

Kwestie europejskie

nr 331

4 listopad 2013

Gospodarka cyrkulacyjna i efektywnosc wykorzystania zasobów: motorem wzrostu gospodarczego w Europie

Antoine Frérot

Streszczenie

Streszczenie : Powrót na szczyt wzrostu gospodarczego, ochrona środowiska oraz zmniejszenie naszej zależności od surowców i energii wymagają głębokiej transformacji dotychczasowych metod produkcji i konsumpcji, co wymaga przyjęcia paradygmatu gospodarki cyrkulacyjnej („circular economy”). Gospodarka i równowaga środowiskowa poszczególnych obszarów oraz naszej planety, jako całości opiera się na tryptyku składającym się z optymalizacji procesów przetwarzania energii, odzysku odpadów i oczyszczania. Dzięki technologiom i know-how opracowanym przez Veolie możliwe jest zmniejszenie zużycia zasobów – energii, surowców, wody – oraz ograniczenie lub nawet całkowite wyeliminowanie emisji do środowiska. Jednak przejście w kierunku gospodarki niskiemisyjnej jest przede wszystkim koniecznym warunkiem do uzyskania niezależności energetycznej przez Unię Europejską będącej kluczowym celem w okresie niepewności geopolitycznej na wschodzie Europy. Ponadto, renesans przemysłowy Europy wymaga optymalnego wykorzystania i recyklingu ograniczonych zasobów, jakimi dysponuje kontynent: odzysk odpadów musi stać się podstawą wszelkich nowych modeli gospodarczych. Przedstawiając 2 lipca 2014 swój pakiet propozycji w dziedzinie gospodarki cyrkulacyjnej, Komisja Europejska chciała pokazać, że bardziej efektywne wykorzystanie zasobów może otworzyć nowe perspektywy dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Wreszcie, polityka UE w dziedzinie gospodarki wodnej musi być oparta na faktach raczej niż na założeniach ideologicznych, w celu zapewnienia niezbędnych inwestycji w zrównowaczony rozwój i wydajność naszej infrastruktury, które zapewnia realne gwarancje realizacji prawa do dostępu wody i urządzeń sanitarnych. W oparciu o nasze praktyczne doświadczenie zdobyte w terenie, potencjał innowacyjny oraz zdolność dyfuzji innowacji w ramach społeczności lokalnych i przedsiębiorstw przemysłowych, przygotowaliśmy dwanaście propozycji służących wdrożeniu koncepcji gospodarki cyrkulacyjnej, jako mechanizmu napędzającego wzrost gospodarczy w Europie.

Uwolnić wzrost gospodarczy tak, aby raz na zawsze rozwiązać problem masowego bezrobocia uderzający w szczególności w młodych ludzi; działania na rzecz przemysłowego renesansu Europy w celu poprawy jej konkurencyjności w świecie; ochrona dostępnych zasobów i bardziej efektywne ich zagospodarowanie dla zwiększenia atrakcyjności Starego Kontynentu. Powyższe trzy cele są priorytetami decydentów politycznych i należą do podstawowych postulatów zgłaszanych przez ruchy obywatelskie w całej Europie. Choć mają one wzajemnie uzupełniający się charakter, wymagają jednocześnie właściwego wzajemnego zrównowoczenia w skali całego kontynentu, jak również na poziomie lokalnych skupisk ludności.

Ponad trzech na czterech Europejczyków mieszka obecnie na terenach miejskich. Ósma edycja konkursu „zielonej stolicy Europy” przyznawany na podstawie dwunastu wskaźników związanych z ochroną środowiska i klimatu, obrazuje chęć europejskich miast postawienia na walory jakościowe środowiska, jako sposobu na przyciągnięcie przedsiębiorstw, naukowców i studentów.

Odzyskanie konkurencyjności przez Europę nie będzie trwałe, jeżeli nie będzie obejmować całości kontynentu, tzn. zarówno obszarów miejskich, jak i wiejskich. Aby podtrzymanie rozwoju gospodarczego było możliwe w dłuższej perspektywie, należy uwzględnić jego

dualny wpływ na środowisko: w początkowych etapach łańcucha produkcji eksploatacja zasobów naturalnych prowadzi do ich stopniowego wyczerpywania; z kolei na końcowych etapach tego łańcucha zwiększa się ilość odpadów i zanieczyszczeń mających wpływ na środowisko naturalne.

W związku z tym konieczne jest, żeby Europa podjęła się roli pioniera, czyniąc z gospodarki cyrkulacyjnej i efektywności w wykorzystaniu zasobów napedem motora własnego wzrostu gospodarczego. Komisja Europejska analizowała już tego rodzaju koncepcje, przyjmując w lipcu komunikat w sprawie gospodarki cyrkulacyjnej. W obliczu stopniowego wyczerpywania się zasobów niezbędnych dla funkcjonowania nowoczesnych gospodarek, model gospodarki cyrkulacyjnej zapewnia pragmatyczne i skuteczne rozwiązania. Zamykając cykle obiegu surowców, wody i energii, ten „nowy” model pozwala gospodarce rozwijać się przy jednoczesnym zmniejszeniu się skali emisji i oddziaływania na środowisko.

Gospodarka cyrkulacyjna opiera się na zmianie paradygmatu, gdyż z w jej ramach odpady jednych stają się zasobami i surowcami innych. Stanowi więc gospodarce odzysku i ponownego wykorzystania zasobów, ale również, a właściwie przede wszystkim, gospodarce odtwórczą! W ten sposób prowadzi do głębokiego przekształcenia łańcuchów produkcji, jak i standardów konsumpcji oraz umożliwia zerwanie z uzależnieniem tempa wzrostu PKB od oddziaływania na środowisko naturalne i od zużycia zasobów naturalnych. Światowy lider w dziedzinie gospodarki odpadami i odzysku energii, recyklingu ścieków, oraz prekursor efektywności energetycznej budynków, Veolia jest kluczowym aktorem nowej gospodarki przekształcającej odpady w zasoby.

