

10. 2. 2020

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

Role obcí v systému oběhového hospodářství

Evropská unie podporuje prostřednictvím novelizace směrnice o odpadech[1] a dalších směrnic přechod států EU k oběhovému hospodářství. Podstatou tohoto systému je v zásadě důslednost v plnění hierarchie v nakládání s odpady. Tj. v první řadě je třeba v rámci principu prevence předcházet vzniku odpadů. Pokud již odpad vznikne, měl by být opětovně použit. Není-li možné opětovné použití, nastupují recyklační procesy. Těmi se rozumí využití odpadu formou jeho zpracování na nové výrobky či materiály. Následuje možnost jiného využití, např. energetické využití. Poslední možností je odstranění odpadu.

V Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky je připraven tzv. oběhový balíček, tj. soubor předpisů, které mají zajistit plnění evropských cílů a umožnit oběhové hospodářství. Účinnost nového zákona o odpadech je navrhována ke dni 1. ledna 2021.



Jak se nová právní úprava dotkne obcí?

Obce jsou zákonem o odpadech vymezeny jako původci odpadu, a to ve vztahu k odpadu odloženému osobami v rámci obecního systému nakládání s komunálním odpadem na místě k tomu určeném.

Obec má v zásadě za úkol postarat se o veškerý komunální odpad vznikající na jejím území při činnosti nepodnikajících fyzických osob. U směsného odpadu pak bude moci vycházet v případě jeho zavedení ze systému daného kapacitou soustředovacích prostředků.

Stejně jako v současné právní úpravě se vychází z toho, že pokud obec chce zapojit ostatní původce odpadu do obecního systému („živnostenský odpad“), musí nastavit podmínky tohoto zapojení. Zapojení je dobrovolné a bude založeno písemnou smlouvou mezi obcí a právnickou či fyzickou podnikající osobou.

Obce budou povinny určit místa pro oddělené soustředování komunálního odpadu, a to alespoň nebezpečného odpadu, papíru, plastů, skla, kovů, biologického odpadu, jedlých olejů a tuků a od 1. ledna 2025 rovněž textilu, což jsou kromě textilu povinnosti dané již stávající právní úpravou. Současně však obec **nebude povinna odděleně soustřeďovat odpad plastů, skla a kovů,** pokud tím nedojde s ohledem na další způsob nakládání s nimi k ohrožení možnosti provedení jejich recyklace.

Systém nakládání s komunálním odpadem bude ovlivněn zejména cíli oběhového hospodářství. Ty jsou ve schvalované legislativě nastavené tak, že **obec je povinna zajistit, aby odděleně soustřeďované recyklovatelné složky komunálního odpadu tvořily** v kalendářním roce 2025 a následujících letech alespoň 60 %, v kalendářním roce 2030 a následujících letech alespoň 65 % a v kalendářním roce 2035 a následujících letech alespoň 70 % z celkového množství komunálních odpadů, kterých je v daném kalendářním roce původcem. Přitom do výpočtu podílu

mohou být zahrnuty rovněž odděleně soustředované recyklovatelné složky komunálního odpadu vznikající na území obce při činnosti nepodnikajících fyzických osob, které nejsou předávány do obecního systému.

Podrobnosti pro výpočet cílů má stanovit vyhláška Ministerstva životního prostředí („...odpady, které se započítají do celkového množství komunálních odpadů, a odpady, které se započítají jako odděleně soustředované recyklovatelné složky komunálního odpadu...“). Návrhy vyhlášek prozatím nebyly předloženy.

Ve vztahu k nastavení cílů je třeba uvést, že jsou nastaveny vyšší, než jsou cíle uvedené v evropské směrnici o odpadech.[2] Nejde však o cíle plně srovnatelné s právem EU, a to z toho důvodu, že směrnice o odpadech váže cíle na *přípravu k opětovnému použití a recyklaci komunálního odpadu*, zatímco návrh zákona o odpadech je váže na *oddělené soustředování recyklovatelných složek komunálního odpadu*. Důvodem je to, že obce nemají podle důvodové zprávy možnost s jistotou zjistit, jakým způsobem a kde byl zpracován jí produkován odpad. Role obce je tedy zejména v tom maximalizovat množství vytríděného odpadu k dalšímu zpracování a tomu odpovídají jí nastavené povinnosti. Současně však samotné vytrídění odpadu na úrovni obcí nepřináší jistotu, že tento odpad bude opětovně použit či recyklován. Nová právní úprava vychází z toho, že vyšší cíle dané pro oddělené soustředování odpadu na komunální úrovni umožní dosáhnout recyklačních cílů, neboť tyto vyšší cíle reflektují to, že ne všechny vytríděné odpady je v konečném důsledku možné recyklovat. K tomu lze doplnit, že recyklací odpadu se rozumí způsob využití odpadu, jímž je odpad znovu zpracován na výrobky, materiál nebo látky, ať pro původní nebo jiné účely, nezahrnuje však energetické využití a přepracování na materiály, které mají být použity jako palivo.

