

12. 12. 2019

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Recyklační společnost v právu EU - směrnice o odpadech

V polovině roku 2018 byl na evropské úrovni schválen balíček předpisů k oběhovému hospodářství. Jde o provázaný systém pro nakládání s odpady, řešení obalové problematiky, skládkování a nakládání s vybranými výrobky, který by měl vést k maximalizaci materiálového využití výrobků, resp. odpadu.

Na tyto změny reaguje česká legislativa, když vláda v současné době projednává návrh nového zákona o odpadech[1], který má převést nové požadavky EU do národní právní úpravy, a to ve vazbě na novelizované znění směrnice o odpadech.[2] V souladu s právem EU mají členské státy přijmout předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí o odpadech do 5. července 2020 a neprodleně o nich uvědomit Komisi.



Dále jsou uvedeny základní požadavky, na něž by měla národní právní úprava reagovat.

Hlavním cílem výše naznačeného balíčku je **přechod Unie na oběhové hospodářství**. Samotná směrnice č. 2018/851 mění původní směrnici o odpadech ve svých úvodních proklamačních ustanoveních konstatuje, že k tomu, aby se hospodářství stalo skutečně oběhovým, je nezbytné přijmout dodatečná opatření v oblasti udržitelné výroby a spotřeby, která se zaměří na **celý životní cyklus výrobků, a to způsobem, který zachová zdroje a uzavře cyklus**. V úvodu se též konstatuje, je třeba posílit cíle původní „odpadové směrnice“ tak, **aby příprava k opětovnému použití a recyklaci odpadů skutečně vedla k přechodu na oběhové hospodářství**. Hierarchie odpadového hospodářství zůstává ve schématu **1) předcházení vzniku odpadu, 2) příprava k opětovnému použití, 3) recyklace** - recyklací se rozumí využití, jímž je odpad znovu zpracován na výrobky, materiály nebo látky, ať pro původní nebo pro jiné účely; zahrnuje přepracování organických materiálů, ale nezahrnuje energetické využití a přepracování na materiály, které mají být použity jako palivo nebo jako zásypový materiál, **4) jiné využití, např. energetické využití, 5) odstranění; přičemž kromě podpory prevence jsou zdůrazněny požadavky na opětovné použití a recyklaci**. S těmito kroky souvisí nové pojmy směrnice o odpadech jako je zejména „materiálové využití“.

Směrnice o odpadech v novelizovaném znění také stanoví závazné cíle, kterých má být dosaženo.

Hierarchie odpadového hospodářství

V čl. 9 směrnice o odpadech jsou stanovena **minimální opatření, která členské státy musí provést ve věci předcházení vzniku odpadů** (např. podpora udržitelné výroby a spotřeby, opětovné použitelnosti výrobků, darování potravin atd.).

K prosazení principu prevence v oběhovém hospodářství jsou členské státy oprávněny upravit (legislativními i jinými prostředky) **rozšířenou odpovědnost výrobce**. K existujícímu článku 8 byl doplněn článek 8a, který stanoví „*Obecné minimální požadavky pro systémy rozšířené odpovědnosti výrobce*“. Jedním z požadavků je zajištění rovného zacházení s výrobcem bez ohledu na původ či velikost.

Jestliže odpad již vznikne, členské státy mají přijmout opatření na podporu činností týkajících se **přípravy k opětovnému použití**.^[3] S tímto požadavkem úzce souvisí doplnění právní úpravy řešící, kdy je výrobek odpadem a kdy naopak přestává být odpadem, a je v oběhovém cyklu znovu použit nebo recyklován. Členské státy přijmou vhodná opatření s cílem zajistit, aby látka nebo předmět vzniklé při výrobním procesu, jehož prvotním cílem není výroba této látky nebo předmětu, nebyly považovány za odpad, nýbrž za vedlejší produkt, jsou-li splněny tyto podmínky.

„Postupným navyšováním stávajících cílů v oblasti přípravy k opětovnému použití a recyklace komunálního odpadu by se mělo zajistit, aby ekonomicky hodnotné odpadní materiály byly účinně připravovány k opětovnému použití či recyklovány, přičemž musí být zajištěna vysoká úroveň ochrany lidského zdraví a životního prostředí, a ekonomicky hodnotné materiály nacházející se v odpadech byly vráceny do evropského hospodářství, a aby tak bylo dosaženo pokroku při provádění iniciativy v oblasti surovin a vytváření oběhového hospodářství.“^[4]

Novelizovaný článek 11 směrnice o odpadech nově označený „**Příprava k opětovnému použití a recyklace**“ stanoví kritéria, jichž má být dosaženo členskými státy. Členské státy přijmou opatření na podporu činností týkajících se přípravy k opětovnému použití, zejména zaváděním a podporou sítí pro přípravu k opětovnému použití a opravy. Členské státy přijmou opatření na podporu vysoce kvalitní recyklace a zavedou za tímto účelem tříděný sběr (s výhradami).

