

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta



**Právní úprava nakládání s odpady z obalů se  
zaměřením na novelu zákona č. 477/2001 Sb. o obalech**

Studentská vědecká odborná činnost

Kategorie: Magisterský

2014

VII. ročník SVOČ

Autor: Alžběta Rychecká

# Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala panu Velíškovi, který mě velmi ochotně provedl provozovnou společnosti Plastic Technologies & Products s.r.o. na zpracování plastových lahví a dále společnosti EKO-KOM a.s., že mi umožnila navštívit seminář určený pouze pro její klienty.

# Prohlášení

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do VII. ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) vypracovala samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla přihlášena do předchozích ročníků SVOČ či jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce rozšiřováním, rozmnožováním a sdělováním veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK, včetně užití třetími osobami.

V Praze dne 15. 4. 2014

.....

# Annotation

This work is focused on legislation of packaging waste disposal with the purpose to look closely at current events, especially at newly enacted amendment to Act no. 477/2001 coll. Then the work is reflecting the enacted recycling rate and the use of packaging waste. Furthermore was necessary to describe the historical development of the legislation and a explanation of the system of waste management.

# Anotace

Tato práce je věnována právní úpravě nakládání s odpady z obalů s cílem zaměřit se na aktuální dění v této oblasti, tedy na nově přijatou novelu zákona č.477/2001 Sb. o obalech. Reflektována je pak zejména uzákoněná míra recyklace a využití obalového odpadu. Dále si práce žádala popsání historického vývoje právní úpravy a objasnění systému nakládání s odpady z obalů.

# Obsah

<b>1</b>	<b>Úvod</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Vývoj právní úpravy nakládání s odpady z obalů</b>	<b>3</b>
2.1	Vývoj zákona 477/2001 Sb. O obalech . . . . .	5
<b>3</b>	<b>Autorizovaná obalová společnost</b>	<b>7</b>
3.1	EKO-KOM a.s. . . . .	7
3.1.1	Historie společnosti EKO-KOM a.s. . . . .	7
3.1.2	Systém EKO-KOM . . . . .	8
3.1.3	Systém Zeleného bodu . . . . .	10
<b>4</b>	<b>Novela zákona č. 477/2001 Sb. účinná od 7. 4. 2014</b>	<b>11</b>
4.1	Důvody pro přijetí novely . . . . .	11
4.2	Směrnice 2/2013 ES . . . . .	11
4.3	Požadovaný rozsah recyklace a využití obalového odpadu . . . . .	14
4.4	Proces přijímání novely . . . . .	14
<b>5</b>	<b>Vyšší, či nižší míra recyklace?</b>	<b>19</b>
<b>6</b>	<b>Závěr</b>	<b>21</b>
<b>A</b>	<b>Doplňující grafy</b>	<b>25</b>

# Kapitola 1

## Úvod

Odpady jsou nedílnou součástí naší existence. Styl našeho života vede k čím dál tím větší produkci odpadů, což sebou přináší mnohé problémy a rizika. Většinu z nich si zatím ne zcela uvědomujeme, nebo věříme, že na nás nedopadnou, a tak i nadále podporujeme současný konzumní způsob života. Ano, je velmi těžké se z tohoto systému vymanit a není možné naši civilizaci nasměrovat úplně opačným směrem, než kam se vydáváme nyní. Odpady jsou součástí všeho co děláme, stravování, bydlení, doprava, hygiena, vzdělání... Není možné se od všeho odvrátit a žít ve volné přírodě a být závislí jen na přírodních zdrojích kolem nás. Přirozeným vývojem jsme tam, kde jsme. Je ovšem možné snažit se odpady eliminovat, a pokud vzniknou, snažit se s nimi naložit tím nejšetrnějším způsobem.

Ten nejšetrnější/nejvhodnější způsob už ale neznamená pro každého totéž. Vzhledem k rozsáhlosti celého odpadového systému v něm figuruje mnoho subjektů, mezi kterými je leckdy těžké nalézt schodu. Obrovskou roli pak hraje samozřejmě ekonomický aspekt, který často rozhoduje víc, než by si životní prostředí přálo. Bohužel fakt, že pro mně a mnoho dalších je důležitá ochrana životního prostředí, mě neopravňuje k tvrzení, že náš názor je ten správný, podle kterého je třeba se řídit a ti, kteří upřednostňují ekonomické zisky jsou špatní a názorově méněcenní. Žijeme zde společně a nikdo není víc, než ten druhý, nikomu tato zem nepatří víc než druhému. Proto nám nezbývá než se snažit hledat kompromisy a společná řešení.

Tato práce se ovšem věnuje jen nepatrné části celého odpadového systému a to sice právní úpravě nakládání s odpadem z obalů a to zejména z důvodu aktuálního dění v této oblasti.

V březnu tohoto roku byl v reakci na vývoj evropské legislativy přijat zákon č. 62/2014 Sb., kterým se mění znění zákona č. 477/2001 Sb. o obalech. Práce popisuje historický vývoj legislativy, která se problematice odpadů z obalů věnuje, pojednává o vývoji nového znění zákona o obalech a v neposlední řadě popisuje systém fungování nakládání s obaly.

Jedná se tedy o práci popisnou, monitorující aktuální dění v oblasti nakládání s odpady z obalů.

## Kapitola 2

# Vývoj právní úpravy nakládání s odpady z obalů

Počátek právní úpravy této problematiky můžeme hledat již v roce 1991, kdy byl přijat zákon č. 238/1991 Sb. o odpadech. Jednalo se o první zákon u nás, který se věnoval nakládání s odpady. Čítal pouhých 17 paragrafů a o obalech byla zmínka jen v § 5 odstavci čtvrtém: „Výrobce je povinen uvádět v průvodní dokumentaci výrobku, nebo na obalu, anebo v návodu k použití, popřípadě dodacím listu údaje o způsobu využití nespotřebovaných částí výrobků nebo obalů jako zdrojů druhotných surovin nebo energie, popřípadě o doporučeném způsobu jejich zneškodňování.“<sup>[7]</sup>

Tento zákon byl účinný do konce roku 1997 a na počátku roku 1998 byl nahrazen zákonem č. 125/1997 Sb. o odpadech. Důvodů pro přijetí nového zákona bylo několik. Jedním z nich byla roztržitost právní úpravy, přijetí do Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj a v neposlední řadě příprava na vstup do Evropské unie a s tím spojená harmonizace české legislativy.<sup>[1]</sup>

V tomto zákoně nalezneme úpravu obalů nejprve v §18, který omezuje dovoz, nebo výrobu zboží z hlediska zpracovatelnosti jejich obalů, upravuje dovolené množství kadmia, rtuti, olova a chromu v obalech, dále udává povinnost uvádět informace o způsobu využití nebo zneškodnění obalů a nespotřebovaných částí výrobků a v posledním odstavci je zaveden zákaz vyrábět a dovážet obaly zhotovené z polyvinylchloridu a výrobky v takovýchto obalech.