Niezbędna będzie kreatywność i zdolność opracowania nowych modeli ekonomicznych dla miast tak, aby efektywniejsza gospodarka zasobami nie pociągała za sobą nowych obciążeń dla wydatków publicznych, jak i dla przedsiębiorstw przemysłowych, których jakość oferty i konkurencyjność powinny być zabezpieczone. Unia Europejska może sprzyjać wyżej wymienionym zmianom, w szczególności dzięki odpowiedniemu

podejściu regulacyjnemu, które stymuluje działania innowacyjne oraz promuje inicjatywy na rzecz wykorzystania alternatywnych zasobów.

Takie jest właśnie przesłanie przedstawionych dalej dwunastu rekomendacji – wydanych na bazie doświadczeń zdobytych w terenie przez 190000 naszych pracowników – adresowanych do nowo wybranych członków Parlamentu Europejskiego oraz nowej Komisji Europejskiej. Omawiane elementy odpowiadają zasadom gospodarki cyrkulacyjnej, która naszym zdaniem jest koniecznym warunkiem dla powrotu na ścieżkę trwałego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego w Europie, która jednocześnie pozwoli podnieść poziom życia mieszkańców kontynentu oraz zapewnić ochronę środowiska naturalnego.

1. PRZEJSCIE W KIERUNKU GOSPODARKI NISKO EMISYJNEJ POWINNO ZOSTAC OPRACOWANE I WDROZONE MAJAC NA UWADZE PODWÓJNY CEL, JAKIM JEST POPRAWA BEZPIECZENSTWA ENERGETYCZNEGO ORAZ ZWIEKSZENIE NIEZALEZNOŚCI ENERGETYCZNEJ.

Gospodarka cyrkulacyjna przyczyni się do silnego wzrostu wydajności wykorzystania zasobów środowiska naturalnego: odpowiada więc celom wyznaczonym przez UE w zakresie efektywności eksploatacji zasobów. Pozwoli nie tylko na optymalne wykorzystanie wody, surowców naturalnych, ale także zasobów energetycznych. W dziedzinie polityki energetycznej priorytetem na dzień dzisiejszy jest wzmocnienie spójności celów w zakresie przeciwdziałania zmianom klimatycznym z celami w sferze bezpieczeństwa i niezależności energetycznej.

Efektywność energetyczna jest najskuteczniejszym sposobem łączenia dekarbonizacji gospodarki i poprawy poziomu bezpieczeństwa energetycznego UE.

Rekomendacja 1: Cele w zakresie efektywności energetycznej powinny być w pełni zintegrowane ze wszystkimi politykami Unii Europejskiej, jak i z polityką krajową państw członkowskich na rzecz zmniejszenia zużycia energii we wszystkich

sektorach gospodarki. To oznacza obowiązkowy charakter celów w zakresie efektywności energetycznej.

Dzięki wdrożeniu polityki na rzecz efektywności energetycznej potencjalna skala redukcji zużycia paliw kopalnych jest znacznie większa niż zastąpienie energii z paliw kopalnych przez odnawialne źródła energii. Właściwa polityka w tej dziedzinie może również przyczynić się do rozwoju nowych form działalności gospodarczej w państwach członkowskich. Bada one pojawiać się na poziomie lokalnym, w regionach i miastach, tworząc nowe trwałe miejsca pracy, stymulując wzrost i zmniejszając stopień zależności energetycznej. Efektywność energetyczna jako podstawowa zasada i instrument strategiczny nie jest de facto dostatecznie uwzględniana przez europejskich i krajowych decydentów politycznych.

Na poziomie UE przyjęto wiążący cel zwiększenia efektywności wykorzystania energii o 20% do 2020 r. UE prawdopodobnie zbliży się do założonego poziomu, ale go nie osiągnie, podczas gdy cele w zakresie emisji dwutlenku węgla CO₂[1] i energii odnawialnej[2] w UE zostaną przekroczone (wiązące cele zostały przyjęte w tych obszarach w 2008 r.). Korzyści z podejścia opartego na wiążących poziomach są zatem wymierne i stanowią przydatną lekcję dla decydentów odpowiedzialnych za kształtowanie polityki publicznej w okresie po 2020r. W czasach kryzysu gospodarczego i energetycznego efektywność energetyczna w powiązaniu z dywersyfikacją źródeł energii może stać się sposobem na przeciwdziałanie głównym zagrożeniom wynikającym z konfliktu rosyjsko-ukraińskiego.

W związku z tym warto wprowadzić parametr „efektywności energetycznej” w każdej odpowiedniej polityce unijnej (w szczególności w dziedzinach konkurencji, handlu, transportu, przemysłu i innowacji). Europejscy politycy powinni rozważyć zdefiniowanie obowiązkowych celów w zakresie efektywności energetycznej w horyzoncie lat 2020 i 2030 (celów opartych na wymiernych wskaźnikach wydajności energetycznej właściwych dla każdego sektora i określonych jako oszczędności osiągnięte z stosunku do energii pierwotnej) oraz stworzenie mechanizmów prawnych i finansowych, które zachęca państwa członkowskie do przestrzegania przez ustalonych celów.

Produkcja ciepła odpowiada prawie 50% całkowitego zużycia energii w Europie. Jednocześnie znaczne zmniejszenie zużycia energii w UE – w szczególności energii z paliw kopalnych – jest osiągalne tylko poprzez wdrożenie prawdziwej polityki cieplnej na poziomie całej Unii.

Rekomendacja 2: Polityka służąca podnoszeniu efektywności produkcji ciepła powinna stanowić jedną z głównych osi planu działania UE w zakresie energii a także istotny element polityki klimatycznej UE po 2020 r.

Jednym z głównych sposobów mogących pomóc UE osiągnąć cele w zakresie efektywności energetycznej jest redukcja zużycia ciepła i związanej z nią emisji gazów cieplarnianych. Ciepło składa się na prawie 50% całkowitego zużycia energii w Europie. Ponadto 70% energii zużywanej w budynkach służy celom grzewczym. Redukcje zużycia ciepła można osiągnąć poprzez wspieranie i stymulowanie rozwiązań przynoszących szybkie rezultaty, o odpowiednio dużej skali i przy akceptowalnych kosztach. Do rozwiązań tego rodzaju zasadniczo należy zaliczyć kontrakty o efekt energetyczny (KEE), miejskie sieci ciepłownicze, przedsięwzięcia w zakresie produkcji skojarzonej, jak również wykorzystanie biomasy, zasobów geotermalnych, pomp ciepła i ciepłej energii słonecznej.

