

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Eva Braunová

PRÁVNÍ PRINCIPY V ODPADOVÉM HOSPODÁŘSTVÍ

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Michal Sobotka, Ph.D.

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): únor 2010

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem v ní vyznačila všechny prameny, z nichž jsem čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze 24.2.2010

Eva Braunová

PODĚKOVÁNÍ

Děkuji panu JUDr. Michalu Sobotkovi, Ph.D., vedoucímu mé diplomové práce za cenné připomínky a účinnou pomoc při zpracování.

V Praze 24.2.2010

Eva Braunová

OBSAH

ÚVOD.....	1
1 PRÁVNÍ PRINCIPY	3
1.1 PRÁVNÍ PRINCIPY OBECNĚ	3
1.2 PRÁVNÍ PRINCIPY V ODPADOVÉM HOSPODÁŘSTVÍ	4
2 PRÁVNÍ ÚPRAVA A JEJÍ VÝVOJ	7
2.1 MEZINÁRODNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA.....	7
2.1.1 Agenda 21	7
2.1.2 Basilejská úmluva	8
2.1.3 Stockholmská úmluva.....	8
2.2 KOMUNITÁRNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA.....	9
2.2.1 Akční programy	9
2.2.2 Základní právní předpisy komunitárního práva.....	9
2.3 VNITROSTÁTNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA	11
2.3.1 Zákonné právní předpisy	11
2.3.2 Podzákonné právní předpisy.....	12
3 HIERARCHIE ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ.....	13
3.1 OBECNÝ VÝKLAD K HIERARCHII.....	13
3.2 DEFINICE POJMU ODPAD	14
3.3 PREVENCE VZNIKU ODPADŮ.....	17
3.3.1 Plány odpadového hospodářství	21
3.3.2 Ekodesign.....	23
3.4 SBĚR A VÝKUP ODPADŮ	28
3.5 ÚPRAVA ODPADŮ	30
3.6 VYUŽITÍ ODPADŮ	31
3.6.1 Materiálové využití odpadů	32
3.6.2 Energetické využití odpadů	38
3.7 ODSTRANĚNÍ ODPADŮ	41

3.7.1	Skládkování	41
3.7.2	Spalování	49
4	PRINCIP ODPOVĚDNOSTI PŮVODCE A PRINCIP ZNEČIŠŤOVATEL PLATÍ	52
4.1	VYMEZENÍ PŮVODCE ODPADŮ	52
4.2	POVINNOSTI PŮVODCE ODPADŮ	53
4.3	ROZŠÍŘENÁ ODPOVĚDNOST VÝROBCE	54
4.4	ZPĚTNÝ ODBĚR VÝROBKŮ	55
4.5	CHARAKTERISTIKA PRINCIPU “ZNEČIŠŤOVATEL PLATÍ”	57
5	PRINCIP BLÍZKOSTI A PRINCIP SOBĚSTAČNOSTI	59
5.1	PRINCIP BLÍZKOSTI A PRINCIP SOBĚSTAČNOSTI NA KOMUNITÁRNÍ ÚROVNI ...	59
5.1.1	Rámcová směrnice o odpadech.....	59
5.1.2	Nařízení o přepravě odpadů	60
5.2	PRINCIP BLÍZKOSTI A PRINCIP SOBĚSTAČNOSTI NA VNITROSTÁTNÍ ÚROVNI ...	61
5.2.1	Kompetence českých orgánů v přeshraniční přepravě odpadů.....	61
5.2.2	Pravidla pro přeshraniční přepravu odpadů	62
5.3	NELEGÁLNÍ PŘEPRAVA ODPADŮ	62
5.3.1	Konkrétní případy nelegální přepravy odpadů	63
	ZÁVĚR	65
	SEZNAM ZKRATEK	67
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	68
	SEZNAM PŘÍLOH.....	73
	SUMMARY	80
	KLÍČOVÁ SLOVA/KEY WORDS.....	82

ÚVOD

Odpadové hospodářství představuje v současné době oblast velice důležitou, které je třeba věnovat značnou pozornost. Vzhledem k postupnému vývoji vědy a techniky a ke stále se zvyšující spotřebě zboží a potravin, velmi rychle narůstá produkce odpadů, která je důsledkem každé lidské činnosti, má negativní vliv na životní prostředí a lidské zdraví. Nejen produkce odpadů, ale také jejich následné nakládání s nimi, není v současné době na nejlepší úrovni.

Velkou a významnou změnou pro oblast odpadového hospodářství, jakožto i pro ostatní oblasti práva životního prostředí, se stal vstup České republiky do Evropské unie, který s sebou přinesl povinnost implementace komunitárních norem do vnitrostátního právního řádu, ale také další povinnosti, jakými jsou například dodržování maximálních limitů pro množství skládkovaných odpadů, mezních hodnot pro spalování a mnohé další. Přes veškerou právní regulaci, řídicí odpadové hospodářství, je nezbytné a účelné ji doplnit o pomocný nástroj, kterým jsou právní principy.

Právní principy nejsou pouze záležitostí odpadového hospodářství, ale rovněž záležitostí celého práva životního prostředí, jakožto i ostatních právních odvětví. Pomáhají vyplňovat mezery v právní regulaci, jsou nápomocnými při interpretaci a aplikaci práva. Pro diplomovou práci, byly právní principy v oblasti odpadového hospodářství, vybrány záměrně. Vzhledem k současnému neuspokojivému stavu odpadového hospodářství, je nezbytné aktivně zapojit veřejnost. Vytvořením a aplikací obecných principů a zásad, v souladu s nimiž je tvořena veškerá další legislativa, může veřejnosti výrazně usnadnit orientaci v dané problematice a tím i zjednodušit přístup k ní.