Komunální odpad

V souladu s aktuálním zněním směrnice o odpadech bude třeba se v nové éře odpadového hospodářství soustředit na režim nakládání s komunálním odpadem. Systém umožňující jeho minimalizaci, resp. vysoce kvalitní třídění s návazností na opětovné použití či recyklaci je jedním z hlavních předmětů nové právní regulace. Důvodem je objem komunálního odpadu a jeho specifická složení, tak co do významného vlivu na denní život v urbanizovaném prostředí. S původem a složením tohoto odpadu se pojí také složitost systému nakládání s ním.

Směrnice o odpadech nově přináší definici komunálního odpadu, kterým je 1) směsný odpad a tříděný odpad z domácností, zejména papír a lepenka, sklo, kovy, plasty, biologický odpad, dřevo, textil, obaly, odpadní elektrická a elektronická zařízení, odpadní baterie a akumulátory, a objemný odpad, zejména matrace a nábytek, a dále 2) směsný odpad a tříděný odpad z jiných zdrojů, pokud je co do povahy a složení podobný odpadu z domácností. Z negativního vymezení komunálního odpadu lze uvést např. odpad ze septiků nebo stavební odpad.^[5]

Z aktuálního znění směrnice o odpadech pak plynou závazné cíle, kterých je třeba v určitém časovém horizontu dosáhnout. K původním požadavkům 1) zvýšit do roku 2020 nejméně na 50 % hmotnosti celkovou úroveň přípravy k opětovnému použití a recyklace alespoň u odpadů z materiálů, jako jsou papír, kov, plast a sklo, pocházejících z domácností, popř. odpadů podobných odpadům z domácností; 2) zvýšit do roku 2020 nejméně na 70 % hmotnosti celkovou úroveň přípravy k opětovnému použití a recyklace odpadů a jiných druhů materiálového využití, včetně zásypů, při nichž jsou jiné materiály nahrazeny odpadem, u nikoliv nebezpečných stavebních a demoličních odpadů s výjimkou v přírodě se vyskytujících materiálů...; přibyly další body 3) zvýšit do roku 2025 úroveň přípravy k opětovnému použití a recyklace komunálního odpadu nejméně na **55 % hmotnosti**; 4) zvýšit do roku 2030 úroveň přípravy k opětovnému použití a recyklace komunálního odpadu nejméně na **60 %**

hmotnosti; 5) zvýšit do roku 2035 úroveň přípravy k opětovnému použití a recyklace komunálního odpadu nejméně na **65 % hmotnosti**.

Směrnice o odpadech v novém článku 11a upravuje závazná pravidla pro výpočet dosažení cílů členskými státy.[6]

S ohledem na provázanost systému odpadového hospodářství je třeba poukázat též na **závazné cíle EU na úseku skládkování**[7] a nakládání s obalovým odpadem. Pro řešení oběhového hospodářství má významný dopad cíl pro skládkování komunálního odpadu, který je stanoven na **10 % z produkce komunálního odpadu v roce 2035**. V cyklickém systému z toho vyplývá požadavek na **minimalizaci vstupů do systému odpadového hospodářství**, resp. není-li možné předcházení odpadu, tak jeho **maximální opětovné použití či recyklace**, popř. není-li možný tento způsob, tak jiné využití tak, aby bylo zásadním způsobem minimalizováno skládkování jako způsob odstranění odpadu.[8]

K tomu je možné poukázat na nový odstavec 3a v článku 5 novelizované směrnice o skládkách odpadu, podle něhož „Členské státy usilují o zajištění toho, aby od roku 2030 nebyl přijímán na skládku žádný odpad vhodný k recyklaci nebo jinému využití, zejména komunální odpad.“ Přitom procentuální cíl výše uvedený je jediným evropským kritériem pro novou národní právní úpravu.

Za účelem podpory efektivního třídění směrnice o odpadech stanoví v časovém horizontu 2023, resp. 2025 nové požadavky např. na tříděný sběr nebezpečného odpadu pocházejícího z domácností, třídění biologického odpadu nebo jeho využití u zdroje, aniž by došlo k jeho směšování s ostatními druhy odpadů, a třídění textilu.