Wdrożenie długoterminowych umów typu KEE (Energy Performance Contracting – EPC po angielsku) na potrzeby systemów ogrzewania i klimatyzacji w budynkach jest podstawowym sposobem poprawy efektywności energetycznej. =Rozwój przedsiębiorstw dostarczających usługi, energetyczne (ESCO po angielsku) znacząco przyczyniłby się do zwiększenia dynamiki tworzenia nowych miejsc pracy. Zachęcałoby to również do finansowania inwestycji w projekty z zakresu efektywności energetycznej w zakresie, tak aby ich rentowność została zabezpieczona długoterminowymi zobowiązaniami gwarantowanymi przez specjalistycznych dostawców usług energetycznych.

W odniesieniu do emisji gazów cieplarnianych rekuperacja ciepła pochodzącego z zakładów przemysłowych, elektrowni, ośrodków danych lub nawet oczyszczalni ścieków, a następnie jego ponowne wykorzystanie w miejskich sieciach ciepłowniczych

1. W 2020 r., zgodnie z prognozami, poziomy emisji różnica o 24,5% niższe niż w 1990 r.

2. Patrz: http://keepontrack.eu/contents/publicationseutrackingroadmap/roadmap_finalversion3.pdf

pozwoли zapewnić dostęp do bardzo istotnych niskoemisyjnych źródeł energii. Ten rodzaj odzysku energii jest naturalnym elementem gospodarki cyrkulacyjnej. Warto odnotować tutaj na przykład ciepło wytwarzane przez spalarnie odpadów. Co więcej, zastąpienie importowanej ropy naftowej przez biomase produkowaną lokalnie, jako paliwo do produkcji ciepła i energii elektrycznej, zmniejszyłoby znacząco emisję CO₂ i przyczyniłoby się do redukcji naszej zależności energetycznej.

Jednocześnie oprócz polityki na rzecz efektywności energetycznej skoncentrowanej głównie na izolacji ciepłej budynków niezbędne są także kompleksowe działania w sferze produkcji i dystrybucji ciepła oraz zimna. W związku z tym proponuje, żeby zagadnienia związane z kontraktami o efekt energetyczny jak i z rozwojem miejskich sieci ciepłowniczych i chłodniczych zostały należycie uwzględnione w polityce energetycznej i klimatycznej UE. W pierwszej kolejności wsparcie winny otrzymać miejskie sieci ciepłownicze tworzone w celu bardziej wydajnej i kompleksowej eksploatacji lokalnych źródeł energii odnawialnej.

Miejskie sieci ciepłownicze posiadają jedną podstawową zaletę: cechuje je elastyczność w zakresie dostaw energii. Mogą służyć realizacji celu zwiększenia udziału odnawialnych źródeł energii w energetycznym mixie UE, ułatwiając szybkie wdrożenie na dużą skalę alternatywnych źródeł energii w stosunku do importowanych węglowodorów.

Rekomendacja 3: Należy aktywnie promować wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, ciepła odpadowego oraz technologii skojarzonej produkcji ciepła i energii elektrycznej w miejskich sieciach ciepłowniczych.

Biomasa jest już głównym źródłem energii odnawialnej w Europie, choć nadal daleko jej do osiągnięcia swojego pełnego potencjału. Wytwarzana i wykorzystywana lokalnie, biomasa stanowi niezbędny element gospodarki cyrkulacyjnej w dziedzinie energii. Jako substytut dla paliw kopalnych biomasa znacznie zmniejsza emisję CO₂ i chroni odbiorców ciepła przed wahaniami cen charakterystycznymi dla rynków

ropy naftowej i gazu ziemnego. Odpady drewniane także stanowią istotne potencjalne źródło paliwa, zaś rozsądnie prowadzone projekty na rzecz zalesiania dodatkowo przyczynia się do wychwytywania CO₂. Użytkowanie stałych paliw wtórnych (Solid Recovered Fuels, SPW, po angielsku), których potencjał szacuje się na kilkadziesiąt milionów ton w Europie i które pochodzą przede wszystkim z biomasy, stanowiłoby ogromny plus.

Miejskie sieci ciepłownicze przyczyniają się do bardziej efektywnego wykorzystania zasobów naturalnych, jak również innych odnawialnych źródeł ciepła. Ponad 125 milionów Europejczyków (25% ludności UE) mieszka na obszarach, gdzie energia geotermalna może być wykorzystywana w sposób trwały i zrównowadzony po właściwym jej doprowadzeniu do miejskich sieci ciepłowniczych. Ponadto miejskie sieci ciepłownicze mogą być zasilane z innych nieciągłych źródeł energii odnawialnej (w szczególności z elektryczności wytwarzanej z energii słonecznej i wiatrowej w przypadku występowania nadwyżki). Co więcej, ciepło odpadowe produkowane przez elektrownie i zakłady przemysłowe, centra przetwarzania danych oraz systemy oczyszczania ścieków można odzyskiwać również na potrzeby zasilania miejskich sieci ciepłowniczych.

Zgodnie z oficjalną mapą drogową opracowaną przez EuroHeat & Power^[3], w 2050 r. miejskie sieci ciepłownicze mogłyby dostarczać ciepło dla 50% ludności UE, używając mixu energetycznego złożonego w 25% z paliw kopalnych (w stosunku do 75% obecnie), 33% z wysokosprawnych pomp ciepła, 17% z biomasy i łącznie 25% ze źródeł geotermalnych, energii słonecznej, energii pozyskiwanej ze spalania odpadów oraz z zakładów przemysłowych. Zmiana w tym kierunku zapewniłaby 100 miliardów euro rocznie oszczędności na kosztach energii pierwotnej.