Klíčovým důvodem pro volbu tématu, je nedávné přijetí nové rámcové směrnice o odpadech¹, která je zásadním předpisem upravujícím požadavky pro nakládání s odpady ve všech členských státech Evropské unie, ale především také pojednává o důležitosti principů odpadového hospodářství, které nově zavádí. Směrnice v první řadě jasně

¹Směrnice Evropského parlamentu a Rady ES č. 98/2008 ze dne 19.listopadu 2008, o odpadech a o zrušení některých směrnic, (dále jen „nová rámcová směrnice o odpadech“, příp.“rámcová směrnice o odpadech“, či „směrnice o odpadech“)

Úvod

definuje princip *“hierarchie odpadového hospodářství”*, kde na první místo staví *“prevenci”* vzniku odpadů, dále pak pojednává o *“principu blízkosti a soběstačnosti”* a také o *“principu odpovědnosti původce”*, která je spojena s principem *“znečišťovatel platí”*.

Diplomová práce je rozdělena do pěti hlavních kapitol, obsahujících několik podkapitol. V úvodních částech je nahlíženo na právní principy v obecné rovině. Je hledána odpověď na otázku významu právních principů a jejich závaznosti z hlediska právního systému.

Hlavní části se zabývají detailním výkladem jednotlivých zásad, zakotvených v rámcové směrnici, a to především z hlediska práv a povinností, které z jejich aplikace vyplývají pro jednotlivé subjekty odpadového hospodářství. Snaží se objasnit důvody nedodržování těchto povinností a případné neaplikace právních principů.

Nejrozsáhlejší kapitola je věnována hierarchii odpadového hospodářství, v rámci které je nahlíženo na jednotlivé fáze nakládání s odpady od priority nejvyšší, kterou je předcházení vzniku odpadů, až po finální odstranění odpadů. Práce se v této části mimo jiné zabývá otázkou, do jaké míry principy fakticky ovlivňují nakládání s odpady, zda skutečně dochází k dodržování hierarchie a jaká práva a povinnosti přináší pro jednotlivé subjekty.

1 PRÁVNÍ PRINCIPY

1.1 Právní principy obecně

Přestože jsou právní principy poměrně hojně aplikovány, a to jak v procesu legislativním tak v procesu aplikace a interpretace práva, je jejich definice v teorii práva chápána rozdílně a neexistuje její jednotná verze. Mezi nejvýznamnější představitele zabývající se naukou o právních principech patří zejména R. Dworkin a na jeho nauku navazující R. Alexy. Základ jejich nauky je především ve vzájemném odlišení právních pravidel a právních principů jako dvou druhů norem zejména proto, že oboje vypovídají o tom, co má být, a oboje se dají formulovat pomocí příkazů, dovolení a zákazů.

Významu kterého se používá nejčastěji uvádí J. Boguszak v učebnici *Teorie práva*², který odkazuje na francouzský Encyklopedický slovník teorie a sociologie práva, kde najdeme pět možných vysvětlení rozdělených do podkategorií podle toho, zda se jedná o princip, který je pravidlem nebo není pravidlem. Principy, které jsou pravidla, mohou být především pozitivní principy práva, tedy normy výslovně formulované v textu pozitivního práva, a to buď zákonná ustanovení, nebo normy konstruované na základě prvků obsažených v zákonných ustanoveních, které hrají rozhodující roli v právním institutu, v normativním aktu, v odvětví systému práva nebo v celém systému (např. § 2 odst. 2 ObčZ: „*V občanskoprávních vztazích mají účastníci rovné postavení*“). Dále jimi mohou být také implicitní (přímo nevyjádřené) principy práva, tedy pravidla vyjádřená jako premisy nebo důsledky zákonných ustanovení nebo norem, to znamená jako reduktivní nebo deduktivní úsudky z nich (např. *pacta sunt servanda*). Finálně jsou pravidly také extrasystémové principy práva, které nejsou součástí systému práva, jsou však s ním spjaty, vzhledem k vymezení systému práva o který se jedná.

Základním znakem právního principu je, že se jedná o pravidlo vysokého stupně obecnosti³, přičemž každé pravidlo jako takové musí být dostatečně určité, přesné a závazné. Každé pravidlo je taktéž možné vyjádřit v podobě podmínkových (kondicionálních) vět, tedy v podobě hypotézy a dispozice. Právní princip je možno

²BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A. *Teorie práva*. 2.přepracované vydání. Praha: ASPI, 2004, str. 286

³Viz. pozn, pozn. č.1

tímto způsobem také vyjádřit. Vysoký stupeň obecnosti právních principů se projevuje především v tom, že se jedná o pravidla společná právu různých zemí a případně i období⁴. Dalším charakteristickým znakem právního řádu je, že se jedná o pravidla představující základ právního řádu, která tento řád dotvářejí a napomáhají při vytváření, aplikaci a interpretaci zákonných norem. Existují právní principy, které lze označit jako tzv. „nezrušitelné“. Toto však neznamená neomezenost ve smyslu připojení podmínek nebo vynětí některých vztahů z jejich působnosti speciálními právními normami. Jedná se o principy, jejichž zrušení by mohlo narušit efektivnost normativního právního systému, bez nichž by právo nebylo funkční a jejichž zrušením by zákonodárce překročil meze regulovatelnosti vztahů a chování pomocí práva. K takovýmto principům patří především: „*Ignorantia legis non excusat*“ (neznalost zákona neomlouvá), „*Lex specialis derogat lex generali*“ (speciální právní úprava ruší právní úpravu obecnou) či „*Pacta sunt servanda*“ (úmluvy se mají dodržovat). Mezi uvedené principy je taktéž nutné zařadit principy právního státu, které jsou v Ústavě⁵, stejně jako Listině práv a svobod⁶, explicitně vyjádřeny v čl. 2: „*Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví*“ a dále pak v čl. 3: „*Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.*“

Právní principy plní řadu funkcí, přičemž nejvýznamnější mají v procesu legislativním, při samotné tvorbě práva, kdy sjednocují legislativu. Významnou funkci mají také v procesu aplikace a interpretace práva a to především v situaci, kdy díky jazykovému výkladu určité normy, dochází k nejednoznačné interpretaci dané normy či v případě zcela chybějící legislativy. Význam a využití právních principů tedy spočívá v určitém vyplňování mezer, jež se objevují v právu a v samotných zákonech.