Paragraf 19 ukládá povinnost recyklace obalového odpadu, povinnost označování obalů pro účely dalšího nakládání s nimi, dále uvádí, že vláda stanoví seznam výrobků a obalů, na které se vztahuje povinnost zpětného odběru a v závěru ukládá povinnost ministerstvu vyhláškou stanovit přípustnou míru kadmia, rtuti, olova a chromu v obalech.

Posledním paragrafem zákona č.125/1997 Sb. věnující se obalům je § 39, který uvádí podmínky, jejichž nesplněním hrozí pokuta 300.000 Kč. (Pro úplnost uvedu, že drobné zmínky o obalech nalezneme ještě v přechodných ustanoveních, konkrétně v § 43.)

Základní požadavky, vycházející z evropské legislativy, jsou v této právní úpravě již zakotveny. Jedná se zejména o povinnost výrobců a dovozců neuvádět do oběhu výroby výrobky, jejichž nespoteřované části nelze využít nebo odstranit způsobem, při kterém vliv na životní prostředí nepřesahuje míru stanovenou zvláštními předpisy. A dále se jedná o ustanovení zavádějící označování obalů pro další nakládání s nimi.

Je ovšem potřeba zajistit plnou slučitelnost naší právní úpravy s úpravou Evropských společenství. Konkrétně zejména se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 94/62 ES o obalech a obalových odpadech a s na ni navazujícími předpisy. Oblasti, ve kterých je naše úprava zatím nedostatečná, se týkají zejména stanovení povinných subjektů a jejich povinností v jednotlivých fázích nakládání s obaly, zakotvení systémového řešení zpětného odběru použitých obalů a zajištění jejich využití a recyklace, zakotvení informačních povinností a vytvoření evidencí a informačních toků požadovaných směrnicí.

Z toho důvodu jsme, po vzoru některých států Evropských společenství, uzavřeli v roce 1999 dobrovolnou dohodu mezi Ministerstvem životního prostředí a Českým průmyslovým sdružením pro obaly a životní prostředí (dále jen ČPSOŽP), o uplatňování § 19 zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech a principů směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech v ČR.<sup>[2]</sup> Smyslem dohody je vytvoření systému podpory sběru a využití obalů, který bude otevřený všem hospodářským subjektům v souladu s požadavky uvedené směrnice nad rámec zákona č. 125/1997 Sb., který vytvoření takového systému neukládá. Tuto dohodu lze tedy vnímat jako prostředek transpozice směrnice 94/62 ES o obalech a obalových odpadech.

Nyní už se dostáváme do roku 2001, kdy byl přijat nový zákon č. 185/2001 Sb. o odpadech a pro tuto práci zásadní zákon č. 477/2001 Sb. o obalech. Problematika odpadového hospodářství se prolíná v obou zmiňovaných zákonech, proto i jejich příprava byla provázaná.

Vztah mezi nimi je založen na principu speciality a subsidiarity. Pokud tedy zákon o obalech nestanoví jinak, budeme postupovat podle zákona o odpadech.

## 2.1 Vývoj zákona 477/2001 Sb. O obalech

Před rokem 2001 byla tedy snaha o harmonizaci české právní úpravy v oblasti obalových materiálů a úpravy Evropských společenství naplňována zákonem č. 125/1997 Sb. O odpadech a dobrovolnou dohodou mezi Ministerstvem životního prostředí a Českým průmyslovým sdružením pro obaly a životní prostředí. Bylo ovšem žádoucí, aby se forma dobrovolnosti přesunula do formy povinné. Tuto ambici si uložil návrh zákona č. 477/2001 Sb. o obalech. Jeho cílem tedy bylo, aby se probíhající dobrovolný proces proměnil v proces povinný a to tak, aby nedošlo k výraznému přerušení současného stavu. Povinný zpětný odběr obalového odpadu by měl zajistit zapojení do integrovaného systému všech výrobců a dovozců, tedy i těch, kteří stojí nyní mimo něj, čímž by mělo dojít k rozvoji třídění odpadů a naplnění cílů požadovaných EU do roku 2005. Navrhovaná právní úprava zajišťuje systémové řešení v podobě zakotvení autorizovaných obalových společností, což ovšem nevylučuje možnost fyzického zpětného odběru ve formě zálohovaných obalů.[2]

26. října 2001 vyslovila poslanecká sněmovna souhlas s vládním návrhem zákona o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), podle sněmovního tisku 962, ve znění schválených pozměňovacích návrhů, 5.11.2001 postoupila návrh zákona senátu a 31.12.2001 byl zákon vyhlášen ve sbírce zákonů pod číslem 477/2001 Sb. s účinností od 1.1.2002.

Během let byl zákon mnohokrát novelizován. První významnou novelou byla novela z roku 2006, účinná od 15.3.2006, která především stanovila povinný rozsah recyklace a využití obalového odpadu na následující období, tedy od roku 2006 do roku 2012. Výraznou změnou pak bylo uzákonění možnosti zprostit se povinnosti zpětného odběru v novém §15a, a to za splnění dvou podmínek, celkové množství obalů uvedených na trh nepřekročí 300 kg za rok a zároveň roční obrat nepřesáhne částku 4.500.000 Kč. Toto ustanovení bylo úlevou pro opravdu malé producenty obalů. Změna proběhla také u § 6, jehož nové znění zrušilo povinnost značení obalů, zejména materiálového značení.

Vzhledem k tomu, že povinný rozsah recyklace a využití obalového odpadu byl stanoven

pouze do roku 2012 (to i přes mnoho dalších novel) a Evropská legislativa nám ukládá nové povinnosti, žádá si zákon další novelu, které se budu věnovat v kapitole [4](#).

