Spalarnie w ETS? Rząd zapowiada sprzeciw. Koszt trafiłby do rachunków mieszkańców

9.9.2026 - | Polska Izba Gospodarki Odpadami

Objęcie instalacji termicznego przekształcania odpadów unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji było jednym z tematów posiedzenia sejmowej Komisji do Spraw Energii, Klimatu i Aktywów Państwowych. Wiceminister klimatu i środowiska Krzysztof Bolesta potwierdził, że resort zamierza wpisać do projektu stanowiska rządu sprzeciw wobec rozszerzenia EU ETS na ITPO. O konsekwencjach tej propozycji dla gmin i mieszkańców mówiła Agata Święcka z Unii Metropolii Polskich.

Komisja obradowała 2 września, rozpatrując informację Ministerstwa Klimatu i Środowiska o stanie negocjacji dotyczących rewizji EU ETS. Większa część dyskusji dotyczyła całego systemu, jego wpływu na konkurencyjność przemysłu oraz przyszłości ETS2. Z punktu widzenia gospodarki odpadami najważniejsza była jednak jednoznaczna deklaracja dotycząca instalacji termicznego przekształcania odpadów komunalnych.

Spalarnie miałyby płacić od 2031 roku

Przedstawiony w lipcu projekt Komisji Europejskiej przewiduje objęcie spalarni odpadów komunalnych systemem EU ETS. Właściwe rozliczanie emisji miałoby się rozpocząć w 2031 roku i być wprowadzane stopniowo do 2034 roku. Wcześniej, od 2028 roku, instalacje zostałyby objęte obowiązkami monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji.

Koszt zakupu uprawnień dotyczyłby emisji pochodzących z kopalnej części odpadów, przede wszystkim z zawartych w nich tworzyw sztucznych. Emisje ze spalania frakcji biogenicznej nie podlegałyby opłacie. Ustalenie proporcji obu rodzajów emisji będzie jednak wymagało wiarygodnego systemu pomiarowego oraz ponoszenia dodatkowych kosztów administracyjnych i kontrolnych.

Komisja Europejska przewidziała możliwość czasowego wyłączenia poszczególnych państw z objęcia ITPO systemem. Nie rozwiązuje to jednak problemu docelowego włączenia instalacji ani nie zapewnia trwałej ochrony przed wzrostem kosztów.

Unia Metropolii Polskich: koszt zostanie przeniesiony na mieszkańców

Temat ITPO podniosła podczas posiedzenia Agata Święcka, reprezentująca Unię Metropolii Polskich im. Pawła Adamowicza. Wskazała, że spalarnie stanowią trwały i niezbędny element systemu gospodarki odpadami. Pozwalają zagospodarować frakcję resztkową, której nie można poddać recyklingowi, a jednocześnie wytwarzają energię elektryczną i ciepło dla miejskich systemów ciepłowniczych.

Włączenie ich do EU ETS oznaczałoby pojawienie się nowego, bardzo istotnego elementu w rachunku ekonomicznym instalacji – kosztu emisji CO_2 pochodzącego ze spalania kopalnej części odpadów komunalnych.

Przedstawicielka UMP zwróciła uwagę, że obowiązek zakupu uprawnień automatycznie podniesie

opłatę za przyjęcie odpadów do instalacji, czyli tzw. opłatę na bramie. Wyższe koszty zagospodarowania odpadów poniosą następnie gminy, a ostatecznie zostaną one przeniesione na mieszkańców.

Według Agaty Święckiej w polskich warunkach koszt emisji nie doprowadzi sam w sobie do transformacji instalacji ani do ograniczenia emisji ze spalarni. Stanie się natomiast dodatkowym obciążeniem mieszkańców, którzy już dziś pokrywają m.in. skutki niewdrożenia rozszerzonej odpowiedzialności producenta oraz problemów związanych z osiąganiem wymaganych poziomów przygotowania odpadów komunalnych do ponownego użycia i recyklingu.

Bolesta: rząd zaproponuje sprzeciw

Odpowiadając na wystąpienie Unii Metropolii Polskich, wiceminister Krzysztof Bolesta jednoznacznie zapowiedział, jakie rozwiązanie resort chce przedstawić Radzie Ministrów:

> – Będziemy proponować w projekcie stanowiska rządu, żeby nie zgodzić się na to rozszerzenie systemu o zakłady termicznego przekształcania odpadów.

Wiceminister zastrzegł, że ostateczny wynik negocjacji europejskich nie jest jeszcze znany. Podkreślił jednak, że na obecnym etapie rozszerzanie EU ETS na kolejne sektory, w tym gospodarkę odpadami, jest zdaniem ministerstwa nieuzasadnione.

Deklaracja Bolesty potwierdza wcześniejsze zapowiedzi rządu, że Polska nie poprze włączenia ITPO do systemu. Ma jednak dodatkowe znaczenie, ponieważ po raz pierwszy podczas posiedzenia komisji sejmowej wskazano, że sprzeciw ma znaleźć się w przygotowywanym projekcie oficjalnego stanowiska Rady Ministrów wobec rewizji dyrektywy.