1.2 Právní principy v odpadovém hospodářství

V oblasti odpadového hospodářství, jakožto i v ostatních oblastech práva životního prostředí, rovněž dochází k užívání právních principů. Základem pro formování a všeobecnou aplikaci principů práva životního prostředí se staly především

⁴Jedná se o právní řády v dosahu téhož typu právní kultury.

⁵Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, (dále jen „Ústava“)

⁶Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, (dále jen „LZSP“)

některé mezinárodní dokumenty, z nichž k nejvýznamnějším patří Deklarace o životním prostředí z Ria de Janeira z roku 1992⁷ nebo Římská smlouva z roku 1957.⁸ V současné době je možné principy práva životního prostředí rozdělit do dvou základních skupin a to na zásady obecné a zásady speciální (technické povahy).⁹ Do skupiny první patří, jako nejvýznamnější, *princip trvale udržitelného rozvoje* a *princip nejvyšší hodnoty*, dále je to *princip odpovědnosti státu*, *princip odpovědnosti původce*, *princip komplexní a integrované ochrany*, *princip prevence a předběžné opatrnosti*, *princip informovanosti a účasti veřejnosti* a *princip ekonomické stimulace*. Do skupiny právně-technických zásad řadíme například *princip nápravy škody u zdroje*, *princip nejlepší dostupné technologie*¹⁰, či *zásadu znečišťovatel platí*.¹¹

Stěžejními principy odpadového hospodářství, jsou především *hierarchie odpadového hospodářství*, kde na prvním místě v této hierarchii stojí *princip prevence*, dále je to *princip soběstačnosti a blízkosti*, který stanoví důležitost využívání a odstraňování odpadů tak blízko místu vzniku jak jen to je možné, a také *princip znečišťovatel platí*, tedy odpovědnost původce odpadu. Důležitost jim přiřkládám především z důvodu, že jsou hlavními zásadami na nichž je postavena nová rámcová směrnice o odpadech. Daným právním principům a jejich rozboru je věnována celá hlavní část této diplomové práce. V souvislosti s výše uvedenými principy a především s jejich zakotvením do právního předpisu, tedy směrnice o odpadech, však vyvstává otázka, zda hovoříme stále ještě o právních principech, jako zásadách obecných a podpůrných, či o právním pravidlu, tedy normě, kterou je třeba splnit.

Částečnou odpověď na danou je možno nalézt u již zmiňovaného R.Dworkina, který hlavní rozdíl spatřoval v tom, že pravidla jsou definitivní příkazy, které mohou být pouze buď splněny, anebo porušeny, neexistuje nic mezi tím, zatímco principy jsou dle

⁷Deklarace o životním prostředí a rozvoji, Rio de Janeiro, 1992

⁸DAMOHOŘSKÝ, M. a kolektiv. Právo životního prostředí. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str.149

⁹DAMOHOŘSKÝ, M. Vznik, vývoj, systém a principy práva životního prostředí in JIRÁSKOVÁ, J., SUCHÁNEK, R. Pocta Prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi CSc. k 70. narozeninám. Praha: Linde, 2004, str.588

¹⁰**BAT-Best available technology** - Nejlepší dostupná technika má odpovídat neúčinnější existující technologii v nejpokročilejším stádiu jejího vývoje při optimálním způsobu provozování, který zajistí nejmenší možné negativní vlivy na životní prostředí. Jde tedy o kombinaci zavádění nejmodernějších technologií a přísné kontroly jejich ekologických dopadů. Pokud při provozu konkrétní průmyslové technologie není možné zcela vyloučit negativní vliv na lidské zdraví a životní prostředí, musí nejlepší dostupná technika vést alespoň ke snížení škodlivých emisí a dalších vlivů na minimum.

¹¹**PPP-Poluter pays principle**-odpovědnost znečišťovatele ve formě ekonomických nástrojů (jako jsou poplatky, odvody, daně), za jednání jinak právem dovolené. Zdroj: DAMOHOŘSKÝ, M a kolektiv. Právo životního prostředí. 2.vydání. Praha: C.H.Beck, 2007

Právní principy

Dworkina také určitým typem příkazu, avšak příkazu k optimalizaci, které mají být v rámci právních a faktických možností v maximální míře splněny. Problémem však zůstává, že i požadavek k optimalizaci může být splněn či nikoliv. V rámcové směrnici o odpadech je například princip hierarchie vyjádřen v Preambuli, kde je nastaven spíše jako požadavek, či přání zákonodárce, aby byl dodržován. Princip hierarchie je ale také explicitně vyjádřen v článku 4. dané směrnice, tedy v samotném textu normy. I zde však není požadován jako nutnost, nýbrž jako *”pořadí priorit pro právní předpisy a politiku”*. Podle mého názoru, spočívá hlavní rozdíl mezi právním pravidlem a právním principem především ve vynutitelnosti. Pokud, v případě nedodržení, nastupují sankce, jedná se již o právní normu. V případě rámcové směrnice, je stanovena povinnost členským státům sankcionovat porušení ustanovení směrnice. Avšak jaká konkrétní povinnost vyplývá z výše uvedeného čl.4, který má spíše doporučující charakter? Naproti tomu návrh nového zákona o odpadech¹², který implementuje ustanovení směrnice o odpadech, stanoví v rámci ustanovení nazvaného *“obecné principy”*, povinnost každého při nakládání s odpady dodržovat hierarchii, a v případě nedodržení stanovuje následné sankce.