# Kapitola 3

## Autorizovaná obalová společnost

Integrovaný systém zajišťující povinný zpětný odběr obalového odpadu má být vykonáván výše zmíněnou autorizovanou obalovou společností.

Její právní zakotvení nalezneme v hlavě III. zákona č. 477/2001 Sb. Jedná se o právnickou osobu, založenou jako akciovou společnost, které bylo Ministerstvem životního prostředí, na podkladě žádosti, vydáno rozhodnutí o autorizaci podle § 17 z. č. 477/2001 Sb. Autorizací se rozumí oprávnění zajišťovat sdružené plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů.

### 3.1 EKO-KOM a.s.

Jedinou autorizovanou obalovou společností na českém trhu je společnost EKO-KOM a.s.

#### 3.1.1 Historie společnosti EKO-KOM a.s.

Společnost EKO-KOM a.s. byla založena v roce 1997 s cílem vytvořit systém Zeleného bodu. (viz. . . .) Nejprve byly zahájeny pilotní projekty na ověření různých způsobů tříděného sběru odpadů a začaly se rozvíjet vzdělávací programy na výchovu žáků v oblasti třídění odpadů. V roce 1999 byla uzavřena již zmiňovaná dohoda mezi Ministerstvem životního prostředí a ČPSOŽP, která stanovila principy fungování systému EKO-KOM. Od roku 1999 je tento

systém uveden v Aproximační strategii ČR pro oblast životního prostředí, jako způsob realizace podmínek stanovených ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady 94/62 ES o obalech a obalových materiálech. V roce 2000 pak byla společnosti EKO-KOM a.s. udělena od PRO EUROPE licence k užívání známky Zelený bod. Na počátku roku 2002, kdy nabyl účinnosti zákon č. 477/2001 Sb. o obalech, bylo společnosti od Ministerstva životního prostředí uděleno Rozhodnutí o autorizaci, čímž se společnost EKO-KOM a.s. stala autorizovanou obalovou společností. Autorizace platná do roku 2012 byla 19. března 2012 prodloužena do roku 2020 a společnost EKO-KOM a.s. je stále jedinou autorizovanou obalovou společností na českém trhu.[3]

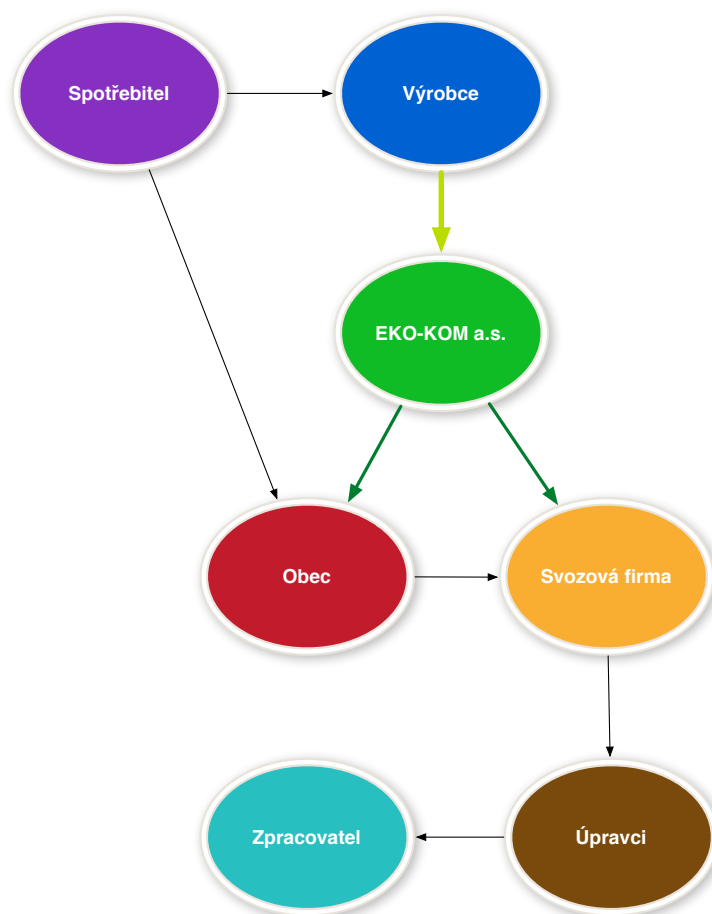
### 3.1.2 Systém EKO-KOM

Jedná se o systém založený na spolupráci mezi společnostmi EKO-KOM a.s., průmyslovými podniky, obcemi, městy a dalšími subjekty, který zajišťuje, aby odpady z obalů byly vytríděny, zpracovány a dále použity jako surovina pro výrobu dalšího materiálu.

Máme-li tedy například společnost vyrábějící nějaký balený produkt která neprokáže podle §10 z. č. 477/2001 Sb., že se z těchto obalů nestaly na území České republiky odpady, má povinnost zajistit zpětný odběr použitého obalového materiálu. To zajistí za náhradu přenesením odpovědnosti na autorizovanou obalovou společnost, tedy na EKO-KOM a.s., který ve spolupráci s obcemi umožní spotřebitelům daného zboží co nejlépe odpadové obaly recyklovat. Jedná se tedy zejména o finanční pomoc obcím, tak aby sběrná síť recyklačních kontejnerů byla co nejhustší a dále snaha o změnu spotřebitelského chování vzděláváním ve školách a různými mediálními prostředky. V Praze jsou například popelnice na tříděný odpad a svoz odpadu a zajišťovány společností Pražské služby a.s. Spotřebitel odpadový obal tedy vhodí do recyklačního kontejneru, jehož obsah je v případě Prahy odvezen Pražskými službami do třídičky odpadu, která je tedy jako úpravce také součástí systému EKO-KOM a po splnění určitých podmínek má nárok na finanční příspěvek. Data o množství recyklovaného odpadu z obalů jsou získávány právě v této fázi, ve fázi třídění. Proces třídění, zdánlivě již vytríděného odpadu je velmi důležitý, vzhledem k tomu, že do recyklačních kontejnerů jsou vhazovány i materiály, které tam nepatří a dále i v rámci dané kategorie, například v rámci plastů, je nutné odpad roztrdit podle materiálu, neboť zpracovatelé jsou

technologicky připraveni vždy jen na určitý typ materiálu a nelze tak zpracovávat například nápojovou láhev spolu pěnovým obalem na jídlo. Poslední fází je tedy fáze zpracovatelská, kdy se zpracuje a obchoduje vyříděná komodita.

