentów, które mają w tej chwili. Większość gmin nie przygotowała na czas planów gospodarki odpadami, nie tworzą na czas regulaminów porządku i czystości w gminach, a więc nie wypełniają podstawowych obowiązków, które na nie spadają i poprzez które są w stanie tworzyć politykę na terenie swojej gminy. Chcą więcej władztwa, a nie korzystają z tego co mają.

### **Unia pracuje nad nowymi dyrektywami odpadowymi, stawia to przed nami poważne zadania.**

Tak jak powiedziałem wcześniej, nie mamy opóźnień w transpozycji prawa, jedynym większym problemem jest niska świadomość ekologiczna wszystkich podmiotów gospodarczych i społeczeństwa, która na pewno ułatwiłaby wdrażanie tak dużego, ciągle rozwijającego się prawa. Tematyka odpadów nabiera w Unii Europejskiej coraz większego znaczenia. W tym zakresie powstaje obecnie najwięcej dyrektyw, przy zastosowaniu zasady poszerzonej odpowiedzialności producenta, nie tylko posiadacza produktu. Tak więc w tej dziedzinie czeka nas jeszcze sporo wysiłku. Ale to dobrze, bo gospodarka odpa-

dami może przyczynić się do rozwoju gospodarczego i kreować nowe miejsca pracy.

Jest już na ukończeniu dyrektywa bateryjna, będziemy zmieniali nieco prawo dostosowujące je do przepisów tej dyrektywy, z tym że na szczęście system zbiórki i odzysku baterii budujemy już od paru lat. Baterie objęte są przepisami ustawy o obowiązkach przedsiębiorców, tak więc nie będziemy startowali od zera. Unia bardzo intensywnie pracuje też nad nową dyrektywą odpadową. Na te prace patrzymy z dużą nadzieją, bo liczymy, że Unia w ramach tej dyrektywy rozwiąże problem definicyjny w zakresie odzysku i recyklingu. Wszystkie kraje unijne, i my również, mają pewne problemy interpretacyjne – kiedy odpad jest dalej odpadem, a kiedy może być uznany za cenny surowiec, już nie jako odpad tylko produkt. To wynika bezpośrednio z definicji odzysku, recyklingu i unieszkodliwiania.

**25 listopada 2004 r. została uchwalona długo oczekiwana ustawa o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Nakłada ona obowiązki zarówno na przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu, jak i na użytkowników pojazdów. Ustawa ta wzbudza wiele kontrowersji.**

To prawda, dyrektywa wrakowa powinna już funkcjonować w życiu gospodarczym naszego kraju. Sieć właściwie działających stacji demontażu powstała, ale niestety rozwija się także szara strefa, co oczywiście jest bardzo niekorzystne dla stacji działających w sposób legalny. Problemem jest to, że do Polski trafia dużo wraków samochodów z Europy Zachodniej, w tej chwili głównie z Niemiec i z Wielkiej Brytanii. Rozwiązujemy tym samym problem wraków samochodowych Europy Zachodniej, które w dużej mierze trafiają właśnie do stacji z szarej strefy.

Problemem jest to, że obowiązek tworzenia sieci stacji demontażu spada, zgodnie z ustawą, na przedsiębiorców wprowadzających samochody na rynek, a ci nie zorganizowali na czas

takiej sieci, która obejmowałaby cały kraj. Tak więc realizacja przepisów tej ustawy nie przebiega tak, jak byśmy tego oczekiwali.

**W Polsce ustawa o recyklingu i odzysku złomu elektronicznego weszła w życie w październiku tego roku. To jest swego rodzaju rewolucja, bo musimy stworzyć system zbiórki sprzętu elektronicznego, którego przybywa nam w domach i biurach w zawrotnym tempie.**

Ten system powstaje. Powstają organizacje odzysku, stacje demontażu tego sprzętu, Główny Inspektor Ochrony Środowiska prowadzi rejestr przedsiębiorców i całego systemu. Tu na szczęście mamy dwuletni okres przejściowy. Inspektor Ochrony Środowiska ma dopiero na początku przyszłego roku przygotować pierwszy raport tego, co zostało wykonane. Nie ma teraz podstaw do rzetelnej oceny, ale to co obserwujemy nie napawa pesymizmem.

**Czy inwestorzy mogą liczyć na jakieś wsparcie, np. ze środków unijnych, we wdrażaniu wspomnianych ustaw?**

Są przygotowywane zasady nowej pomocy na kolejne lata, są strategiczne programy operacyjne, w tym m.in. SPO "Infrastruktura i Środowisko", jest pomoc specjalna dla przedsiębiorców. Przedsiębiorcy mogą liczyć na wsparcie, ale muszą przestrzegać przepisów o pomocy publicznej, która ogranicza możliwość dotacji.

**Czy nie uważa Pan, że w pomoc przedsiębiorcom powinny bardziej zaangażować się fundusze krajowe?**

Nasze fundusze są otwarte na pomoc dla przedsiębiorców, chociaż oczywiście przepisy unijne dotyczące takiej pomocy te możliwości ograniczają, ale myślę, że można sporo zrobić nawet w ramach tych ograniczeń.

**Dziękuję za rozmowę.**

**Rozmawiał: Jacek Zysk**