¹²Návrh nového zákona o odpadech připravovaný Ministerstvem životního prostředí (dále jen „nový zákon o odpadech“, příp. „návrh nového zákona o odpadech“, „nový ZoOdp.“)

2 PRÁVNÍ ÚPRAVA A JEJÍ VÝVOJ

2.1 Mezinárodní právní úprava

Problematika práva ochrany životního prostředí, jakožto i odpadového hospodářství, není pouze záležitostí regionální. Životní prostředí, znečištění životního prostředí a jeho ochrana, jsou záležitostmi globálními, a je tedy nutno zabývat se touto problematikou v globálu¹³. Znečištění životního prostředí, nešetrné odpadové hospodářství jednoho státu, se netýká jen daného státu samotného, znečištění přesahuje hranice států. Česká republika je členem několika mezinárodních organizací, které se zabývají mimo jiné také otázkami environmentálními. Mezi nejdůležitější z nich patří Organizaci spojených národů (OSN) a k ní přidružené odborné organizace např. Komise OSN pro udržitelný rozvoj, Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu (UNESCO), Organizaci pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD), Rada Evropy, nebo Program OSN pro životní prostředí (UNEP).¹⁴

2.1.1 Agenda 21

Na mezinárodní úrovni vznikla také řada nezávazných a doporučujících aktů. Nejvýznamnější z těchto je Agenda 21, rozsáhlý dokument schválený na Mezinárodní konferenci o životním prostředí a rozvoji v Riu de Janeiro v roce 1992, která byla přijata více jak 178 zástupci zemí světa. Dokument se stal jakýmsi strategickým plánem rozvoje společnosti a určil hlavní směry, jak omezit negativní projevy lidské civilizace (nejen globální ohrožení životního prostředí, ale také sociální rozdíly, nárůst populace atd.). Praktickým provedením principů zakotvených v Agendě 21 jsou tzv. „*Místní agendy 21*“. Představují uskutečnění konkrétních lokálních projektů, realizovaných ve spolupráci s občany a s občanskými sdruženími.

¹³Strategie „Think globally, act locally“

¹⁴UNEP vznikl v roce 1972, jeho hlavním úkolem je podpora partnerské spolupráce v otázkách ochrany životního prostředí, především dohlíží nad dodržováním a uplatňováním dohod a úmluv sjednaných na poli mezinárodního práva, týkající se ochrany životního prostředí.

2.1.2 Basilejská úmluva

Basilejská úmluva o pohybu nebezpečného odpadu přes hranice států a jejich zneškodňování z roku 1989¹⁵, zavazuje signatářské státy nejen k omezení přepravy a vypouštění nebezpečných odpadů přes hranice států, ale také k minimalizaci míry toxicity nebezpečných odpadů a k zajištění ekologicky šetrného zpracování odpadů co nejbližší místu jejich vzniku. Na rozdíl od Agendy 21, patří mezi závaznou úmluvu v oblasti nakládání s odpady. K této úmluvě již přistoupilo 170 států včetně České republiky. Základními principy na kterých je založena jsou minimalizace produkce odpadů, která se realizuje především pomocí přísných kontrol při nakládání s odpady, dále zpracování odpadu co nejbližší místu jeho vzniku, přičemž předpokladem pro toto je existence vyhovujícího technického zázemí a dalším principem je redukce přeshraniční přepravy odpadů, uskutečňovaná prostřednictvím pravidel a postupů, jenž jsou účastníci přeshraniční přepravy odpadů povinni dodržovat.

Nástroje přijaté k Basilejské úmluvě jsou Seznam nebezpečných odpadů, Protokol o odpovědnosti a odškodnění za škodu způsobenou v mezinárodní přepravě¹⁶, a Protokol o odpovědnosti a kompenzaci ve vztahu k přeshraničnímu pohybu nebezpečných odpadů, který byl přijatý smluvními státy v roce 1999.

2.1.3 Stockholmská úmluva

Za zmínku také stojí Stockholmská úmluva o perzistentních organických polutantech z roku 2001, která má za cíl snižovat a odstraňovat vypouštění do životního prostředí určitých vysoce toxických pesticidů, průmyslových chemikálií a vedlejších produktů jako DDT, PCB, dioxinů, které jsou velmi mobilní a hromadí se v potravním řetězci. Úmluvu ratifikovalo 146 zemí světa¹⁷ a týká se 12 látek a jejich skupin¹⁸.

¹⁵Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal, Basilej 1989

¹⁶Protocol on Liability and Compensation for damage

¹⁷Stav k roku 2007

¹⁸Aldrin, DDT, dieldrin, endrin, heptachlor, chlorman, mirex, toxafen, hexachlorebenzem, polychlorovaný bifenyl, polychlorovaný dibenzodioxin, dibenzofuran: v roce 2009, proběhla v Ženevě 4. konferenci smluvních stran, kde bylo přidáno na seznam 9 dalších látek

2.2 Komunitární právní úprava

2.2.1 Akční programy

Cíle a priority Evropského společenství, týkající se životního prostředí, jsou definovány v řadě koncepčních dokumentů. Mezi nejvýznamnější z nich patří tzv. „*Akční programy životního prostředí*“, jako nezávazné koncepční nástroje. První z těchto programů byl vydán v roce 1973. Společná politika ochrany životního prostředí však byla do Smlouvy o Evropském společenství¹⁹ (dále jen „SES“) včleněna v roce 1989 Jednotným evropským aktem. Nejaktuálnější tzv. „*6. Akční program*“ vymezuje cíle komunitární environmentální politiky pro období 2002 až 2010. Priority definované v tomto programu, týkající se odpadového hospodářství jsou především prevence vzniku odpadů, maximální míra opětovného využití, recyklace odpadů a také zlepšení dosavadního stavu odstraňování a monitorování odpadů.