K tomuto systému je ještě nutné uvést, že povinnost zpětného odběru mají všechny subjekty, které uvádí do oběhu obaly nebo balené výrobky, a jak už jsem uvedla výše, neprokáží, že se z těchto obalů nestaly na území České republiky odpady. To znamená, že i výrobce obalů, které nelze recyklovat a tedy zpětně odebrat platí společnosti EKO-KOM a.s. tak, jako kdyby recyklovatelné byly. Tím že fakticky finančně přispějí na recyklaci obalů, které recyklovatelné jsou, splní za sebe povinnost zpětného odběru.[9]



Obrázek 3.1: Grafické znázornění finančních toků výše uvedeného systému.

### 3.1.3 Systém Zeleného bodu



Obrázek 3.2: Označení Zeleného bodu uváděné na obalech.

Jedná se o ochrannou známku, jejíž použití na obalu značí uhrazení příspěvku organizaci zajišťující zpětný odběr a využití obalového odpadu. V České republice se tedy jedná o uhrazení poplatku společnosti EKO-KOM a.s., která je také jedinou společností povolující užívání této známky. Společnost EKO-KOM a.s. získala licenci k užívání této známky 7. září 2000 od organizace PRO EUROPE, která je zastřešující evropskou organizací systémů zajišťujících zpětný odběr a využití obalového odpadu. Udělení licence bylo tedy potvrzením, že společnost EKO-KOM a.s. splňuje požadavky příslušných předpisů EU na systémy pro zajištění využití obalového odpadu. Licence ovšem umožňuje její užívání jen na výrobky distribuované na území České republiky, proto při distribuci výrobků do zahraničí je nutné získat povolení od organizace oprávněné poskytovat licenci na daném trhu. Uvádění Zeleného bodu na obalech není povinné. Například výrobky společnosti Vitana a.s. toto označení nenesou, i přesto, že využívají systém EKO-KOM. <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Emailová korespondence s Kristýnou Himlovou [online], 9. 4. 2014, <[vitana@vitana.cz](mailto:vitana@vitana.cz)>

# Kapitola 4

## Novela zákona č. 477/2001 Sb. účinná od 7. 4. 2014

### 4.1 Důvody pro přijetí novely

Jak už bylo uvedeno výše, požadovaný rozsah recyklace a využití obalového odpadu byl v zákoně č. 477/2001 Sb. stanoven do roku 2012. Je tedy zřejmé, že si příloha 3 zákona, ve které jsou tyto požadavky uvedeny, žádala novelu. Nebyl to ovšem jediný důvod pro novelizování Zákona o obalech. Dne 7.2.2014 přijala Komise směrnici 2/2013 ES, která mění přílohu 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62 ES o obalech a obalových odpadech. V našem právním řádu je směrnice 94/62 ES promítnuta právě v zákoně č. 477/2001 Sb., včetně přílohy 1. Článek 2 směrnice 2/2013 ES ukládá členským státům povinnost uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 30. září 2013.

Nyní se na důvody pro přijetí novely podíváme blížeji.

### 4.2 Směrnice 2/2013 ES

Podle § 2a z. č. 477/2001 Sb. je „obalem výrobek zhotovený z materiálu jakékoli povahy a určený k pojmutí, ochraně, manipulaci, dodávce, popřípadě prezentaci výrobku nebo



výrobků určených spotřebiteli nebo jinému konečnému uživateli“.[6] Dále se k tomuto popisu váže jedna ze tří podmínek, kterou musí obal splňovat. Tyto tři podmínky nám obaly dělí do tří kategorií:

1. Obal musí v „místě nákupu tvořit prodejní jednotku pro spotřebitele nebo jiného konečného uživatele“.[6] V tomto případě se jedná o tzv. prodejní obal, který tvoří poslední prodejní jednotku, a po jeho poškození se mohou narušit vlastnosti výrobku, například kelímk od jogurtu.

2. Obal musí v „místě nákupu tvořit skupinu určitého počtu prodejních jednotek, ať již je tato skupina prodávána spotřebiteli nebo jinému konečnému uživateli, anebo slouží pouze jako pomůcka pro umístění do regálů v místě prodeje a může být z výrobku odstraněn, aniž se tím ovlivní jeho vlastnosti“.[6] Zde se jedná o tzv. skupinový obal, který pojme více prodejních jednotek, a může být z výrobku odstraněn, aniž by se porušily jeho vlastnosti, například velká papírová krabice.

3. Obal musí „usnadnit manipulaci s určitým množstvím prodejních jednotek nebo skupinových obalů a usnadnit jejich přepravu tak, aby se při manipulaci a přepravě zabránilo jejich fyzickému poškození“.[6]. Tento typ obalu slouží k přepravě prodejních jednotek nebo skupinových obalů a většinou se s ním manipuluje pomocí techniky. Příkladem mohou být palety.

Příloha č. 1 k zákonu č. 477/2001 Sb. nám pak uvádí 3 kritéria a názorné příklady, které pojem obal upřesňují. Právě tato příloha je předmětem změny, kterou ukládá směrnice 2/2013 ES a jejíž transpozice musí proběhnout nejpozději do 30.9.2013. Důvody pro změnu jsou zejména právní jistota, která si žádá revidování názorných příkladů.

#### Kritérium 1

„Výrobek, který odpovídá definici obalu uvedené v § 2 písm. a) a zároveň plní nebo může plnit i jinou funkci než funkci obalu, se považuje za obal pouze tehdy, pokud

- a) není nedílnou součástí jiného výrobku,
- b) není nezbytný k tomu, aby uzavíral, nesl nebo uchovával tento výrobek po dobu jeho životnosti a

- c) nejsou všechny části určeny k tomu, aby byly společně používány, spotřebovány nebo odstraněny.“[8]

V rámci toho kritéria směrnice 2/2013 ES přináší nově do výčtu obalů například květináče, které jsou určeny pouze k prodeji a přepravě rostlin a ne pro celou dobu života rostliny, skleněné lahve na injekční roztoky, papírové košíčky na pečení podávané s pekařským, nebo cukrářským výrobkem a mnoho dalších a do kategorie co není obalem, přibyly například kávové kapsle do nápojových systémů, ramínka na šaty, nebo svítilny na hrob.