Energia wytwarzana ze spalania biomasy, stałych paliw wtórnych oraz odpadów może być używana w elektrowniach funkcjonujących w cyklu skojarzonym, które wytwarzają jednocześnie energię elektryczną i ciepło. Tego rodzaju instalacje charakteryzują się dwukrotnie wyższą wydajnością niż elektrownie

3. <http://www.euroheat.org/Heat-Roadmap-Europe-165.aspx>

konwencjonalne. Kogeneracja prowadzi do zmniejszenia kosztów i emisji CO₂, zapewnienia niezależnych dostaw energii elektrycznej, jak również do ograniczenia narazenia na wahania cen energii elektrycznej. Pełne wykorzystanie zidentyfikowanego potencjału gospodarczego kogeneracji w Europie – szacowanego na dodatkowe 110-120 GW – znacznie przybliżyłoby nas do osiągnięcia strategicznych celów UE w zakresie polityki energetycznej i klimatycznej, jednocześnie wspierając procesy tworzenia nowych miejsc pracy i napedzając konkurencyjność przemysłu.

Żeby wdrożyć odpowiednie rozwiązania i osiągnąć pożądaną rezultaty, stosowne cele wymagają należytego ujęcia w ramach odpowiednio prowadzonych polityk publicznych. Instalacje zasilane ze źródeł energii odnawialnej lub energii z odzysku nadal potrzebują wsparcia finansowego ze strony władz publicznych w celu skompensowania zazwyczaj wysokich kosztów inwestycji. W okresie „ubóstwa energetycznego” polityka prowadzona przez państwa członkowskie powinna zachęcać użytkowników do przyłączania się do miejskich sieci ciepłowniczych i zniechęcać do rezygnacji z ich usług. Wreszcie przyjęcie należytych mechanizmów regulacyjnych, które zapobiegają bleda dotacjom burzającym naturalną równowagę pomiędzy różnymi źródłami energii. Tego typu dotacje, sztucznie utrzymują ceny energii elektrycznej na niskim poziomie względem cen ciepła.

Wszyscy gracze obecni na rynku potrzebują stabilnych cen CO₂ ustalonych na właściwym poziomie tak aby stworzyć samonapedzający się pozytywny mechanizm, który polega na stopniowym zmniejszaniu zużycia paliw kopalnych na rzecz paliw ze źródeł odnawialnych i odpadów, redukując w ten sposób emisje gazów cieplarnianych.

Rekomendacja 4: Unijny system handlu emisjami wymaga reform, które pozwolą w rezultacie osiągnąć cenę CO₂ stanowiącą wystarczającą zachętę gospodarczą do przyspieszenia inwestycji w efektywność energetyczną oraz odnawialne źródła energii.

Sama zasada ustalania cen CO₂ jest tutaj kluczowa, jak wskazano w konkluzjach najnowszego raportu grupy ekspertów Międzypaństwowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC)[4].

Jednakże w świetle trudności napotykanymi przez Europejski System Handlu Emisjami (UE ETS) zasadnicze znaczenie ma wdrożenie innych

instrumentów, które doprowadzą do zmniejszenia wahań cen CO₂ oraz zagwarantują, że europejskie przedsiębiorstwa otrzymają i zareagują na odpowiednie i zachęcające sygnały oraz będą dysponować potencjałem niezbędnym do zaangażowania się w inwestycje niskoemisyjne.

Wreszcie, w już istniejących jak i nowo tworzonych programach polityki energetycznej cena CO₂ powinna obowiązywać w jak największej liczbie sektorów, w tym w rolnictwie i transporcie, tak aby uniknąć dyskryminacji między podmiotami zmuszonymi do ponoszenia ciężaru redukcji emisji gazów cieplarnianych a tymi zwolnionymi z zobowiązań w tym zakresie. Podobnie, w sektorze energetycznym (tzn. tym najmocniej dotkniętym potencjalnymi podwyżkami cen CO₂) wszelka dyskryminacja ze względu na skalę oraz wielkość zużycia i produkcji energii powinna zostać usunięta, aby nie zaburzać konkurencji pomiędzy podmiotami obecnymi na rynku węgla.

2. PRZETWARZANIE ODPADÓW I ODZYSK SUROWCÓW WTÓRNYCH POWINNY STANOWIĆ FILAR NOWYCH MODELI EKONOMICZNYCH - MODELI BARDZIEJ ZRÓWNOWAZONYCH I STYMULUJĄCYCH WZROST GOSPODARCZY.

Odzysk odpadów leży w samym sercu koncepcji gospodarki cyrkulacyjnej i powinien stać się jednym z głównych filarów odrodzenia przemysłowego w UE. Sektor odpadów może i powinien przyczynić się do zwiększenia efektywności wykorzystania zasobów w gospodarce pod warunkiem, że w ramach polityki publicznej wdrożone zostaną odpowiednie środki w tym celu. Podejście tego rodzaju jest zgodne z flagową inicjatywą UE „Na rzecz efektywnego wykorzystania zasobów w Europie” zapoczątkowana w 2011 r. w kontekście Strategii Europa 2020. Inicjatywa ta wspiera proces przejścia w kierunku gospodarki niskoemisyjnej charakteryzującej się efektywnym wykorzystaniem zasobów i niską emisją CO₂, dla osiągnięcia trwałego i zrównowoczonego wzrostu[5].

UE cierpi z powodu nierównomiernego pokrycia kontynentu przez instalacje do przetwarzania i odzysku odpadów w poszczególnych państwach członkowskich.

Rekomendacja 5: Należy rozważyć środki planistyczne oraz systemy wspierające w celu osiągnięcia równomiernego pokrycia obszaru UE przez zakłady odzysku odpadów, szczególnie w strefach, gdzie odpady usuwa się zamiast je odzyskiwać. Generalnie, procesy odzysku i

4. Cena CO₂ jest uważana za najbardziej skuteczne narzędzie ograniczenia zmian klimatycznych. Patrz „Climate change 2014: Mitigation of Climate change”, <http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg3/>

5. Flagowa inicjatywa na rzecz efektywnego wykorzystania zasobów w Europie stanowi ramy dla przewidywanych długoterminowych działań w wielu obszarach polityki, ze szczególnym naciskiem na zagadnienia zmian klimatycznych, energii, transportu, przemysłu, surowców, rolnictwa, rybołówstwa, różnorodności biologicznej i rozwoju regionalnego. Celem jest poprawa bezpieczeństwa inwestycji oraz innowacyjności, a także zapewnienie, że wszelkie związane polityki uwzględniają kwestie zrównowoczonego i efektywnego wykorzystania zasobów. Źródło: <http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/>

ponownego wykorzystania zasobów powinny byc silnie wspierane poprzez odpowiednie mechanizmy.

