

SPEO/21/5/2024

**Ministerstwo Klimatu i Środowiska**  
**Departament Transformacji Ciepłowniczej**  
**i Efektywności Energetycznej**  
ul. Wawelska 52/54  
00-922 Warszawa

**Dotyczy: zasad kwalifikowania ciepła odzyskiwanego z instalacji termicznego przekształcania odpadów**

Instalacje Termicznego Przekształcania Odpadów Komunalnych (ITPOK) w Polsce przetwarzają w procesie odzysku R1 w ciągu roku około 1,2 mln Mg odpadów pochodzenia komunalnego. Podstawowym przedmiotem działalności tych instalacji według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) jest obróbka i usuwanie odpadów innych niż niebezpieczne (PKD 38.21.Z). Z kolei Instalacje Termicznego Przekształcania Odpadów Niebezpiecznych (ITPON) w naszym kraju przekształcają termicznie, przede wszystkim w procesie D10, ok. 200 tys. Mg odpadów niebezpiecznych pochodzenia przemysłowego i medycznego. Podstawowym przedmiotem działalności ITPON według Polskiej Klasyfikacji Działalności jest przetwarzanie i unieszkodliwianie odpadów niebezpiecznych (PKD 38.22.Z). Niezależnie jednak od kwalifikacji procesu termicznego przekształcania odpadów na gruncie Ustawy o odpadach<sup>1</sup> (jako procesu odzysku R1 lub unieszkodliwiania D10), nie ulega wątpliwości, że przy okazji realizacji podstawowego zadania ITPOK i ITPON, jakim jest przetwarzanie odpadów, instalacje te odzyskują energię, która może zostać użytecznie wykorzystana.

Wymagania dotyczące efektywności energetycznej procesu termicznego przekształcania odpadów określone zostały m.in. Decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2019/2010 z dnia 12 listopada 2019 r. ustanawiającej konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) w odniesieniu do spalania odpadów. Zgodnie z BAT, aby zwiększyć efektywność energetyczną spalarni odpadów należy wykorzystywać odpowiednie kombinacje technik, wśród których, obok optymalizacji konstrukcji kotła, zastosowania niskotemperaturowych spalinowych wymienników ciepła, wymienia się kogenerację ciepła i energii elektrycznej, w przypadkach gdy ciepło (pochodzące głównie z pary opuszczającej turbinę) jest wykorzystywane do wytwarzania gorącej wody/pary stosowanej w procesach/działaniach przemysłowych lub w lokalnej sieci ciepłowniczej. Podobne wymagania dotyczące efektywności energetycznej znajdują odzwierciedlenie również w krajowych regulacjach, np. w Ustawie o odpadach, która w art. 160 ust. 7 ustawy wskazuje, że spalanie odpadów z odzyskiem energii odbywa się przy zachowaniu wysokiego poziomu efektywności energetycznej. Również Rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 21 stycznia 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 108) wydanego na mocy Ustawy o odpadach, określa wymagania dla prowadzenia procesu termicznego przekształcania odpadów oraz sposobów postępowania z odpadami powstałymi w wyniku tego procesu. Zgodnie z § 5 przywołanego powyżej Rozporządzenia – ciepło wytwarzane w trakcie procesu termicznego przekształcania odpadów jest odzyskiwane w zakresie, w jakim jest to wykonalne, przez produkcję ciepła, wytwarzanie pary technologicznej lub energii elektrycznej. Nie należy zapominać, że jednym z rodzajów przedsięwzięć, które mają służyć poprawie efektywności energetycznej jest stosowanie do ogrzewania lub chłodzenia

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 z późn. zm., dalej „Ustawa o odpadach”) <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20130000021> .

objektów energii wytwarzanej w instalacjach odnawialnych źródeł energii, ciepła użytkowego w wysokosprawnej kogeneracji lub ciepła odpadowego z instalacji przemysłowych właśnie (art. 19 ust. 1 pkt 6 ustawy o efektywności energetycznej z dnia 20 maja 2016 r. (Dz.U. z 2021 r. poz. 2166). Uzyskanie wysokiego poziomu efektywności energetycznej w procesie przetwarzania odpadów w instalacjach termicznego przekształcania odpadów jest zatem wynikiem wymagań zawartych w obowiązujących regulacjach a nie podstawowym celem prowadzonej działalności spalarni odpadów.