2.2.2 Základní právní předpisy komunitárního práva

Obecně lze právní předpisy komunitárního práva rozdělit do tří základních skupin. První z nich tvoří jakýsi obecný základ pro nakládání s odpady. Mezi bezesporu nejvýznamnější předpis v této skupině patří rámcová směrnice o odpadech. Členské státy mají povinnost do 12. prosince 2010, převzít požadavky této směrnice do vnitrostátních právních řádů. Směrnice nahradila původní předpis č. 75/442²⁰. Cílem při vytváření směrnice nebylo zcela inovovat směrnici starou, ale spíše její revize, aby odpovídala současným požadavkům a stávající situaci odpadového hospodářství. Oproti původní směrnici o odpadech má 43 článků a je rozdělena do celkem sedmi kapitol. První kapitola se nadále zabývá působností směrnice a především definicí základních pojmů jakými jsou pojem odpad, nebezpečný odpad, odpadní olej, biologický odpad, původce odpadu, držitel odpadu, nakládání s odpady atd. Dále se v této kapitole zabývá již zmíněnou hierarchií nakládání s odpady, která je pětistupňová a ve svém čl. 6 se snaží přinést odpověď na otázku: „*kdy odpad přestává být odpadem?*“, tedy definuje konec životního cyklu odpadu. Druhá kapitola pracuje s obecnými požadavky pro nakládání s odpady a následující vymezuje podmínky při nakládání s odpadem a

¹⁹Smlouva o Založení Evropského společenství, (dále jen „SES“)

²⁰Směrnice Rady ze dne 15. července 1975, č. 75/442/EHS, o odpadech

nebezpečným odpadem. V kapitole čtvrté je upraveno vydávání povolení a registrace. Pátá kapitola upravuje plány a programy a kapitola šestá, záznamy a kontroly. Poslední kapitola sedmá jsou přechodná ustanovení.

Druhou skupinu tvoří právní předpisy upravující podmínky pro provoz jednotlivých zařízení pro nakládání s odpady a to směrnice o spalování odpadů²¹ a směrnice o skládkování odpadu²².

Do třetí skupiny patří nerozsáhlejší množství právních předpisů a upravují nakládání s vybranými specifickými druhy odpadů: nakládání s obaly²³, bateriemi²⁴, odpadními oleji²⁵, těžebním odpadem²⁶.

Většina předpisů ve výše uvedených skupinách jsou směrnice, jakožto nejvíce se vyskytující sekundární právo v oblasti práva životního prostředí. Směrnice, stejně tak i nařízení, doporučení a stanoviska, jsou nezbytné k provedení SES, která představuje právo primární. K přímé aplikaci na vnitrostátní subjekty, je nutné, aby byla směrnice řádně provedena a implementována členským státem do vnitrostátního řádu. Na řádné provedení této povinnosti dohlíží Komise Evropského společenství²⁷. Pokud členský stát povinnost nesplní, má Komise pravomoc vést proti němu řízení před Evropským soudním dvorem (dále jen „ESD“) a to řízení podle čl. 226 SES²⁸. Porušení smlouvy může spočívat jak v jednání omisivním, tím že neprovede směrnici ve stanoveném časovém limitu nebo její nenáležitě provedení, tak v jednání komisivním, kdy přijme nebo aplikuje vnitrostátní předpis, který není slučitelný s komunitárním právem. Pokud členský stát neučiní opatření ke splnění rozsudku ESD, hrozí mu navíc uložení pokuty či penále. Tento případ se přihodil např. v Řecku²⁹, kdy ESD uložil Řecku penále ve výši 20.000 EUR za každý další den nerespektování rozsudku, uloženého v dubnu roku 1992 (věc C-45/97), kterým ESD shledal, že Řecko řádně neprovedlo rámcovou směrnici o odpadech.³⁰ V roce 2004 byl vydán proti Řecku další rozsudek³¹ kdy Řecko porušilo rámcovou směrnici o odpadech tím, že nepřijalo nezbytná opatření k ukládání

²¹Směrnice č.2000/76/ES, o spalování odpadu

²²Směrnice č.199/31/EHS, o skládkování odpadu

²³Směrnice č.194/62/EHS, o nakládání s obaly

²⁴Směrnice č.2006/66/ES, o bateriích

²⁵Směrnice č.1975/439/EHS, o nakládání s odpadními oleji

²⁶Směrnice č.2006/21/ES, o nakládání s těžebním odpadem

²⁷Komise Evropského společenství

²⁸Infringement-řízení o porušení smlouvy dle čl.226 SES

²⁹Rozsudek Komise versus Řecko C 387/97

³⁰Rámcová Směrnice o odpadech

³¹Rozsudek řecko vs Komise C-420/02

odpadů na skládku, ke spalování, k využití odpadů a k odstranění odpadů bez ohrožení lidského zdraví a životního prostředí. Dalším příkladem je řízení Komise proti Itálii.³² ESD ve svém rozsudku ze dne 26.dubna 2007 uvedl, že Itálie porušila článek 4., 8., a 9. Směrnice o odpadech³³, článek 2. směrnice o nebezpečných odpadech³⁴ a čl.14 písm.(a) až (c) směrnice o skládkách odpadů³⁵, s odpady nebylo nakládáno prostřednictvím k tomu pověřených osob a tedy subjekty prováděly odstraňování odpadů bez příslušného povolení. Také skládky nebezpečného odpadu nebyly řádně registrovány, tak jak je členským státům ukládáno a subjekty, které s odpadem takto nakládaly, neměly k tomu příslušná povolení a dokonce docházelo k ohrožování životního prostředí a lidského zdraví.

2.3 Vnitrostátní právní úprava

2.3.1 Zákonné právní předpisy

Česká právní úprava odpadového hospodářství je velice ovlivněna, jak mezinárodní právní úpravou, tak především komunitární právní úpravou. Česká republika je smluvní stranou Basilejské úmluvy³⁶, Stockholmské úmluvy a musí dodržovat závazky, které pro ni z tohoto vyplývají. Od vstupu do Evropské unie, je rovněž nutno plnit závazky, vyplývající z komunitárního práva a odpovídajícím způsobem je implementovat do práva národního.