Pokrycie obszaru UE przez infrastrukture pozwalajaca na odzysk odpadów jest bardzo nierównomierne. W przypadku obszarów slabo lub wcale uposazonych w tego rodzaju instalacje, głównymi czynnikami warunkujacymi sukces zmian proponowanych w dziedzinie polityki zagospodarowania odpadów powinny byc wlasciwe systemy wsparcia i pomocy. Mechanizmy te beda bardziej skutecznie niz same cele ilosciowe przedstawione w „pakiecie gospodarki cyrkulacyjnej”, opublikowanym dnia 2 lipca 2014.

Nierównomierne pokrycie mozna zauwazyc takze w przypadku instalacji do usuwania odpadów, takich jak wysypiska. Tylko niektóre z nich sa wyposazone w wydajne systemy odzysku biogazu, przez co duze ilosci metanu w wysypisk nie wyposazonych w tego typu instalacje przedostaje sie do atmosfery (pod wzgledem wpływu na efekt cieplarniany metan jest ponad 25 razy bardziej szkodliwy od dwutlenku wegla).

Zgodnie z ostatnim badaniem zleconym przez Komisje Europejska[6], pomoc finansowa UE dla projektów infrastrukturalnych w zakresie gospodarki odpadami na lata 2007-2013 szacuje sie na ponad 6 miliardów euro. W tym samym badaniu opartym na analizie różnych scenariuszy rozwojowych i opracowanym na lata 2014 - 2020 stwierdzono, ze potrzebne naklady na nowa infrastrukture niezbedna do dostosowania sie do dyrektyw dotyczacych odpadów siegaja kwot rzędu od 10 do 14 miliardów euro.

Operatorzy tacy jak Veolia sa gotowi zaangażowac sie w tego rodzaju projekty pod warunkiem, ze poprawie ulegna zasady planowania nowych instalacji do przetwarzania i odzysku. Jednocześnie, nalezy usunac przeszkody do rozwoju tychze instalacji. W tym wzgledzie Komisja Europejska moze pomóc sektorowi przemyslowemu lepiej zrozumiec, jakie systemy wsparcia (finansowe czy niefinansowe) - na przyklad finansowanie z funduszy europejskich - moglyby uruchomic inwestycje w instalacje do odzysku odpadów w obszarach UE ubogich w infrastrukture tego typu. Systemy wsparcia, majace promowac nowe instalacje do przetwarzania i recyklingu odpadów, powinny byc dostosowane do potencjalu netto kreowania nowych miejsc pracy, jak również do wielkosc niewykorzystywanego i odzyskanego ciepła (zarówno w istniejacych spalarniach, jak i w zakladach do przetwarzania stalych paliw wtórnych, (patrz rekomendacja 3).

Cele europejskiej polityki w zakresie odpadów koncentruja sie głównie na odpadach komunalnych ze szkoda dla innych bogatych w zasoby strumieni odpadów.

Rekomendacja 6: Cele europejskiej gospodarki odpadami powinny objac odpady handlowe i przemyslowe, poza odpadami niebezpiecznymi.

Ponadto dla promowania odzysku odpadów nalezy okreslic standardy przemyslowe wedlug rodzaju produktów okreslajace minimalna zawartosc surowców wtórnych. Poczatkowo uregulowania te mialyby zastosowanie w zakresie zamówien publicznych, i moglyby nastepnie zostac uznane za obowiazujace w procedurach przetargowych.

W przypadku dyrektywy ramowej w sprawie odpadów oraz dyrektywy w sprawie składowania odpadów, obejmujacych wszystkie kategorie odpadów, cele figurujace zarówno w obecnym ustawodawstwie, jak i w proponowanych nowelizacjach, maja zastosowanie tylko do odpadów komunalnych (uzupelnionych odpadami budowlanymi i odpadami rozbiórkowymi wymienionymi w dyrektywie ramowej). Odpady komunalne stanowią tylko jedna trzecia całego strumienia dostepnych odpadów. W związku z tym, na chwile obecna, zasadnicza czesc odpadów pochodzenia handlowego lub przemyslowego jest prawie zupełnie poza zakresem tychze regulacji. A takie odpady stanowią przeciez istotne źródło energii i surowców wtórnych, czesto lepsze jakosciowo niz strumienie odpadów komunalnych. Objecie odpadów handlowych i przemyslowych (wykluczajac odpady niebezpieczne) przez przyjete cele poprawiloby znacznie skale oddziaływania obu dyrektyw.

Zeby osiagnac zalozone cele, nalezy opracowac ekonomicznie akceptowalny sposób pelnego wykorzystania wszystkich rodzajów odpadów nadajacych sie do odzysku. Transformacja na rzecz bardziej wydajnych ekonomicznych modeli wykorzystania zasobów jest jedna z odpowiedzi na rosnace zagrozenie wynikajace z wahan cen surowców i ich coraz wiekszej rzadkosc. Na przyklad, ceny ropy naftowej i gazu ziemnego, które, z wyjatkiem lat 70-tych, (w ujeciu realnym) byly stabilne lub spadaly w XX wieku, praktycznie potroily sie miedzy 2000 r. i 2012 r. Z kolei indeks cen metali który, tak jak i wiekszosci innych produktów, zniżkowal (w ujeciu realnym) w XX wieku, takze wzrósl trzykrotnie miedzy 2000 r. a 2012 r.[7]

Wszystkie te zmiany maja niebagatelny wpływ na mozliwosci efektywnego planowania dzialalnosci

6. „Funding needs for the waste sector”, studium przeprowadzone na zlecenie DG Srodowisko, przez Milieu Ltd, którego wyniki opublikowano w dniu 2 lutego 2011 r.