#### Kritérium 2

„Předměty navržené a určené k tomu, aby byly plněny v místě prodeje, se považují za obaly, pokud plní funkci obalu.“[8]

Pod tímto kritériem přináší nově směrnice do kategorie obalů pouze plastovou fólii pro vyčištěné oděvy z prádelny a dále upřesňující formulaci, která říká, že se musí jednat o obal, který je navržen a určen k plnění v místě prodeje. Do kategorie co obalem není, přináší směrnice nově baličí papír (prodáváný samostatně), papírové formy na pečení (prodávané prázdné) a papírové košíčky na pečení (prodávané bez náplně).

#### Kritérium 3

„Součásti obalu a pomocné prvky začleněné v obalu se považují za části obalu, v němž jsou začleněny. Pomocné prvky, které jsou zavěšené přímo na výrobku nebo jsou k výrobku připevněné a plní funkci obalu, se považují za obal pouze tehdy, pokud

- a) nejsou nedílnou součástí tohoto výrobku a
- b) nejsou-li všechny části určeny k tomu, aby byly společně spotřebovány nebo odstraněny.“[8]

Nově je uveden v kategorii obalu podle toho kritéria pouze mechanický mlýnek (zabudovaný v nádobě, kterou nelze znovu naplnit a která je naplněna produktem, například mlýnek na pepř naplněný pepřem) a pod kategorií co obalem není, jsou nově uvedeny štítky RFID pro identifikaci na základě rádiové frekvence.

### 4.3 Požadovaný rozsah recyklace a využití obalového odpadu

Druhým důvodem pro novelizování zákona č. 477/2001 Sb. je již zmíněná příloha 3, ve které jsou uvedeny požadavky na rozsah recyklace a využití obalového odpadu pouze do roku 2012. Právní základ těchto požadavků nalezneme ve směrnici 94/62 ES, zejména v čl. 6 odst. 1 písm. e, který ukládá následující povinnost:

„nejpozději 31. prosince 2008 bude dosaženo následujících minimálních cílů v oblasti recyklace materiálů obsažených v obalovém odpadu:

- i) 60 % hmotnosti u skla;
- ii) 60 % hmotnosti u papíru a lepenky;
- iii) 50 % hmotnosti u kovů;
- iv) 22,5 % hmotnosti u plastů, přičemž se jedná výhradně o plasty, které jsou recyklovány zpět na plasty;
- v) 15 % hmotnosti u dřeva.“[\[10\]](#)

Podle čl. 6 odst. 11 je pro Českou republiku povinnost dosáhnout výše uvedených cílů do 31. 12.2012. Širší rámec pak dává povinnosti recyklovat (nejen obalový odpad) směrnice 2008/98 ES o odpadech, kde je v čl. 11 odst. 2 písm. a uvedena povinnost „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 a případně odpady jiného původu, pokud jsou tyto toky odpadů podobné odpadům.“[\[11\]](#) z domácností.

### 4.4 Proces přijímání novely

Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 477/2001 Sb. byl připravován na ministerstvu již za vlády pana ministra Tomáše Chalupy, dotvořen byl 13.11.2013 za vlády pana ministra Podivínského a díky politickým peripetiím mu v poslanecké sněmovně byla věnována pozornost až na 6. Schůzi Poslanecké sněmovny dne 5.2.2014.

Vláda jménem pana mistra Brabce navrhovala přijetí zákona již v prvním čtení, vzhledem k uplynutí transpoziční lhůty, to však bylo zamítnuto a kompromisním řešením bylo zkrácení lhůty na projednání na 5 dnů.

Nejdiskutovanější oblastí zákona byla příloha 3 zákona č. 477/2001 Sb. která uvádí požadovaný rozsah recyklace a využití obalového odpadu.

Vládní návrh předkládal následující:

Odpady z obalů	do 31. 12. 2013		do 31. 12. 2014		do 31. 12. 2015	
	A	B	A	B	A	B
	%	%	%	%	%	%
Papírových a lepenkových	70		70		70	
Skleněných	70		70		70	
Plastových	27		27		27	
Kovových	50		50		50	
Dřevěných	15		15		15	
Prodejních určených spotřebiteli	-	-	38	43	40	45
Celkem	55	60	55	60	55	60

Tabulka 4.1: Vládní návrh požadované míry recyklace. A: recyklace, B: celkové využití

Tabulka 4.1 udává hodnoty identické se současnou úpravou pro rok 2012.

Ve druhém čtení byl ovšem předložen zcela odlišný návrh, zpracován výborem pro životní prostředí, který přináší vyšší hodnoty recyklace pro roky 2015 a 2016 (Tabulka 4.2).

Tento návrh představuje určitý kompromis, který udává směr, kam by se naše recyklační cíle měly posouvat, zároveň ovšem nechává určitý prostor pro výskyt případných problémů s tříděním odpadů nebo evidencí obalů. Novela by měla být podle výboru pro životní prostředí motivační a ukázat podnikatelům, na co by se v roce 2016 měli orientovat.

Odpady z obalů	do 31. 12. 2013		do 31. 12. 2014		do 31. 12. 2015		do 31. 12. 2016	
	A	B	A	B	A	B	A	B
	%	%	%	%	%	%	%	%
Papírových a lepenkových	70		70		75		80	
Skleněných	70		70		75		80	
Plastových	27		27		40		50	
Kovových	50		50		55		60	
Dřevěných	15		15		17		20	
Prodejních určených spotřebiteli	-	-	38	43	40	45	45	50
Celkem	55	60	55	60	60	65	65	70

Tabulka 4.2: Návrh požadované míry recyklace a využití obalového odpadu předložený vládním výborem pro životní prostředí. A: recyklace, B: celkové využití

S tímto návrhem nesouhlasí poslanec Jan zahrádník, který předložil pozměňovací návrh uvedený v tabulce 4.3 s tím, „že se může stát, že stav výkupu obalů může doznat význačných změn, může také záviset na proměnách ekonomického cyklu a může se stát, že najednou nebudeme schopni recyklovat 80 % odpadů z papíru, ať už proto, že trh těch odpadů, zájem o recyklované odpady prostě významně poklesne. U některých komodit je to dokonce i z principu. Třeba když se zaměříme na železný odpad, ten je recyklován separací ve spalovnách. Když se zvedne cena výkupu železného šrotu, dojde k poklesu recyklace. Nebo u obalů dřevěných zase můžeme zaznamenávat skutečnost, že naše republika je významným producentem dřeva, a to také ovlivňuje velikost výkupu obalů ze dřeva vyrobených. To znamená, že kdybychom měli přijmout návrh, který schválil výbor, mohlo by to znamenat v případě neplnění těchto limitů, že by naše výrobní podniky mohly být postiženy sankcemi, které by jim musela Česká inspekce životního prostředí vypisovat, které by mohly jít až do řádů milionů korun.“[12]