Otázkou je to, zda budou obce dosahovat takto nastavených cílů v požadovaném časovém horizontu. V úvahu je třeba vzít to, že nastavení nového efektivního systému může, zejm. ve větších městech představovat poměrně složitou otázku (nová technická a svozová řešení aj.). V tomto je třeba upozornit na návaznost na sankční opatření, jakož i skládkovací poplatek (viz níže).

Pozn.: Současně se změnou zákona o místních poplatcích má rozlišit místní poplatek za obecní systém odpadového hospodářství (maximální výše poplatku 1200,-Kč) a poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci (poplatek za množství odpadu: maximálně 6,- Kč za kg, resp. 1,- Kč za l), přičemž pro poplatek za rok 2021 může obec zachovat stávající systém. Souběžně s tímto návrh zákona o odpadech ruší možnost smluvního systému vybírání úhrady za komunální odpad.

Výše uvedené cíle na úseku nakládání s odpadem jsou navázány na cíle na úseku skládkování odpadu, jakož i na cíle v nakládání s obaly, resp. na úseku nakládání s výrobky s ukončenou životností. Cíle a povinnosti nastavené napříč předpisy v oběhovém balíčku mají vést k vytvoření efektivního systému oběhového hospodářství.

Skládkování a spalování komunálního odpadu

V rámci oběhového hospodářství je podstatné, aby se odděleně soustředované recyklovatelné složky komunálního odpadu dostaly do recyklačního průmyslu. S tím souvisí též **zákaz od 1. ledna 2030 ukládat na skládku mimo jiné využitelné odpady, tj. např. ty s určitou minimální výhřevností a dále ty, které je za stávajícího stavu vědeckého a technického pokroku možné účelně recyklovat.**[3]

V porovnání s evropskou legislativou jde o ambiciózní cíl,[4] jehož naplnění **vyžaduje existenci funkčního systému oběhového hospodářství včetně kvalitní struktury recyklačního průmyslu.**

Odklon od skládkování založený na parametru výhřevnosti, resp. jiné limitní hodnotě, předurčuje možné způsoby využití odpadu.

Mimoto se v návrhu zákona o odpadech zakazuje od roku 2021 ukládat na skládky např. výrobky s ukončenou životností a dále výstupy z jejich úpravy se stanovenou výhřevností a dále např. výstupy z úpravy směsných komunálních odpadů též se stanovenou výhřevností. U těchto výrobků a výstupů bude nezbytné zajistit jiný způsob nakládání. Zvažovat lze např. využití ve spalovnách komunálního odpadu, zde je však třeba vzít v úvahu nákladnost tohoto řešení a dlouhodobé nároky na kvalitu a objem dodávaného odpadu.

Dále je s ohledem na hierarchii oběhového hospodářství a v souladu s evropskou legislativou upřesněno, že **spalování komunálního odpadu se považuje za energetické využití pouze tehdy, pokud dosahuje vysokého stupně energetické účinnosti** (podle výpočtu v příloze návrhu zákona).

S ohledem na novelizovanou rámcovou směrnici o odpadech je v návrhu zákona uvedeno, že **odděleně soustředované komunální odpady vhodné k opětovnému použití nebo recyklaci, zejména papír, plasty, sklo, kovy, textil a biologický odpad, nesmí být předány ke spalování v zařízení na energetické využití odpadu.** Výjimkou může být odpad, který vzniká při zpracování takovýchto odpadů. V důvodové zprávě k zákonu o odpadech se uvádí, že „*Prováděcí právní předpis bude zajišťovat, že k energetickému využití nebudou předávány žádné výstupy z úpravy oddělených složek komunálního odpadu, které je v souladu s hierarchií odpadového hospodářství možné recyklovat.*“ Podrobnosti, resp. návrh samotného prováděcího předpisu, nejsou prozatím k dispozici.

Dále bude platit, že **odděleně soustředované komunální odpady vhodné k opětovnému použití nebo recyklaci, zejména papír, plasty, sklo, kovy, textil a biologický odpad nesmí být předány k odstranění, s výjimkou odpadu vzniklého při jejich zpracování** (za zákonem stanovených podmínek).

Uvedené zákazy se promítnou do jednání obcí s firmami, které pro ně zajišťují svoz komunálního odpadu, resp. zajišťují využití, popř. odstranění odpadu. Přitom cena za tuto službu se bude zásadně odvíjet právě od limitů daných zákonem, které ovlivní zpracovatelský průmysl.

Sleva na skládkovacím poplatku

V rámci podpory třídění komunálního odpadu zavádí návrh zákona postupné zvyšování poplatku za skládkování, a to ze současných 500,-Kč až po částku 1850,-Kč v roce 2029 a letech následujících. Současně je obcím umožněno získat slevu na poplatek tehdy, pokud obec dostatečně komunální odpad třídí, resp. zajistí jeho efektivní oddělené soustředování („třídící sleva“). Pak může ukládat komunální odpad za cenu zbytkového odpadu, i v případě, že tento odpad by měl být zařazen do dílčího základu pro využitelný odpad. Přesný výpočet třídící slevy však není zatím předložen.