Stěžejním vnitrostátním předpisem upravující celou oblast odpadového hospodářství je zákon o odpadech³⁷. Tento zákon je však poměrně zastaralý, nepřehledný a trpí celou řadou nedostatků. Především nereflektuje požadavky rámcové směrnice o odpadech, kterou je třeba implementovat, a proto je nezbytné jej nahradit. Vzhledem k tomu, že byl zákon mnohokrát novelizován, jeví se jako lepší řešení vydání zákona zcela nového. Existují především tři hlavní důvody, pro které je návrh nového zákona předkládán. Především z důvodu výše uvedené implementace, dále je třeba reagovat na řízení pro porušení SES, které je v současné době vedené proti České

³²Komise vs Itálie C-135/05

³³Směrnice č.1975/442 EHS, o odpadech (dále jen „původní směrnice o odpadech“)

³⁴Směrnice č.1991/689/EHS, o nebezpečných odpadech

³⁵Směrnice č.1999/31/ES, o skládkách odpadů

³⁶S účinností od 1.1.1993

³⁷Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „ZoOdp.“)

republiky, z důvodu nekompatibility platné právní úpravy se směrnicí Rady o skládkách odpadů³⁸, a v neposlední řadě je nutné upravit současný zákon o odpadech a některé jeho instituty, zavést opatření ke zkvalitnění v oblasti nakládání s odpady. Hlavním cílem nového zákona o odpadech je zajistit dodržování potřebné hierarchie při nakládání s odpady. Měl by být zaveden jednodušší způsob nakládání, zvýhodněno využití odpadu před jeho skládkováním a také usnadněna administrativa spojená s produkcí odpadů³⁹. Dalším záměrem je zesílení motivavce občanů a také firem ke snížení produkce odpadů, a ke zvýšení materiálového využití. Hlavními nástroji k dosažení výše uvedených cílů budou nejen nástroje administrativní, koncepční a ekonomické, ale také nástroje sankční.

2.3.2 Podzákonné právní předpisy

Na obecnou úpravu zákona o odpadech navazuje řada podzákonných právních předpisu, které upravují podrobnosti nakládání s jednotlivými druhy odpadů, které ZoOdp. řeší pouze v rovině obecné. Hlavními podzákonnými předpisy, kterými je zákon o odpadech prováděn jsou především vyhlášky Ministerstva životního prostředí (dále jen „MŽP“) a nařízení vlády. Nejvýznamnějšími vyhláškami jsou vyhláška stanovující podrobnosti nakládání s odpady⁴⁰, vyhláška stanovující katalog odpadů⁴¹, vyhláška upravující způsob provedení zpětného odběru⁴², vyhláška o podmínkách ukládání odpadů na skládky⁴³, vyhláška o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů⁴⁴. Z oblasti nařízeních, je směrodatným nařízením stanovující Plán odpadového hospodářství České republiky⁴⁵ (dále jen „POH“).

³⁸Směrnice Rady ze dne 26.dubna 1999, č.1999/31/ES, o skládkách odpadů

³⁹Týká se především malých a středních podnikatelů - MŽP – tiskové zprávy na <http://www.mzp.cz>

⁴⁰Vyhláška č. 383/2001 Sb., a Vyhláška č. 41/2005 Sb., kterou se mění vyhláška MŽP č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady

⁴¹Vyhláška č. 381/2001 Sb., kterou se stanoví Katalog odpadů, Seznam nebezpečných odpadů a seznamy odpadů a států pro účely vývozu, dovozu a tranzitu odpadů a postup při udělování souhlasu k vývozu, dovozu a tranzitu odpadů

⁴²Vyhláška č. 237/2002 Sb., o podrobnostech způsobu provedení zpětného odběru některých výrobků

⁴³Vyhláška č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání

⁴⁴Vyhláška č. 376/2001 Sb., o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů

⁴⁵Nařízení č. 197/2004 Sb., o plánu odpadového hospodářství České republiky

3 HIERARCHIE ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ

3.1 Obecný výklad k hierarchii

Jednou ze stěžejních zásad, na nichž je postavena nová rámcová směrnice o odpadech je „*princip hierarchie*“. Článek 4. této směrnice tak zavádí nové pětistupňové pořadí, přičemž zakotvuje povinnost členských států zajistit, aby všechny odpady prošly stupněm využití, tj. materiálovým nebo energetickým. Teprve v případě, že není možné odpady využít, je třeba je bezpečným způsobem odstranit. Na vrcholu hierarchie stojí předcházení vzniku odpadů, po něm následuje opětovné využití a to primárně využití materiálové. O stupeň níže je pak využití tzv. „*jiné*“ (např. energetické) a na posledním místě hierarchie se nachází odstranění odpadu. Přestože ze samotného porušení čl. 4. této směrnice nevyplývají žádné sankce, je jisté, že tato hierarchie je poměrně striktně vymezena a jsou od ní odvozena další ustanovení směrnice, jejichž vynucení je již možné.⁴⁶

Na poli evropské legislativy však stále panuje určitá názorová rozepře, co se týče typu a důležitosti tohoto pravidla. Dle názoru Evropského parlamentu by se směrnice měla stát určitým obecným pravidlem, tak aby k odchylování se od ní mohlo docházet pouze na základě procesního postupu, nikoliv neformálně. Opačný názor zastává Evropská komise, která by raději upřednostňovala aplikaci hierarchie jako tzv. „*vůdčího principu*“. Obecně ale panuje shoda, že by se hierarchie měla uplatňovat s přihlédnutím k celému životnímu cyklu odpadu, k dopadům na životní prostředí, k zásadě předběžné opatrnosti, technické proveditelnosti, lidskému zdraví, hospodářským a sociálním dopadům.⁴⁷

Ve vnitrostátní právní úpravě není princip hierarchie výslovně uveden, avšak je možné jej dovodit z části třetí ZoOdp., která stanoví povinnost předcházení vzniku odpadů a následně povinnost jeho přednostního využití. Další stupně hierarchie, či samotnou definici tohoto slova zde bohužel nenalezneme. Nový ZoOdp.⁴⁸ však již plně přejímá evropskou právní úpravu a s pětistupňovou hierarchií již počítá.