Podporu nižším hodnotám, než jaké jsou v návrhu výboru pro životní prostředí, vyjádřil

Odpady z obalů	do 31. 12. 2013		do 31. 12. 2014		do 31. 12. 2015		do 31. 12. 2016	
	A	B	A	B	A	B	A	B
	%	%	%	%	%	%	%	%
Papírových a lepenkových	70		70		75		75	
Skleněných	70		70		75		75	
Plastových	27		27		40		50	
Kovových	50		50		55		55	
Dřevěných	15		15		15		15	
Prodejních určených spotřebiteli	-	-	38	43	40	45	45	50
Celkem	55	60	55	60	60	65	65	65

Tabulka 4.3: Pozměňovací návrh požadované míry recyklace a využití obalového odpadu poslance Jana Zahradníka. A: recyklace, B: celkové využití

také poslanec Milan Urban, který zmiňuje zejména ohrožení podnikatelské sféry. „Z hlediska konkurenceschopnosti jsou naše firmy zatíženy všemi možnými předpisy tolik, že bychom měli držet nějaký selský rozum.“ [13] Z toho důvodu byl předložen pozměňovací návrh uvedený v tabulce 4.4.

Po stručné diskusi během třetího čtení došlo k hlasování. Nejprve se hlasovalo o přijetí pozměňovacího návrhu vzešlého z výboru pro životní prostředí. Do hlasování bylo přihlášeno 163 poslanců, pro hlasovalo 63 a proti 64. Návrh byl zamítnut.

Předmětem druhého hlasování byl návrh pana poslance Urbana. Přihlášeno bylo 152 poslanců, pro hlasovalo 132 a proti 17. Pozměňovací návrh byl přijat a nezbývalo tedy nic jiného, než hlasovat o zákonu jako celku. Tohoto hlasování se zúčastnilo 153 poslanců, pro se vyjádřilo 133, proti 14. Návrh zákona č. 62/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 477/2001 Sb. byl tedy přijat.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Stenoprotokol z jednání 6. Schůze, 7. období poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky <<http://www.psp.cz>>

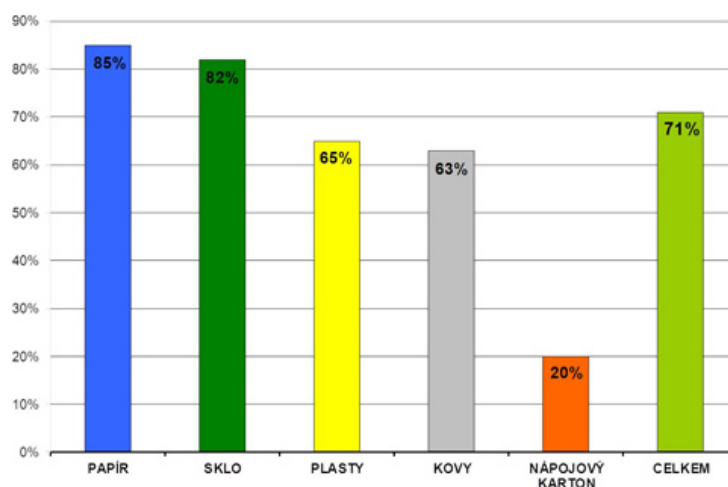
Odpady z obalů	do 31. 12. 2013		do 31. 12. 2014		do 31. 12. 2015		do 31. 12. 2016	
	A	B	A	B	A	B	A	B
	%	%	%	%	%	%	%	%
Papírových a lepenkových	70		70		75		75	
Skleněných	70		70		75		75	
Plastových	27		27		40		45	
Kovových	50		50		55		55	
Dřevěných	15		15		15		15	
Prodejních určených spotřebiteli	-	-	38	43	40	45	40	45
Celkem	55	60	55	60	60	65	60	65

Tabulka 4.4: Pozměňovací návrh požadované míry recyklace a využití obalového odpadu poslance Milana Urbana. A: recyklace, B: celkové využití

## Kapitola 5

### Vyšší, či nižší míra recyklace?

Údaje o současné míře recyklace obalového odpadu se nepatrně různí, vycházíme-li z údajů společnosti EKO-KOM a.s. jsou data za rok 2012 následující:



Obrázek 5.1: Dosažená míra recyklace a využití odpadů z obalů za rok 2012.[? ]

Je tedy patrné, že všechny návrhy pro přílohu č. 3 zákona č. 477/2001 Sb. uvádějí nižší hodnoty pro požadovanou míru recyklace a využití obalového odpadu. Proč?

Během jednání v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky padlo na podporu nižších hodnot několik argumentů. Jedním z nich je hrozící proměna ekonomického cyklu a s tím související snížení poptávky po recyklovaném materiálu, proto by měla být vytvořena



jistá rezerva, mezi uzákoněnými hodnotami a hodnotami v současné chvíli dosahovanými a dále ohrožení konkurenceschopnosti českých společností na evropském trhu. Shoda panuje nad tím, že by recyklační cíle měly být motivační, čímž by měl být ukázán směr, kam chceme do budoucna směřovat. V tom, jak recyklační cíle nastavit, tak aby motivační opravdu byly, už úplná shoda nepanuje.

Oba uvedené důvody by si žádaly nepochybně odbornou analýzu, které samozřejmě nejsem schopna. Je ovšem možné podívat se na oba argumenty i o poznání jednodušeji.