7. BP Statistical Review of World Energy Workbook i <http://www.indexmundi.com/fr/matieres-premieres/?marchandise=indices-des-prix-des-metaux&mois=360>

ekonomicznej, planowania inwestycji i wdrażania stabilnych modeli biznesowych przez podmioty sektora przemysłowego[8].

Analiza porównawcza polityk UE w sferze gospodarki odpadami nie jest do końca obiektywna z powodu różnic w metodologiach oceny procesów odzysku odpadów.

Rekomendacja 7: Wspólnotowe dane statystyczne dotyczące odpadów powinny podlegać harmonizacji w celu przyjęcia jednolitej definicji „odpadów resztkowych” na poziomie całej UE oraz w celu doprowadzenia do planowego spadku wolumenu takich odpadów.

UE musi zapewnić porównywalność wyników danych, przyjmując wspólne definicje poszczególnych kategorii odpadów i opracowując ujednolicone dane statystyczne. W szczególności należy zagwarantować, że państwa członkowskie korzystają ze wspólnej definicji „odpadów resztkowych”(czyli nieodzyskanych odpadów), żeby umożliwić stosowną orientację i kontrole nad procesami ciągłej redukcji ilości takich odpadów. W miejsce różnych metod używanych obecnie, jednolita metoda powinna zostać narzucona na poziomie całej UE na potrzeby opracowywania i przekazywania statystyk dotyczących odpadów, jak również dla oceny stopnia ich recyklingu w każdym państwie członkowskim. Dotychczasowe systemy rozszerzonej odpowiedzialności producentów (ROP) mogą prowadzić do zaburzenia konkurencji.

Rekomendacja 8: Europejskie wytyczne wspólnotowe w sprawie rozszerzonej odpowiedzialności producenta powinny zostać precyzyjnie określone.

W ostatnich dziesięcioleciach na obszarze UE pojawiło się wiele różnych systemów ROP. W celu zapewnienia uczciwej konkurencji pomiędzy wszystkimi systemami a także ich skuteczności, powinny one funkcjonować zgodnie z kanonem wspólnych zasad. Jasne i stabilne ramy dla ROP powinny zostać zdefiniowane w formie wytycznych europejskich, zwłaszcza w sferze zarządzania, rentowności, i wdrożenia. Wytyczne powinny gwarantować, że obciążenia finansowe w systemach ROP uwzględniają kryteria eko-projektowania produktów wprowadzanych na rynek, takie jak modularność, trwałość, możliwość ponownego wykorzystania i recyklingu.

3. TERAZ BARDZIEJ NIZ KIEDYKOLWIEK, POLITYKA UE W DZIEDZINIE GOSPODARKI WODNEJ MUSI BYĆ OPARTA NA FAKTACH TAK, ABY CHRONIĆ NASZE ZASOBY WODNE I ZAPEWNIĆ NIEZBEDNE INWESTYCJE W ZRÓWNOWAZONY ROZWÓJ I WYDAJNOŚĆ NASZEJ INFRASTRUKTURY, OFERUJĄC REALNE GWARANCJE REALIZACJI PRAWA DOSTĘPU DO WODY I URZĄDZEN SANITARNYCH.

W ostatnich latach UE stała się polem bitwy, na którym toczą się debaty ideologiczne dotyczące ładunku regulacyjnego i sposobu zarządzania w sektorze gospodarki wodnej. Z jednej strony, woda pitna została wyłączona z dyrektywy dotyczącej umów koncesyjnych w celu zwolnienia niektórych uczestników rynku z wymogów przejrzystości nałożonych przez dyrektywę. Z drugiej strony, pojawiła się pierwsza europejska inicjatywa obywatelska (EIO), której celem jest wzmocnienie w Europie praw człowieka w zakresie dostępu do wody. Postulat ten stanowi konsensus pod warunkiem, że ten szczytny cel zostanie zrealizowany przy równoczesnym wykluczeniu usług związanych z wodą z zakresu obowiązywania zasad rynku wewnętrznego.

Niestety, zamiast większej jasności i przejrzystości skutkiem debat i dyskusji jest rosnące zamieszanie. Dyskusje te mogą spowolnić proces pogłębienia polityki UE w dziedzinie wody, będącej przecież kluczowym elementem „acquis communautaire”. Mając na uwadze różnorodność metodologii i strategii w sektorze gospodarki wodnej, Unia Europejska powinna bardziej niż kiedykolwiek starać się ustanowić zestaw instrumentów polityki publicznej opartych na konkretnych i wymiernych danych.

Jakość wód powierzchniowych w Europie musi być stale podnoszona i monitorowana.

Rekomendacja 9: Ochrona zasobów wodnych przed zanieczyszczeniami i nadmiernym poborem powinna być wzmocniona poprzez określenie i wdrożenie na poziomie UE odpowiednich narzędzi regulacyjnych.

Choć jakość wód powierzchniowych generalnie poprawiła się w ostatnich latach, pierwotny cel dyrektywy ramowej w sprawie wody, tj. zapewnienie dobrego stanu ekologicznego wód europejskich, nie zostanie osiągnięty ani w 2015 r. ani w 2020 r. Ogólnie rzecz biorąc, stan wód gruntowych nie ulega poprawie; a w wielu regionach nawet ulega

8. "Funding needs for the waste sector", Zapotrzebowanie na finansowanie w sektorze odpadów – studium zrealizowane na zlecenie DG Środowisko przez Milieu Ltd, dnia 2 lutego 2011 r.

pogorszeniu. Nowe związki chemiczne, opracowane w laboratoriach farmaceutycznych i kosmetycznych, nieprzerwanie pojawiają się na rynku, pociągając za sobą (w przypadku uwolnienia do środowiska) nieokreślone jeszcze ryzyko dla zdrowia ludzi, fauny i flory. Nowe, oparte na nanotechnologiach branże kreują również nowe zagrożenia, których wpływ na zdrowie i środowisko nie został jeszcze w pełni oceniony. Należy podjąć zdecydowane działania na rzecz poprawy sytuacji oraz zmniejszenia tego rodzaju ryzyka i zagrożeń. Pełne wdrożenie obowiązujących regulacji w dziedzinie wody i lepsza koordynacja przepisów wykonawczych powinny stanowić priorytet dla UE. Należy również promować unieszkodliwianie i przetwarzanie u źródła substancji szczególnie niebezpiecznych, wzmocnienie współpracy i dialogu z konsumentami, z branżami wykorzystującymi lub produkującymi wyroby zanieczyszczające środowisko oraz z organizacjami działającymi w zakresie gospodarki wodnej. Konieczne jest, wreszcie, powszechniejsze wykorzystanie zbiorowych systemów usuwania i oczyszczania ścieków.