Spalarnia nie może zmienić paliwa

Podstawowy problem z objęciem ITPO systemem ETS polega na tym, że operator instalacji nie ma swobody wyboru paliwa porównywalnej z elektrownią, ciepłownią lub zakładem przemysłowym. Spalarnia przyjmuje odpady pozostałe po selektywnej zbiórce i procesach sortowania. Nie decyduje natomiast o tym, ile tworzyw sztucznych zostało wcześniej wprowadzonych na rynek i ile pozostało w strumieniu odpadów resztkowych.

O składzie tego strumienia przesądzają przede wszystkim sposób projektowania produktów i opakowań, skuteczność selektywnej zbiórki, system kaucyjny, rozszerzona odpowiedzialność producenta oraz możliwości recyklingu poszczególnych materiałów.

Nałożenie kosztu wyłącznie na ostatni etap zagospodarowania odpadów nie tworzy więc skutecznego bodźca dla producentów do ograniczania udziału tworzyw kopalnych. Obciąża natomiast operatora, gminę i mieszkańca, chociaż podmioty te mają ograniczony wpływ na zawartość plastiku w odpadach kierowanych do spalarni.

Wyższe opłaty za odpady i ciepło

Instalacje termicznego przekształcania odpadów finansują działalność przede wszystkim z opłat za przyjmowanie odpadów oraz ze sprzedaży energii elektrycznej i ciepła. Jeżeli do kosztów funkcjonowania dojdzie zakup uprawnień do emisji, operatorzy będą musieli uwzględnić nowe obciążenie w cenach świadczonych usług.

Dla samorządów oznacza to ryzyko wzrostu kosztów z dwóch stron. Po pierwsze, zwiększyć się może cena zagospodarowania frakcji resztkowej, a w konsekwencji opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Po drugie, w miastach wykorzystujących energię z ITPO dodatkowy koszt może znaleźć odzwierciedlenie również w cenach ciepła systemowego.

Skala podwyżek będzie zależała m.in. od ceny uprawnień EUA, udziału węgla kopalnego w spalanych odpadach, efektywności energetycznej poszczególnych instalacji oraz sposobu podziału kosztów pomiędzy zagospodarowanie odpadów i produkcję energii.

Ryzyko uprzywilejowania składowania

Objęcie spalarni kosztem emisji może także zaburzyć konkurencję pomiędzy poszczególnymi sposobami zagospodarowania odpadów. Jeżeli analogiczne obciążenie nie obejmie składowisk, rozwiązanie stojące najniżej w hierarchii postępowania z odpadami może stać się ekonomicznie bardziej atrakcyjne.

Byłby to skutek sprzeczny z unijnym celem ograniczenia składowania odpadów komunalnych do 10 proc. ITPO konkurują bowiem nie tylko między sobą, ale również z cementowniami, instalacjami wykorzystującymi paliwa z odpadów oraz – pośrednio – ze składowiskami. Nierówne obciążenie poszczególnych technologii może prowadzić do przesuwania strumieni odpadów, a także zwiększać presję na ich transgraniczne przemieszczanie.

Kto powinien zapłacić za plastik w odpadach?

Propozycja włączenia ITPO do EU ETS prowadzi bezpośrednio do pytania o rozszerzoną odpowiedzialność producenta. Jeżeli źródłem dodatkowego kosztu jest kopalny węgiel zawarty przede wszystkim w tworzywach sztucznych, trudno uzasadnić, dlaczego rachunek mieliby ponosić wyłącznie mieszkańcy i gminne systemy gospodarki odpadami.

Bez skutecznego ROP koszt uprawnień zostanie doliczony na końcu systemu, chociaż możliwość jego ograniczenia znajduje się głównie na początku – na etapie projektowania produktów, zmniejszania ilości tworzyw oraz finansowania ich selektywnej zbiórki i recyklingu.

Każda tona plastiku skutecznie oddzielona przed skierowaniem frakcji resztkowej do ITPO oznaczałaby mniej emisji kopalnego CO_2 i niższy koszt zakupu uprawnień. Nawet najlepiej działający recykling nie wyeliminuje jednak całkowicie odpadów nienadających się do ponownego przetworzenia.

Negocjacje dopiero się rozpoczynają

Propozycja Komisji Europejskiej nie jest jeszcze obowiązującym prawem. Będzie negocjowana przez państwa członkowskie i Parlament Europejski. Możliwe są zatem zmiany harmonogramu, zakresu regulacji oraz mechanizmów ograniczających jej skutki.

Po posiedzeniu komisji stanowisko polskiego resortu jest jednak jasne: Ministerstwo Klimatu i Środowiska zamierza zaproponować, aby rząd oficjalnie sprzeciwił się objęciu instalacji termicznego przekształcania odpadów systemem EU ETS.

Jeżeli propozycja Komisji Europejskiej zostałaby przyjęta bez istotnych zmian, koszt uprawnień nie pozostałby technicznym rozliczeniem pomiędzy instalacją a unijnym systemem. Zostałby uwzględniony w opłatach na bramie, następnie w budżetach gminnych systemów gospodarki

odpadami, a ostatecznie w rachunkach mieszkańców.

Zapis posiedzenia Komisji do Spraw Energii, Klimatu i Aktywów Państwowych z 2 września 2026 r.

https://odpady.net.pl/2026/09/02/spalarnie-w-ets-rzad-zapowiada-sprzeciw-koszt-trafilby-do-rachunkow-mieszkancow