⁴⁶Viz.Příloha č.5-Grafické znázornění hierarchie odpadového hospodářství

⁴⁷HAVLICE, V. Nová rámcová směrnice o odpadech (opravdu v roce 2008?). České právo životního prostředí, 2008, č.2, str. 56-61

⁴⁸Návrh Zákona o odpadech a o změně některých zákonů

3.2 Definice pojmu odpad

Domnívám se, že důležitou kapitolou před samotným výkladem jednotlivých způsobů nakládání a odstraňování odpadů v rámci hierarchie, je samotná definice pojmu odpad. Správné pochopení daného pojmu a korektní aplikace je stěžejní a to pro určení způsobu nakládání s věcí, pro vyřešení otázky zda spadá do působnosti odpadového hospodářství a je tedy nutno s ní nakládat v rámci hierarchie, či zda se jedná o věc, která není odpadem.

Na komunitární úrovni byla prvně tato definice zakotvena v rámcové směrnici o odpadech z roku 1975⁴⁹. Od tohoto data byla různě modifikována, přičemž modifikace spočívaly především ve volbě různých slov, kdy například ve výše uvedené směrnici č.75/442/EHS je použito slova „*odstraňovat odpad*“ a naproti tomu v nové rámcové směrnici o odpadech je užito slova „*zbavovat se odpadu*“. Důležitější změna, která se v nových úpravách objevila, se týká tzv. „*subjektivní stránky*“ definice pojmu odpad, do které byla přidána slova „*má v úmyslu se zbavit*“. Tedy nejenže je odpadem věc, které se držitel zbavuje či má povinnost se zbavit, ale také věc které se pouze zamýšlí zbavit, tedy má to v úmyslu.

Pojem odpad však samozřejmě není definován jen na úrovni komunitární, ale taktéž na úrovni vnitrostátní, která víceméně tuto úpravu reflektuje. Přestože původní zákon o odpadech⁵⁰ již vycházel z evropské legislativy, plně ji neodpovídal. Současný zákon o odpadech do svého znění přejal definici odpadu ze směrnice č.2006/12/ES. Podle § 3 nového zákona je tedy odpadem „*každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl se jí zbavit a přísluší do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu*“. Příloha č.1. zákona o odpadech obsahuje celkem 16 skupin odpadů, značených písmenem Q k němuž je přiřazena číslice od 1-16. Skupina odpadů pod označením Q 16 tvoří zbytkovou skupinu odpadů, jelikož zahrnuje všechny ostatní druhy odpadů, které nejsou zařazeny do skupin Q1-Q15.

Vzhledem k přijetí již zmíněné směrnice o odpadech v roce 2008, však nastala povinnost pro všechny členské státy, tedy i pro Českou republiku, implementovat i tuto směrnici do vnitrostátního právního řádu, a to do 12. prosince 2010. Změna v definici

⁴⁹Původní směrnice o odpadech: čl. 1. : odpad: „*jakákoliv látka nebo předmět, které držitel odstraňuje nebo které podle platných vnitrostátních právních předpisů musí odstranit*“

⁵⁰Zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech

odpadu bude spočívat především v tom, že odpadem bude „každá movitá věc, které se osoba zbavuje, má úmysl či povinnost se zbavit“⁵¹. Nebude tedy již třeba, aby daná věc spadala také do skupiny odpadů uvedených v příloze č.1 zákona⁵².

Přestože samotná definice pojmu odpad není příliš komplikovaná, dochází při její aplikaci k značným potížím a v praxi vyvstává řada otázek, jako například: kdy a jakým způsobem dochází k výše uvedenému zbavování se věci? Z dikce zákona plyne, že je tomu tak když, osoba předá movitou věc k využití nebo k odstranění nebo předá-li ji osobě oprávněné ke sběru nebo výkupu odpadů, ale také tehdy, odstraní-li ji sama. Přitom není podstatné, zda se toto uskuteční za úplatu nebo bezúplatně, zda daná osoba je vlastníkem věci či zda má pouze věc ve své moci tj. je nájemce či držitel, a to jak oprávněně tak i neoprávněně. Otázka, která se naskytuje při této definici je: kdy tedy nastává konec životního cyklu odpadu? Kdy odpad přestává být odpadem? Pokud je movitá věc předána někomu jinému k využití, tzn. pro někoho jiného má daná věc cenu (například zpracováním jako druhotná surovina) je toto konec životního cyklu odpadu? Nastává tedy v okamžiku, kdy já danou věc již nechci, kdy ji nemohu využít nebo až v okamžiku kdy nemůže být využita někým jiným? Nápomocným k řešení této otázky by mohl být § 4 odst.6 nového zákona o odpadech, který stanoví, kdy odpad přestává být odpadem. Je to v situaci, kdy byl předmětem některého materiálového využití a poté je možné jej běžně využít ke konkrétním účelům, existuje pro něj poptávka či trh, splňuje technické požadavky pro konkrétní účely využití a toto využití je v souladu s právními předpisy na ochranu životního prostředí a lidského zdraví. Takováto úprava plně koresponduje s čl. 6 odst. 1 rámcové směrnice o odpadech a představuje jednu z dalších změn připravovaného zákona.

Neméně důležitá změna týkající se definice odpadu bude provedena v podobě § 4 odst. 5 navrhovaného zákona, který tak tímto plně přejímá úpravu v čl. 5 směrnice o odpadech. Touto úpravou dojde, při splnění určitých v zákoně vyjmenovaných podmínek, k vyjmutí některých věcí vznikajících při výrobě či jiné podnikatelské činnosti, které nejsou prvotním cílem vzniku při této výrobě, z definice pojmu odpad. Dle mého názoru toto však nic nemění na faktu, že dané věci skutečně vzniknou a bude třeba s nimi odpovídajícím způsobem naložit. Pokud je pojmenována jako odpad či jako tzv. „vedlejší produkt“, na věci to nic nemění.

⁵¹Definice odpadu v novém návrhu zákona o odpadech, §3 odst.1. písm. (a)

⁵²Nově bude příloha č.1 nového ZoOdp. obsahovat pouze seznam nebezpečných vlastností odpadu.