Ścieki są zasobami podlegającymi niewystarczającemu wykorzystaniu i odzyskowi: optymalne nimi zarządzanie, a także osadami ściekowymi może pozwolić Europie efektywniej wykorzystywać zasoby, sprzyjając gospodarce cyrkulacyjnej, także w jej wymiarze dotyczącym efektywności energetycznej.

Rekomendacja 10: Oprócz zapewnienia zgodności z obowiązującymi przepisami UE powinna dzisiaj skupić się na dodatkowych środkach działania, które będą bodźcem do lepszego wykorzystania osadów ściekowych oraz ścieków.

Należy podjąć następujące kroki w celu zapewnienia optymalnego wykorzystania zasobów zawartych w ściekach: promowanie recyklingu wody zgodnie ze standardami chroniącymi przed zagrożeniami dla zdrowia i środowiska, wspieranie ponownego wykorzystania osadów ściekowych, w tym ich zastosowania w rolnictwie, jak również działanie na rzecz stworzenia mechanizmów rynkowych dla produktów przetworzonych.

Instrument przyjęty na poziomie UE powinien służyć ustanowieniu minimalnych standardów jakości

potwierdzonych naukowo i gwarantujących bezpieczne ponowne wykorzystanie wody po oczyszczeniu, zwłaszcza na potrzeby nawodnień w rolnictwie, sektorze wykorzystującym prawie 70% pobranej wody[9]. Prawnie wiążące standardy pomogą uzyskać poparcie opinii publicznej dla tego rodzaju nowatorskich rozwiązań charakteryzujących niskim zużyciem wody. Przystępując do recyklingu ścieków, przekształcamy szkodliwe czynniki w zasoby, zwiększamy wydajność na metr sześcienny wody pobranej ze środowiska oraz zmniejszamy pobór słodkiej wody. Standardy te przyczyniłyby się do ujednoczenia norm i praktyk dotyczących produktów spożywczych importowanych i produkowanych lokalnie. Również proces sztucznego zasilania wód gruntowych powinien podlegać regulacji zgodnie z takimi standardami.

Chociaż od niedawna chroniony w ramach katalogu praw człowieka, nawet w Europie dostęp do wody pitnej i urządzeń sanitarnych nie jest zawsze zagwarantowany. Niezbędne są znaczące inwestycje w infrastrukturę wodną i sanitarną w celu rzeczywistej realizacji przysługującego wszystkim prawa.

Rekomendacja 11: Realizacja zasady zrównowalonego odzysku kosztów, tak jak zostało to określone w unijnej dyrektywie ramowej w sprawie wody, powinna zapewnić lepszy dostęp do wody i urządzeń sanitarnych, oraz wypełnić luki między potrzebami w sferze modernizacji infrastruktury a odpowiadającymi im nakładami inwestycyjnymi.

Według Światowej Organizacji Zdrowia, 19 milionów ludzi nie ma dostępu do odpowiednio zabezpieczonego źródła wody pitnej, a około 100 mln ludzi wciąż nie ma dostępu do wody bieżącej w swoich domach w Europie (w tym na Kaukazie[10]). Odpowiedzialność za zapewnienie obywatelom dostępu do wody pitnej spoczywa na właściwych organach władzy publicznej bez względu, jaki podmiot (publiczny czy prywatny) zajmuje się zapewnieniem zaopatrzenia w wodę.

Znaczna część kosztów związanych z zaopatrzeniem w wodę wynika ze sposobów i metod utrzymania, renowacji i rozbudowy niezbędnej infrastruktury. Na

9. Skala i znaczenie procesów nawadniania są znacznie wyższe na południu Europy, choć państwa członkowskie położone na północy kontynentu również nie powinny o nich zapominać. Na południu, nawadnianie składa się na ponad 60% zużycia wody w większości krajów, podczas gdy w państwach członkowskich na północy Europy, waha się ono od niemal zera w niektórych krajach do ponad 30% w innych.

Źródło: <http://ec.europa.eu/environment/agriculture/pdf/irrigation.pdf><http://www.lenntech.fr/applications/irrigation/irrigation/eau-irrigation.htm#ixzz3BimTXCZI>

10. Źródło: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/water-and-sanitation/water-and-sanitation>

taka infrastruktura składają się widoczne instalacje – zakłady produkcji wody pitnej i oczyszczalnie ścieków – oraz instalacje podziemne – sieci dystrybucji wody pitnej i kanalizacji. Średnio, sieci reprezentują 75% kosztów utrzymania, lecz ich niewidoczny charakter sprawia, że często czynności konserwacyjne podejmuje się w niewystarczającym zakresie. Potrzeby inwestycyjne są znaczne, szczególnie w Europie Środkowej i Wschodniej (200 miliardów euro niezbędne dla podjęcia przez kraje członkowskie inwestycji koniecznych dla dostosowania się do wymogów dyrektyw UE[11]), ale także w Europie Zachodniej (w ciągu najbliższych 5 lat 90 miliardów euro jest potrzebne w celu modernizacji infrastruktury wodnej).

Biorąc pod uwagę ogromne potrzeby inwestycyjne, rozbudowa i modernizacja istniejącej infrastruktury wodnej wymaga odpowiednich instrumentów finansowych. Zastosowanie takich mechanizmów finansowania wynika z wprowadzenia w życie zasady zrównoważonego zwrotu kosztów, przewidzianej w art. 9 dyrektywy ramowej w sprawie wody[12]. Mechanizmy te muszą być dostępne dla wszystkich podmiotów niezależnie od ich charakteru. Inwestycje są tym bardziej pilne w państwach członkowskich, w których znaczna część obywateli nie jest w stanie sprostać dalszym podwyżkom cen wody.