W wyniku prowadzenia procesu przetwarzania odpadów w spalarniach odpadów w Polsce odzyskiwana jest energia w ilości ponad 4,5 mln GJ rocznie<sup>2</sup>. Znacząca część energii wytwarzanej w ITPOK, której źródłem są ulegające biodegradacji części odpadów komunalnych kwalifikowana jest jako pochodząca z odnawialnych źródeł energii (OZE). Pozostała część energii odzyskiwanej w ITPOK, jak również cała energia cieplna odzyskiwana w ITPON, na mocy definicji zawartej w Ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (t. j. Dz.U. 2024 poz. 266) może (i powinna) być kwalifikowana jako tzw. ciepło odpadowe. Dzięki przyjęciu takiej kwalifikacji ciepła odzyskiwanego w instalacjach termicznego przekształcania odpadów realne staje się wsparcie lokalnych systemów ciepłowniczych w dążeniu do osiągnięcia i utrzymania statusu efektywnego systemu ciepłowniczego, zgodnie z wymaganiami nowej Dyrektywy o efektywności energetycznej (EED)<sup>3</sup>, przyjętej w dniu 13 września 2023 r. Już za kilka lat to właśnie legitymowanie się przez daną sieć ciepłowniczą statusem efektywnego systemu ciepłowniczego będzie warunkował możliwość jego finansowania ze środków publicznych dla tej sieci (systemy nieposiadające tego statusu nie będą mogły liczyć na finansowanie), przyłączania się nowych odbiorców oraz prawa do odłączania się odbiorców w przypadku utraty tego statusu przez system ciepłowniczy.

Podjęcie, zgodnie z którym ciepło odzyskiwane w spalarniach odpadów uzyskuje status ciepła odpadowego (w zakresie w jakim nie jest kwalifikowane jako ciepło z OZE), jest już szeroko stosowane w niektórych krajach Unii Europejskiej. We Francji obowiązują przepisy Kodeksu Energetycznego wprowadzone art. L712-1 oraz R712-1<sup>4</sup>, które wprost kwalifikują część ciepła ze spalarni jako ciepło odpadowe. W Austrii przygotowany został poradnik do § 89 Ustawy<sup>5</sup>, gdzie wskazano sposób ustalania udziału ciepła odpadowego oraz ciepła pochodzącego z odnawialnych źródeł energii w całkowitym wolumenie ciepła wytwarzanego w spalarniach odpadów<sup>6</sup>, natomiast w Niemczech w przepisach w zakresie planowania zaopatrzenia w ciepło i dekarbonizacji sieci ciepłowniczych rozwinięto definicję ciepła odpadowego o treść kwalifikującą ciepło wytwarzane w procesie spalania odpadów i niepochodzące z biomasy, jako ciepło odpadowe<sup>7</sup>.

Branża spalania odpadów jest jednak zaniepokojona pracami Komisji Europejskiej i Dyrekcji Generalnej ds. Energii zajmujących się opracowaniem wytycznych, które miałyby określać potencjalnie źródła ciepła odpadowego. Według informacji posiadanych przez Stowarzyszenie wytyczne Komisji Europejskiej miałyby wykluczać możliwość zaliczenia części odzyskanego ciepła ze spalania odpadów pochodzenia kopalnego jako ciepła odpadowego. Kierunek ten jest niezgodny z dotychczasowymi założeniami Ministerstwa Klimatu i Środowiska. W dokumencie przygotowanym przez MKiŚ na

---

<sup>2</sup> Szczepański, K, Waszczytko-Miłkowska, B. Termiczne przekształcanie odpadów komunalnych w Polsce w 2021 r.

<sup>3</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1791 z dnia 13 września 2023 r. w sprawie efektywności energetycznej oraz zmieniająca rozporządzenie (UE) 2023/955.