Směrnice o odpadech nabízí též strategii k dosažení maximálního třídění, když konstatuje, že tříděného sběru by se mohlo dosáhnout sběrem dům od domu, popř. dalšími systémy sběru.

Ekonomické nástroje

Směrnice o odpadech usiluje o to, aby členské státy zavedly funkční ekonomické nástroje k dosažení cílů oběhového hospodářství.

Členské státy mají směřovat k vytváření pobídek k uplatňování hierarchie způsobů nakládání s odpady. Navrhovaná opatření na tomto úseku jsou poplatky za ukládání na skládkách[9] a za spalování, režimy plateb podle množství odpadu,[10] systémy rozšířené odpovědnosti výrobce, usnadnění darování potravin a pobídky pro místní orgány v zajištění maximálně efektivního třídění, zavedení zálohování výrobků tak, aby bylo podpořeno opětovné použití.

Závěr

Dlouhodobá vize oběhového hospodářství v rámci EU požaduje po členských státech, aby provedly zásadní kroky ke snížení množství odpadu. Pokud již odpad vznikne, je třeba v souladu s hierarchií odpadového hospodářství zajistit stanovenou míru opětovného použití a recyklace.

Pro legislativní strategii v národních podmínkách je nezbytné kromě jiného sledovat vztah mezi nakládáním s komunálním odpadem a skládkováním. Skládkování má být zásadním způsobem omezeno ve prospěch opětovného použití nebo recyklace.

Členské státy mají možnost volit nástroje, které jim umožní dosáhnout požadovaných cílů. Kromě přímých nástrojů, které jsou právem upraveny zejm. jako povinnosti fyzických či právnických osob, jsou to též nástroje nepřímého působení, tj. ekonomické nástroje.

Samotná právní úprava EU tyto nástroje podporuje a apeluje na to, aby využití ekonomických nástrojů vedlo **k účinnému třídění a opětovnému použití a přednostně před dalšími způsoby využití k recyklaci** a k upřednostnění recyklace, popř. jiného využití před skládkováním a spalováním. Podpora může být zajištěna např. podporou infrastruktury odpadového, resp. oběhového hospodářství jako **podpora zařízení, která zajišťují třídění a recyklaci**, na to by měla navázat **podpora použití recyklovaných výrobků**. Další opatření mohou být v zavedení poplatkového zatížení v nežádoucích oblastech nebo naopak daňového zvýhodnění v oblastech žádoucích.

V rámci efektivního systému třídění musí být odděleny toky biologického odpadu a odpadu ostatního, a to s ohledem na odlišné možnosti využití a specifika jednotlivých kategorií odpadu.

Vzhledem k tomu, že těžiště evropské úpravy nakládání s odpady leží na nakládání s komunálním odpadem, resp. pro tuto oblast jsou stanoveny závazné cíle, je třeba poskytnout dostatečné nástroje na této úrovni (v podmínkách České republiky obcím). V podpoře recyklace to mohou být zejména motivační systémy uplatněné vůči občanům, ale také dalším původcům komunálního odpadu (ve smyslu systému nakládání s odpadem podobným komunálnímu odpadu), a současně podpora obcí při vytváření systému pro efektivní třídění odpadu v místě jeho vzniku (kontejnery na tříděný odpad, sběrné dvory, kompostárny aj.).



JUDr. Tereza Snopková, Ph.D.

[ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.](#)

V Jámě 699/1
110 00 Praha 1

Tel.: +420 910 058 058
e-mail: office@arws.cz

[1] Kromě nového zákona o odpadech se navrhuje zcela nový zákon o výrobcích s ukončenou životností a mění se obalový zákon.

[2] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech. Směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic, ve znění nařízení Komise 1357/2014/EU, směrnice Komise 2015/1127/EU, nařízení Rady (EU) 2017/997 a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851.

[3] K tomu se váží nové pojmy (čl. 3 písm. 15a a 17a novelizované směrnice o odpadech):

Materiálovým využitím se rozumí jakýkoli způsob využití jiný než energetické využití a přepracování na materiály, které mají být použity jako palivo nebo jiné prostředky k výrobě energie. Zahrnuje mimo jiné přípravu k opětovnému použití, recyklaci a zasypávání. Zasypáváním se rozumí jakýkoli způsob využití, při němž je vhodný nikoliv nebezpečný odpad použit pro účely rekultivace vytěžených oblastí nebo pro technické účely při terénních úpravách. Odpad použitý k zasypávání musí nahrazovat materiály, které nejsou odpadem, vyhovovat daným účelům a být omezen na množství nezbytně nutné pro dosažení uvedených účelů.