Zaopatrzenie w wodę i usługi wodne są z natury działalnością o charakterze lokalnym. Choć utrudnia to porównania usług pomiędzy różnymi krajami i regionami, konieczne jest, żeby operatorzy i interesariusze dysponowali zestawem danych opartych na jednolitej podstawie.

Rekomendacja 12: Dla zapewnienia przejrzystości usług wodnych musi zostać opracowany otwarty i dostępny dla wszystkich zespół wskaźników wydajności.

Konsultacje w sprawie jakości wody pitnej w UE, które zapoczątkowały w marcu debata na temat „benchmarkingu” usług wodnych, stanowią próbę odpowiedzi Komisji na europejską inicjatywę obywatelską Right2Water. Termin „benchmarking” jest zazwyczaj używany w kontekście inicjatyw opartych na

dobrowolnym zaangażowaniu i zachowaniu poufności. Dzisiaj wydaje się niezbędne opracowanie wskaźników wydajności mających dostarczyć obywatelom UE danych na temat jakości wody pitnej oraz efektywności usług wodnych, z których korzystają. Przejrzystość jest podstawowym elementem prawa dostępu do wody i urządzeń sanitarnych.

Systemy wskaźników wydajności powinny zostać ustanowione w państwach członkowskich, w których dotychczas nie istniały. Powinny podlegać harmonizacji w celu zapewnienia minimalnego poziomu porównywalności usług wodnych. Co ważniejsze, takie systemy informacji powinny być dostępne i całkowicie otwarte dla społeczeństwa, jak ma to miejsce w Wielkiej Brytanii i Francji, aby umożliwić użytkownikom wody i obywatelom dostęp do wyższej jakości świadczeń o ze strony dostawców wody. Podjęcie tych nowych kroków wymaga od wszystkich operatorów w sektorze wody pitnej i ścieków, jak również władz publicznych odpowiedzialnych za gospodarkę wodną, niezależnie od ich charakteru, obowiązkowej publikacji tego rodzaju wskaźników, których dostępność i dokładność powinna podlegać regularnej kontroli. Samorządy w całej Europie starają się w konkretnych przypadkach odpowiedzieć na te wyzwania i to one mogą wprowadzać na swoim terytorium ambitną (pod względem celów, sposobów zarządzania lub cen) politykę lokalną w odniesieniu do środowiska naturalnego.

W tym kontekście usługi środowiskowe muszą oferować wszystkim uczestnikom gospodarki wzorcowe rozwiązania operacyjne, pozwalające na stworzenie zielonej, zasobooszczędnej i mniej zanieczyszczającej gospodarki. Może do tego dojść jedynie poprzez innowacje technologiczne i poprzez stworzenie nowych modeli gospodarczych. Władze publiczne mogą podjąć działania w tym zakresie i to na nich spoczywa odpowiedzialność za ułatwienie wykorzystania tych modeli, poprzez zrównoważone wykorzystanie dźwigni, którymi dysponują, od lokalnej polityki w zakresie ochrony środowiska po zamówienia publiczne i pozyskiwanie źródeł finansowania.

Przeżywamy kolejny przełom w historii europejskiej – żyjemy w okresie, który nas destabilizuje. Ale

11. "Building New Europe's Infrastructure" - Public Private Partnerships in Central and Eastern Europe": <http://pwc.blogs.com/files/building-new-europe39s-infrastructure---full-publication.pdf>

12. „Państwa członkowskie uwzględniają zasadę zwrotu kosztów usług wodnych, w tym kosztów dla środowiska i zasobów, uwzględniając analizę ekonomiczną wykonaną zgodnie z załącznikiem III oraz w szczególności zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”.“ Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej. Patrz: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5c835afb-2ec6-4577-bdf8-756d3d694eeb.0001.02/DOC_1&format=PDF

jednocześnie zachodzące obecnie zmiany są pasjonujące: wszędzie na naszym kontynencie państwa, miasta i przedsiębiorstwa starają się określić się na nowo poprzez pryzmat zrównoważonego rozwoju. Jesteśmy obecnie dopiero u zarania transformacji ekologicznej. W skali europejskiej może ją spotkać świetlana przyszłość. Zadaniem nas wszystkich jest jej wdrożenie.



Antoine Frérot

Absolwent Ecole polytechnique (rocznik 1977) i doktor École nationale des ponts et chaussées, Antoine Frérot rozpoczął karierę zawodową w 1981 r. jako inżynier analityk w Centralnym Biurze Analiz ds. Terytoriów Zamorskich. W 1983 r. dołączył do Centrum badań i analiz École nationale des ponts et chaussées jako kierownik projektu, a następnie w latach 1984-1988 pełnił funkcję zastępcy dyrektora. Od 1988 r. do 1990 r. był kierownikiem działu operacji finansowych w Crédit national.

Do Veolia Eau dołączył w 1990 r., jako kierownik projektu, a następnie dyrektor generalny Compagnie Générale d'Entreprises Automobiles (CGEA). W 2000 r. został powołany na stanowisko dyrektora generalnego Veolia Transport, segmentu transportowego Veolia Environnement, jak również na członka Zarządu Veolia Environnement. Dnia 21 stycznia 2003 r. został jednocześnie Dyrektorem Generalnym Veolia Eau, segmentu wodnego Veolia Environnement, i członkiem Komitetu Wykonawczego Veolia Environnement.

Pod koniec 2009 r. Antoine Frérot został mianowany Dyrektorem Generalnym Veolia Environnement, a w grudniu 2010 r. Prezesem i Dyrektorem Generalnym.

Odnajdź całość naszych publikacji na naszej stronie:

www.robert-schuman.eu

Dyrektor publikacji : Pascale JOANNIN

FUNDACJA ROBERTA SCHUMANA, utworzona w 1991 roku i uznana za organizację użyteczności publicznej, jest jednym z głównych francuskich centrów badawczych zajmujących się Europą. Rozwija studia nad Unią Europejską i jej politykami oraz propaguje ich wyniki we Francji, w Unii i poza jej granicami. Prowokuje, wzbogaca i stymuluje debatę europejską poprzez swoje badania, publikacje i organizowanie konferencji. Fundacji przewodniczy Jean-Dominique GIULIANI.