



# Cap-and-Trade: system limitów dla odpadów resztkowych i handlu uprawnieniami od ich wytwarzania

Propozycje dla Europejskiego Aktu o Gospodarce o Obiegu  
Zamkniętym

Streszczenie

Pazdziernik 2025

[zerowasteurope.eu](http://zerowasteurope.eu)



# Streszczenie

Jeśli UE poważnie podchodzi do kwestii rozwoju gospodarki o obiegu zamkniętym, powinna unikać polityki, która wąsko ogranicza składowanie odpadów w sposób, który może po prostu promować spalanie. Priorytetem musi być zmniejszenie ilości odpadów resztkowych (składowanie, inne sposoby unieszkodliwiania, spalanie, współspalanie) poprzez zapobieganie powstawaniu odpadów i lepsze wykorzystanie materiałów. Zamiast skupiać się na „nie składowaniu odpadów”, polityka UE powinna mieć na celu stopniowe zmniejszenie ilości odpadów resztkowych. Takie podejście nie tylko wspiera recykling, ale także sprzyja zapobieganiu powstawaniu odpadów poprzez ponowne wykorzystanie, naprawę, regenerację, odzyskiwanie i ekoprojektowanie. Ograniczenia dotyczące składowania odpadów grożą jedynie przeniesieniem odpadów do spalania, z wyjątkiem strumieni niepalnych.

Rozważaliśmy podatki/opłaty, zanim zastanowiliśmy się, jak mógłby wyglądać system limitów i handlu uprawnieniami do wytwarzania odpadów resztkowych – zaproponowany w ostatnich konsultacjach dotyczących gospodarki o obiegu zamkniętym w odniesieniu do składowisk odpadów. Wszelkie próby ograniczenia składowania nie powinny koncentrować się wyłącznie na składowiskach odpadów, ale na gospodarce odpadami resztkowymi jako całości. Ponieważ główne odpady mineralne i pochodzące ze spalania stanowią ponad 80 % odpadów składowanych na składowiskach i około dwie trzecie dla składowania i spalania, ich ilości znacznie się różnią w poszczególnych państwach członkowskich. W związku z tym włączenie ich do jednego systemu grozi zdominowaniem tego systemu przez zarządzanie tymi rodzajami odpadów. Oddzielny system – wykorzystujący opłaty za składowanie odpadów i zharmonizowane przepisy na mocy art. 24 dyrektywy ramowej w sprawie odpadów – może być bardziej skuteczny w przypadku głównych odpadów mineralnych i pochodzących ze spalania. Środki uzupełniające, takie jak ogólnounijny podatek od wydobycia kruszyw pierwotnych i minerałów, mogłyby skierować te strumienie w stronę bardziej wartościowego wykorzystania.

W przypadku odpadów komunalnych i odpadów niemineralnych innego pochodzenia warto rozważyć podejście oparte na systemie limitów i handlu uprawnieniami do emisji w odniesieniu do gospodarowania odpadami resztkowymi. Jakość danych jest nierówna, ale ulega poprawie, szczególnie w przypadku odpadów komunalnych, gdzie cele UE wymagają już wiarygodnej sprawozdawczości i gdzie konieczna jest stopniowa harmonizacja. Dlatego też, biorąc pod uwagę wiarygodność danych, rozsądnym podejściem może być ukierunkowanie działań na odpady komunalne. Gdyby system miał opierać się na aktywnym handlu uprawnieniami, najprostszym wyborem w zakresie regulacji byłoby właściciele i operatorzy zakładów przetwarzania odpadów resztkowych (około 6000 w całej UE), ponieważ ukierunkowanie na gospodarstwa domowe lub podmioty działające na wcześniejszych etapach łańcucha byłoby trudne pod względem administracyjnym. Umożliwia to odpowiednie podejście do monitorowania i weryfikacji, choć może ograniczać bezpośrednią presję na wytwórców odpadów.