[4] Bod 44 úvodních ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851.

[5] Z úvodních ustanovení novelizační směrnice o odpadech lze citovat, že „Komunální odpad je definován jako odpad z domácností a z jiných zdrojů, jako je maloobchod, správa, školství, zdravotnictví, ubytovací a stravovací služby a další služby a činnosti, který je co do povahy a složení podobný odpadu z domácností. Komunální odpad by proto měl zahrnovat mimo jiné odpad z údržby parků a zahrad, jako je listí, tráva a ořezy ze stromů, a odpad z úklidu tržnic a z úklidu ulic, jako je obsah odpadkových košů a smetky s výjimkou materiálů, jako je písek, kamení, bláto nebo prach. Členské státy mají zajistit, aby do komunálního odpadu nebyl zahrnut odpad z velkoobchodu a průmyslu, který není podobný odpadu z domácností. Komunální odpad nezahrnuje odpad z výroby, zemědělství, lesnictví, rybolovu, stavební a demoliční odpad, odpad ze septiků, kanalizační sítě a čistíren odpadních vod ani vozidla na konci životnosti.“

[6] Z čl. 11a odst. 1 novelizované směrnice o odpadech:

- členské státy vypočtou hmotnost komunálního odpadu vzniklého a připraveného k opětovnému použití nebo recyklovaného v daném kalendářním roce
- hmotnost komunálního odpadu připraveného k opětovnému použití se vypočte jako hmotnost výrobků nebo částí výrobků, které se staly komunálním odpadem a byly předmětem veškerých nezbytných kontrol, čištění nebo oprav umožňujících opětovné použití bez dalšího třídění nebo předúpravy
- hmotnost recyklovaného komunálního odpadu se vypočte jako hmotnost odpadu, který poté, co byl předmětem veškerých nezbytných kontrol, třídění a dalších předběžných postupů k odstranění odpadních materiálů, na něž se nevztahuje následné přepracování, a k zajištění vysoké kvality recyklace, vstupuje do recyklace, v němž dojde k vlastnímu přepracování odpadních materiálů na výrobky, materiály nebo látky. Pro tyto účely je hmotnost recyklovaného komunálního odpadu měřena v okamžiku, kdy odpad vstupuje do recyklace.

K zajištění těchto podmínek musí být přijat účinný systém kontroly kvality a sledovatelnosti komunálního odpadu.

[7] Směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady 1882/2003/ES, nařízení Evropského parlamentu a Rady 1137/2008/ES, směrnice Rady 2011/97/EU a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/850 ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/850 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů.

[8] Ve vztahu k české právní úpravě jde o požadavky, které se promítly již do stávajícího Plánu odpadového hospodářství ČR, v němž se konstatuje, že „Strategie navržená v POH ČR vede k jednoznačnému odklonu odpadů ze skládek skrze předcházení odpadů, zvýšení recyklace a

materiálového využití odpadů.“ Nicméně novým cílům směrnice o odpadech bude třeba odpadové hospodářství dále přizpůsobit.

[9] V doplněné příloze Iva směrnice o odpadech je konstatováno, že ukládání odpadu na skládku je považováno za nejméně vhodný způsob nakládání s odpady;

[10] PAYT systémy.

© EPRAVO.CZ - Sbíрка zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Smluvní autonomie vs. ochrana slabší strany v moderním kontraktačním právu](#)
- [Reklamace vad stavby](#)
- [Konec „severních ateliérů“? Nový stavební zákon otevírá dveře k rekolaudaci ubytovacích jednotek na plnohodnotné byty](#)
- [Oceňování nemovitosti a přiměřená náhrada při zrušení spoluvlastnictví](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 33.: Prevence střetu zájmů \(jednatel × společnost\)](#)
- [Úročení jistoty \(kauce\), kterou skládá podnájemce nájemci - II. díl](#)
- [Když obecní pozemky již nemusí být obecní - institut mimořádného vydržení v obecním právu](#)
- [Střet zájmů členů volených orgánů obchodních korporací: pravidla, proces a následky](#)
- [Dvě kiwi denně: EU schválila první zdravotní tvrzení pro čerstvé ovoce](#)
- [Nová „tlačítková“ povinnost pro e-shopy](#)
- [Digital Omnibus: Revoluce v datech, nebo jen nová zátěž pro podnikatele?](#)