Zvyšováním skládkovacího poplatku, resp. možností uplatnit „třídící slevu“ má být obec ekonomicky motivována k dosažení maximálně efektivního odděleného soustředování recyklovatelných složek komunálního odpadu. Sleva na skládkovacím poplatku se počítá vždy podle podílu třídění za předchozí dva roky. Návrh zákona se nezabývá specifickou situací pro uplatnění slevy v prvních dvou letech účinnosti zákona. Strop skládkovacího poplatku je stanoven k roku 2029, což je tedy limit pro motivační působení navázaný též na výše uvedené zákazy ve skládkování využitelného odpadu.

Přestupky obce

Navrhovaný nový zákon upravuje přestupky obce, mezi nimiž je nepřevzetí komunálního odpadu od

fyzických osob, neurčení místa pro oddělené soustředování komunálního odpadu nebo nezajištění splnění stanoveného podílu odděleně soustředované recyklovatelné složky z celkového množství komunálních odpadů. Mimoto musí obec plnit povinnosti původce odpadu.

Nové požadavky

Pro obce přináší navrhovaná legislativa nové požadavky zejména s ohledem na dosažení maximální efektivity obecního systému odpadového hospodářství. Smyslem je minimalizace směsného komunálního odpadu ve prospěch maximalizace odděleného soustředování recyklovatelných složek komunálního odpadu. Způsob výpočtu pro naplňování zákonem stanovených cílů má stanovit vyhláška Ministerstva životního prostředí.

V návaznosti na efektivitu komunálních systémů odpadového hospodářství je zásadní též další proces v oběhovém hospodářství, tj. navazující průmysl pro zpracování recyklovatelných složek, jakož i využití produktů vzniklých recyklací. Ten bude zásadním způsobem určovat možnosti obcí, jak s tříděným odpadem naložit, a jakými výdaji to obec zatíží. Právě tyto navazující procesy jsou významně regulovány navrhovaným zákonem o odpadech.

Z důvodové zprávy k návrhu zákona o odpadech je možné uvést, že *„Zásadním nástrojem pro podporu recyklace je jednoznačné nastavení cílů pro podíl vytríděných odpadů produkováných v rámci obecního systému nakládání s komunálním odpadem a obdobným způsobem nastavená sleva na skládkování odpadů.“* Vytrídění odpadu na komunální úrovni má být ve spojení se zákazem spalování nebo skládkování vytríděných odpadů (s výjimkou výmětu z jejich dotřídování, přičemž i tento výmět může být spálen nebo uložen na skládku, pouze pokud není recyklovatelný a v případě odstranění ani energeticky využitelný) základními prvky nového systému. Odborná veřejnost v této věci vyjadřuje obavu, že zákonem nastavené parametry nepovedou primárně k zajištění recyklace, ale k přesunu komunálního odpadu ze skládek do spaloven. Kromě cílů stanovených jako povinnosti pro obce je tedy možné zvažovat též další opatření, která umožní vznik a fungování dostatečné kapacity průmyslu v rámci oběhového hospodářství. Může se jednat např. o opatření ve formě úlev nebo přímé podpory zařízení, která zajišťují přípravu k opětovnému použití a recyklaci, resp. recyklaci samotnou, jakož i podpora použití recyklovaných výrobků.



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] 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.

[2] Nové cíle stanovené v rámci EU jsou: zvýšit do roku 2025 úroveň přípravy k opětovnému použití a recyklace komunálního odpadu nejméně na **55 % hmotnosti**; zvýšit do roku 2030 úroveň přípravy k opětovnému použití a recyklace komunálního odpadu nejméně na **60 % hmotnosti**; zvýšit do roku 2035 úroveň přípravy k opětovnému použití a recyklace komunálního odpadu nejméně na **65 % hmotnosti**.

[3] Dochází tedy ke změně oproti stávající právní úpravě, podle které se zakazuje od roku 2024 na skládky ukládat směsný komunální odpad a recyklovatelné a využitelné odpady stanovené prováděcím právním předpisem (§ 21 odst. 7 zákona o odpadech).

[4] Směrnice o odpadech nově upravuje cíl pro skládkování komunálního odpadu, který je stanoven na 10 % z produkce komunálního odpadu v roce 2035 a současně stanoví, že „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.“

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

Další články:

- [Systémová podjatost ve správním řízení aneb požadavek na překročení nadkritické míry rizika systémové podjatosti](#)
- [Bezpilotní systémy vlastní konstrukce v kategorii Specific: regulatorní požadavky a praktické aspekty](#)
- [Pacht závodu a zákaz přenechání věci třetí osobě](#)
- [Digitální důkazy z webu v soudním řízení: jak doložit, co bylo online zveřejněno?](#)
- [Nepravomocné povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)