V případě cykličnosti, tedy proměny poptávky a v důsledku toho změny cen, by podle pana Milana Havla[4] bylo možné zavést tzv. Garanční režim po vzoru Francie, která stanovila cenová maxima a minima, čímž došlo ke stabilizaci ceny. Diskutabilní je, zda takováto regulace je vhodné řešení a jaké by to mělo ekonomické dopady. Otázkou ovšem je, jaké vůbec riziko cykličnost představuje. Podle Ing. Ivo Kropáčka zde obava z hrozby poklesu poptávky není namístě, protože podíváme-li se na výsledky z let 2008 a 2009, ten pokles nebyl tak výrazný, někde nebyl vůbec žádný (například v případě plastů, obalů celkem, papíru, skla). Drobně poklesla poptávka pouze u kovů a u dřeva. Údajně k tomuto argumentu nebyly ani dány žádné podklady.[5]

K reálnosti hrozby ohrožení konkurenceschopnosti českých společností na českém trhu během jednání Poslanecké sněmovny také nebylo zmíněno žádné upřesnění. Hnutí Duha bylo řečeno, že stanovení cílu recyklace faktickou míru recyklace neovlivní.[5] V tom případě se argument týkající se konkurence schopnosti zdá být irelevantní. Pokud stanovené cíle faktickou míru neovlivní, znamená to, že společnosti zapojené do systému EKO-KOM budou platit stále stejné částky. EKO-KOM a.s. musí proplatit vše, co je zrecyklováno, to znamená, že čím více se obaly recyklují, tím více EKO-KOM přispívá a tím žádá více peněz od svých klientů. Vliv na konkurenceschopnost společností, zapojených do systému EKO-KOM, tak uzákoněné míry mají minimální. Dopad mají uzákoněné hodnoty na společnosti, které si zajišťují zpětný odběr sami a nevyužívají systém EKO-KOM. Pro ty opravdu vyšší uzákoněné hodnoty znamenají vyšší náklady. To ovšem znamená, že náklady za likvidaci obalů, o které se firmy nepostarají, protože jsou nad rámec uzákoněných hodnot, musí zaplatit někdo jiný. Má to být obec? To pak ale odporuje principu "znečišťovatel platí" podle čl. 191 Smlouvy o fungování Evropské Unie.

# Kapitola 6

## Závěr

Vzhledem k tomu, že transpoziční lhůta pro přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/2 ES uplynula již 30. září 2013, bylo nutné současné projednávání novely urychlit. K tomu došlo odsouhlasením zkrácené lhůty na projednání během prvního čtení, což má nepochybně dopad na kvalitu rozhodnutí. Nejspornější bod novely, příloha č. 3 stanovující požadovanou míru recyklace a využití odpadu z obalů by si jistě zasloužil širší diskusi. Argumenty pro i proti nižší uzákoněné míře recyklace by měly být relevantně podloženy a prostor bych věnovala také zahraničnímu srovnání. Míra udávaná Evropskou unií je společná pro všechny členské státy, proto by se mi zdálo přínosné porovnat poměr mezi hodnotami danými EU - uzákoněnou mírou v daném státě - reálnou mírou recyklace v daném státě.

Novela tedy splnila nutné požadavky. Transponovaly jsme směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2013/2 ES a stanovili hodnoty recyklace a využití obalového odpadu, které splňují požadavky EU, s vírou, že realita vlastně bude jiná, vyšší.

V přijetí novely tedy spatřuji pouze splnění nutných povinností, ale žádný vývoj, žádný koncepční posun.

Jsme sice uváděni na předních příčkách ve výsledcích recyklovaného a využitého odpadu z obalů, tak tomu ovšem už není v oblasti recyklace komunálního odpadu jako takového. Zde se naše schopnosti pohybují, podle zdrojů české informační agentury životního prostředí, kolem 30 %. Je tedy důležité nevěnovat pozornost jen úspěchům v našich schopnostech recyklovat odpady z obalů, ale zaměřit se i na schopnost recyklovat komunální odpad jako celek.

Můžeme tedy jen doufat, že se do budoucna vývoj naší odpadové legislativy bude ubírat dobrý směrem a i k dílčím novelám, jako byla tato, budeme přistupovat zodpovědně. Jedině tak můžeme docílit funkčního celku.

# Použité zdroje

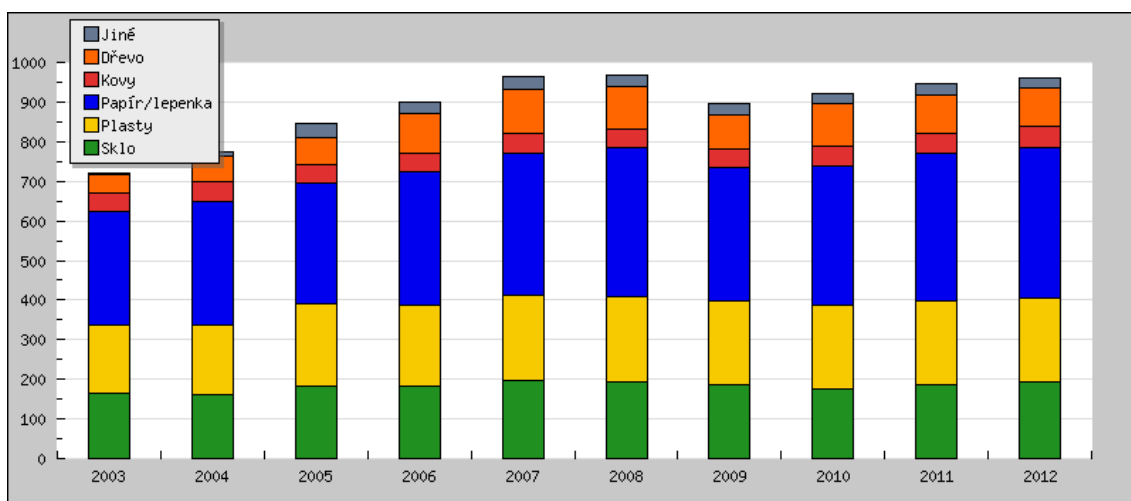
- [1] Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 125/1997 Sb., .
- [2] Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 477/2001 Sb., .
- [3] *Historie EKO-KOM a.s.* [online]. 2014. [cit. 14.04.2014]. Dostupné z: <<http://www.ekokom.cz/cz/ostatni/o-spolecnosti/system-eko-kom/historie>>.
- [4] Emailová korespondence s Milanem Havlem [online], 14. 4. 2014, milan.havel@arnika.cz, .
- [5] Emailová korespondence s Ivou Kropáčkem [online], 14. 4. 2014, ivo.kropacek@hnutiduha.cz, .
- [6] Česko. Zákon č. 477 ze dne 4. prosince 2001, o obalech, § 2 odst. a). In Sbíрка zákonů, Česká republika. 2001.
- [7] Československo. Zákon č. 238 ze dne 22. května 1991, o odpadech, § 5 odst. 1. In Sbíрка zákonů, Česká republika. 1991.
- [8] Česko. Zákon č. 477 ze dne 4. prosince 2001, o obalech, příloha č. 1. In Sbíрка zákonů, Česká republika. 2001.
- [9] Seminář pro klienty společnosti EKO-KOM. a.s. dne 20. 3. 2014.
- [10] EU. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62 ES ze dne 20. prosince 1994, o obalech a obalových odpadech, článek 6 odst. 1 písm e)., .
- [11] EU. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98 ES ze dne 19. listopadu 2008, o obalech a obalových odpadech, článek 11 odst. 2 písm a)., .