<sup>4</sup> Code de l'énergie. [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000023983208/2024-04-18/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000023983208/2024-04-18/)

<sup>5</sup> Bundesgesetz über den Ausbau von Energie aus erneuerbaren Quellen <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20011619>

<sup>6</sup> Nachweis über den Anteil erneuerbarer Energie für Fernwärme oder -kälte. [https://www.bmk.gv.at/dam/jcr:00fc32bc-48ac-4434-b0de-a312794dbb26/Leitfaden\\_Nachweis-Anteil-erneuerbarer-Energie-Fernwaerme-Fernkaelte.pdf](https://www.bmk.gv.at/dam/jcr:00fc32bc-48ac-4434-b0de-a312794dbb26/Leitfaden_Nachweis-Anteil-erneuerbarer-Energie-Fernwaerme-Fernkaelte.pdf)

<sup>7</sup> Gesetz für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze. <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/Webs/BMWSB/DE/Downloads/waermep/anung/wpg-bgbl.pdf;jsessionid=8DF48844348F8798E4A17C2873EB2A14.live882?blob=publicationFile&v=2>

podstawie wymagań art. 14 poprzednio obowiązującej Dyrektywy o Efektywności Energetycznej<sup>8</sup>, pn. "Ocena potencjału efektywności w zakresie ogrzewania i chłodzenia w Polsce", przyjęta została hierarchia źródeł ciepła, według której cały strumień ciepła pochodzącego z instalacji termicznego przekształcania odpadów będzie wykorzystywany na potrzeby zaopatrzenia systemu ciepłowniczego w ciepło. Takie podejście przedstawione zostało również w projekcie rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie szczegółowego zakresu obowiązku i warunków technicznych zakupu ciepła lub chłodu oraz ciepła odpadowego z odnawialnych źródeł energii<sup>9</sup>, gdzie poza obowiązkiem zakupu ciepła pochodzącego ze spalania frakcji biodegradowalnej odpadów w instalacjach termicznego przekształcania odpadów, pierwszeństwem zakupu objęte zostały również źródła ciepła odpadowego (art. 116 ust. 1 pkt 2 ustawy o odnawialnych źródłach energii). Brak możliwości zakwalifikowania ciepła pochodzącego z procesu termicznego przekształcania odpadów jako ciepła odpadowego, może prowadzić do odmowy zakupu tego strumienia ciepła przez przedsiębiorstwo ciepłownicze zajmującego się w obszarze danej sieci ciepłowniczej obrotem ciepłem lub wytwarzaniem ciepła i jego sprzedażą odbiorcom końcowym. Te problemy zostały w ostatnim czasie zasygnalizowane przez członków stowarzyszenia CEWEP (Confederation of European Waste-to-Energy Plants, stanowisko CEWEP załączono do niniejszego pisma). Jednoznaczna klasyfikacja ciepła pochodzącego z ITPOK i ITPON, jako ciepła odpadowego przyczyni się do zwiększenia udziału OZE oraz udziału ciepła odpadowego w lokalnych systemach ciepłownicznych, zgodnie z założeniami art. 24 dyrektywy RED III oraz krajowymi dokumentami strategicznymi, tj. Krajowym Planem w dziedzinie Energii i Klimatu oraz Polityką Energetyczną Polski do 2040 r.

Jako Stowarzyszenie Producentów Energii z Odpadów zraszające krajowe instalacje termicznego przekształcania odpadów, zwracamy uwagę na potencjalne ryzyko wynikające z opracowania wytycznych i prowadzeniu przez Komisję Europejską działań zmierzających do zawężania stosowalności definicji ciepła odpadowego. Uważamy za celowe, aby prawo UE jednoznacznie uznawało ciepło pochodzące z procesu termicznego przekształcania odpadów za ciepło odpadowe.

Status tak zdefiniowanego ciepła odpadowego nie będzie kolidował z innymi obecnie obowiązującymi regulacjami związanymi z systemami wsparcia OZE czy kogeneracji, natomiast jednoznacznie pozwoli operatorom Miejskich Sieci Ciepłowniczych (MSC) na możliwość zakwalifikowania ciepła na potrzeby zapewnienia MSC statusu „Efektywnych Systemów Ciepłowniczych”.