Na wartości uprawnień w ramach danego poziomu ograniczeń dotyczących odpadów resztkowych miałyby wpływ inne obowiązujące polityki: zakazy, ograniczenia lub wysokie podatki od składowania/spalania zmniejszyłyby popyt na uprawnienia do „gospodarki odpadami resztkowymi”. System obejmujący całą UE, oparty na aktywnym obrocie na rynku, wymagałby zatem wprowadzenia mechanizmów uwzględniających różnice w krajowych systemach polityki, i chociaż bezpłatny przydział uprawnień mógłby to zapewnić, opracowanie takiego systemu w sposób „sprawiedliwy” może okazać się trudne.

Alternatywą, którą uważamy za obiecującą opcję, byłyby formy „pasywnego handlu” między państwami członkowskimi. Uprawnienia z ogólnego limitu byłyby rozdzielane na podstawie liczby ludności, a opłaty neutralne dla dochodów byłyby stosowane w przypadku, gdy odpady resztkowe na mieszkańca przekraczałyby uzgodnione wartości referencyjne, a środki byłyby redystrybuowane do państw osiągających lepsze wyniki.

Takie systemy zależą od wiarygodnych danych dotyczących przepływów odpadów resztkowych, a dalsza harmonizacja sprawozdawczości ma zasadnicze znaczenie. Obejmują one również transfery dochodów między państwami członkowskimi – co jest kwestią delikatną z politycznego punktu widzenia – ale należy to postrzegać w kontekście istniejących obowiązków w zakresie recyklingu. Jeśli wszystkie państwa członkowskie zbliżą się do osiągnięcia zgodności, transfery netto ulegną zmniejszeniu, a zachęty dla państw pozostających w tyle pozostaną silne. Co ważne, podejścia te nakładają na państwa członkowskie odpowiedzialność za ograniczenie ilości odpadów, rozwiązując utrzymujący się problem słabej realizacji polityki UE w zakresie odpadów.



Zero Waste Europe (ZWE) to europejska sieć społeczności, lokalnych liderów, ekspertów i agentów zmiany, działających na rzecz lepszego wykorzystania zasobów oraz eliminacji odpadów w naszym społeczeństwie.

Opowiadamy się za zrównoważonymi systemami, przebudową naszego stosunku do zasobów oraz globalnym przejściem w kierunku sprawiedliwości ekologicznej, przyspieszając sprawiedliwą transformację w stronę zero waste – z korzyścią dla ludzi i planety. [www.zerowasteurope.eu](http://www.zerowasteurope.eu)



Zero Waste Europe z wdzięcznością uznaje wsparcie finansowe udzielone przez Global Methane Hub (za pośrednictwem Windward Fund) oraz Urban Movement Innovation Fund, projekt wspierany przez Rockefeller Philanthropy Advisors. Wyłącznie odpowiedzialność za treść niniejszego materiału ponosi Zero Waste Europe. Treść ta niekoniecznie odzwierciedla opinie wymienionych fundatorów.



Zero Waste Europe z wdzięcznością uznaje wsparcie finansowe Unii Europejskiej. Wyłącznie odpowiedzialność za treść niniejszego materiału ponosi Zero Waste Europe. Treść ta niekoniecznie odzwierciedla stanowisko powyższego fundatora, który nie ponosi odpowiedzialności za sposób wykorzystania zawartych tu informacji.



Authors: Dominic Hogg (Equanimator Ltd)  
Editors: Janek Vähk, Nanna Bille Cornelsen  
Date: October 2025

General information: [hello@zerowasteeurope.eu](mailto:hello@zerowasteeurope.eu)  
Media: [news@zerowasteeurope.eu](mailto:news@zerowasteeurope.eu)  
Cities-related topics: [cities@zerowasteeurope.eu](mailto:cities@zerowasteeurope.eu)

[zerowasteeurope.eu](http://zerowasteeurope.eu)  
[www.zerowastecities.eu](http://www.zerowastecities.eu)  
[www.missionzeroacademy.eu](http://www.missionzeroacademy.eu)