[12] Stenoprotokol z jednání 6. Schůze, 7. období poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, <<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/006schuz/s006129.htm>>,  
.

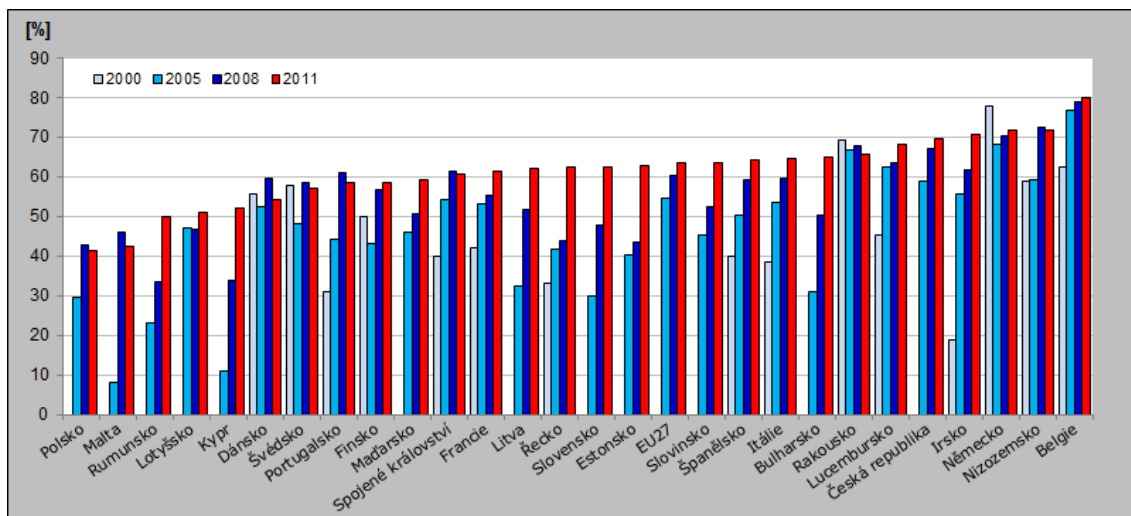
[13] Stenoprotokol z jednání 6. Schůze, 7. období poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, <<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/006schuz/s006130.htm>>,  
.

# Příloha A

## Doplňující grafy

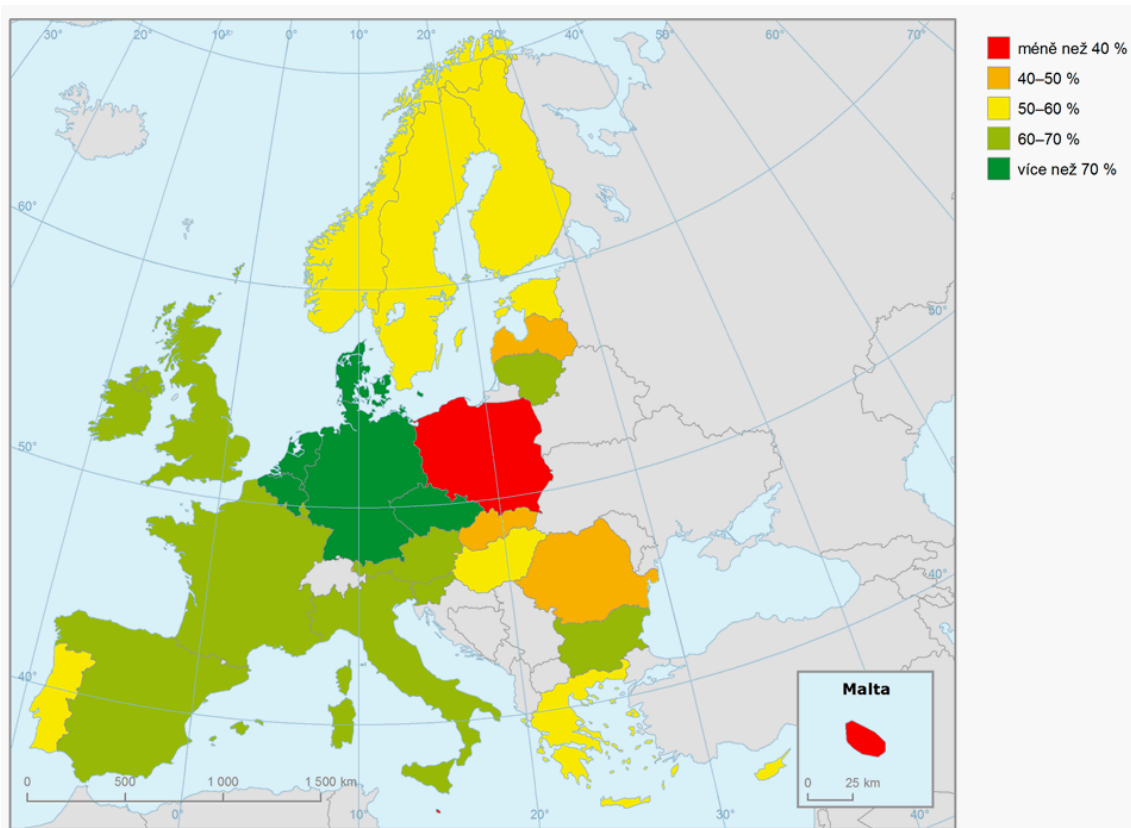


Obrázek A.1: Vzniklé obalové odpady a struktura jejich složení, ČR [tis. t]. Zdroj: MŽP



Obrázek A.2: Míra recyklace odpadů z obalů, vybrané roky [%], mezinárodní srovnání.

Zdroj: Eurostat



Obrázek A.3: Míra recyklace odpadů z obalů v zemích EU, 2010 [%]. Zdroj: Eurostat