Z tego powodu zwracamy się z uprzejmą prośbą o rozpoczęcie dialogu z Dyrekcją Generalną ds. Energii, jak również o kontynuowanie przez Rząd RP odpowiednich działań zmierzających do uzyskania korzystnych rozwiązań legislacyjnych na poziomie UE.

Z poważaniem,

#### Załączniki:

- Stanowisko CEWEP w sprawie klasyfikacji ciepła pochodzącego z procesu termicznego przekształcania odpadów.

Stowarzyszenie Producentów Energii z Odpadów  
15-110 Białystok, ul. Kombatantów 4  
Tel. 48 85 65 39 444, tel. kom. 48 691 551 334  
p-ta. el. [biuro@speo.org.pl](mailto:biuro@speo.org.pl)

NIP 6652997525 REGON 361070601  
KRS 0000549162 Sąd Rejonowy Poznań-Nowe Miasto  
IX Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego  
Konto Bankowe BOŚ 83 1540 1232 2026 0000 5007 0001

<sup>8</sup> Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE.

<sup>9</sup> <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12379001/katalog/13019201#13019201>

## Heat from thermal treatment of waste (Waste-to-Energy): source of decarbonised district heating supply

**All heat recovered from the thermal treatment of waste (Waste-to-Energy - WtE) should be considered as waste heat in the framework of the Renewable Energy Directive (RED) and the Energy Efficiency Directive (EED). If this will be denied, a huge potential for WtE to recover heat and to substitute the combustion of fossil fuels (gas, coal or peat) for efficient district heating will be lost. Waste not suitable for recycling is thermally treated in order to reduce volume, destroy pollutants and avoid landfilling. Excess heat created in this process is used to produce electricity and supply heat to district heating.**

The current regulatory framework, particularly the Renewable Energy Directive (RED II and III) and the Energy Efficiency Directive (EED), acknowledges the importance of waste heat and set ambitious targets. However, it is essential to ensure that heat recovered from WtE processes is fully recognised within these directives, in particular in the Guidance Documents for RED and EED that are currently under preparation.

The rationale for this recognition is twofold. Firstly, unlike conventional power plants, WtE facilities have the hygienic task of treating the waste. This exothermal process unavoidably generates excess heat (waste heat). If this is not used, the waste still needs to be thermally treated for sanitary reasons. Hence, waste is not a conventional fuel! Waste is not produced on purpose. It is the leftover of our society that must be reliably treated in an environmentally sound manner, with complex flue gas cleaning. To do so, WtE plant operators must comply with the strict rules set in the Industrial Emissions Directive, under the waste incineration chapter.

Secondly, the heat generated from the treatment of non-recyclable waste, which would otherwise be lost, can significantly contribute to our heating needs and facilitate the MS to reach the targets. In some regions the heat supply from WtE covers more than 50% of the local heat demand.

WtE offers a strategic advantage by transforming non-recyclable waste into valuable energy for district heating systems, enhancing our energy security and supporting the transition to a circular economy. This process not only aligns with our waste management principles but also provides a competitive and secure energy alternative.

**Excluding the full heat production from WtE plants from the waste heat definition could lead to the underutilization or even elimination of an important energy resource. If these plants are not integrated into efficient district heating and cooling systems, the energy they recover would be wasted, despite its availability.**

**Acknowledging the heat generated by WtE plants as waste heat under RED and EED is vital for maximising the use of local, sustainable excess energy sources. This approach is not just about energy efficiency; it is about recognising the valuable role WtE plays in managing waste and recovering energy. Such recognition aligns with the goals of environmental sustainability and efficient resource use.**

In conclusion, recognising waste heat from WtE under relevant EU directives is imperative for enhancing our energy efficiency and sustainability efforts. It supports broader environmental objectives and contributes to a more resilient and self-sufficient Europe.

Brussels, March 2024



Ella Stengler  
Managing Director of CEWEP

**CEWEP, Confederation of European Waste-to-Energy Plants**, is the umbrella association of the operators of Waste-to-Energy (incineration with energy recovery) plants, representing about 410 plants from 23 countries. They make up more than 80% of the Waste-to-Energy capacity in Europe. Our members are committed to ensuring high environmental standards and achieving low emissions for treatment of remaining waste that cannot be recycled in a sustainable way.