Navrhovaná úprava navazuje na rozsudek ESD ze dne 18. dubna 2002 ve věci *Palin Granit Oy*⁵³. V soudním sporu šlo o zařazení zbytkového (odpadního) kamene, zpracovaného a ukládaného na místě vytěžení, který měl identické složení jako nerost ze kterého byl získán, do kategorie odpadů. Ačkoliv kámen jako takový nepředstavuje žádnou bezprostřední hrozbu pro životní prostředí, jeho skladování znamená zátěž pro výrobce a určité omezení pro životní prostředí a je třeba ho považovat za odpad. Na základě tohoto případu stanovil Evropský soudní dvůr třístupňovou zkoušku, kterou musí projít materiál (který není záměrně vyráběn během výrobního procesu), aby jej bylo možno považovat za vedlejší produkt a nikoliv za odpad. Dané tři stupně (podmínky) se shodují s podmínkami, které jsou vyjmenovány v §4odst.5 navrhovaného zákona o odpadech a taktéž v čl.5 směrnice o odpadech. Materiál vzniklý při výrobním procesu, musí mít využití jisté. Mělo by jej být dosaženo bez dalšího zpracování jiným než běžným průmyslovým způsobem a mělo by být v souladu se zákonem resp. s předpisy na ochranu životního prostředí a na ochranu lidského zdraví.

V souvislosti s již zmíněnou úpravou v § 4 odst.5 navrhovaného zákona bych také ráda zmínila rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22.2.2000⁵⁴, kde byla hlavním problémem otázka zda je chlorid zinečnatý – roztok, který žalobce nakupoval od slovenské firmy E. a dovážel ho do ČR k dalšímu zhodnocení odpadem ve smyslu zákona o odpadech či nikoliv. Přestože §3 zákona o odpadech je ustanovení vymezující základní pojmy, nejedná se o vyčerpávající definici pojmu odpad. Vymezení, že se jedná o věc, které se chce její majitel zbavit je jen jedním z hledisek. Pokud by totiž šlo o definici úplnou, byla by odpadem i nemovitost, které se majitel chce zbavit tím, že jí zamýšlí prodat. Důležité u výkladu pojmu zbavit se je úmysl věc odložit. Například funkční televizor, který se stane pro majitele nepotřebný tím, že je již zastaralý, bude považován za odpad, pokud jej majitel odloží na skládku odpadů. Naopak televizor, který má nefunkční některou část a který kupující hodlá nějakým způsobem v budoucnu využít jako např. odkládací plochu, či něco jiného, se za odpad nepovažuje. Při definici pojmu odpad není tedy podstatné, zda se jedná o věc, která již není použitelná k původnímu účelu.

⁵³Rozsudek ESD ze dne 18.dubna 2002 - C-9/00

⁵⁴Rozsudek Vrchního soudu, č.j. 5A 39/98-22

Z výše uvedeného rozsudku vyplývá, že není ani rozhodující, jak byla věc označena stranami v kupní smlouvě, nebo zda byla prodávajícím zařazena do tzv. „*katalogu výrobků*“. Rozhodným pro posouzení, jestli se jednalo o odpad, k jehož dovozu bylo třeba mít povolení, je, zda předmětný produkt vznikl v technologickém procesu u dané akciové společnosti jako odpadní produkt při provedení povrchových úprav kovů a nejde tedy o výrobek, který by byl finalizací výrobního procesu u tohoto výrobce, ale o odpad z jeho výroby pro něj dále nepoužitelný, jehož se hodlá zbavit. Přestože roztok chloridu zinečnatého je využitelný jako druhotná surovina při dalším zpracování, tak je až do tohoto dalšího zpracování objektivně dle zákona o odpadech odpadem a podléhá tedy režimu tohoto zákona. Rozsudek ovšem dle mého názoru postrádá ve světle nového zákona o odpadech a v rámci již zmíněného § 4 odst. 5 svou váhu, jelikož při jeho aplikaci by se tak roztok chloridu zinečnatého považoval za vedlejší produkt a nebylo by s ním zacházeno jako s odpadem dle zákona o odpadech.

3.3 Prevence vzniku odpadů

„*Princip prevence*“ je v současné době nejdůležitějším principem nakládání s odpady. Všem subjektům je tato povinnost uložena v zákoně o odpadech⁵⁵ a to jak po stránce kvantitativní, která se týká množství odpadů, tak po stránce kvalitativní, týkající se předcházení vzniku odpadů nebezpečných.⁵⁶

V hierarchii odpadového hospodářství stojí prevence na prvním místě. V rámcové směrnici o odpadech je zakotven v čl. 4 a dále pak rozpracován v čl. 9 dané směrnice. Vychází z celkového postoje Evropského společenství k životnímu prostředí a k jeho ochraně. Navazuje tak na článek 174 odst. 2 SES, který deklaruje, že politika Evropského společenství v oblasti životního prostředí je založena na zásadách obezřetnosti a prevence. V oblasti prevence si Evropská komise vytyčila několik zásadních cílů, které také inkorporovala do rámcové směrnice o odpadech. Jako zásadní vidí nutnost formulovat politiku pro ekodesign výrobků a to jak z pohledu produkce odpadů, tak obsahu nebezpečných látek v odpadech. Stanovený záměr by se mělo podařit realizovat do roku 2011, přičemž důraz bude kladen na technologie zajišťující

⁵⁵ § 10 odst. 1. ZoOdp.

⁵⁶ SOBOTKA, M. Vybrané principy práva životního prostředí v oblasti právní úpravy nakládání s odpady in PRŮCHOVÁ, I. Aktuální otázky práva životního prostředí. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005, str. 140-142

trvanlivost výrobku, možnost jeho znovupoužití a recyklovatelnost výrobku. Do konce roku 2014 budou stanoveny cíle pro prevenci odpadů k roku 2020 a Akční plán zaměřený na změnu spotřebních vzorců by měl být zformulován do roku 2011.

Jakkoliv by se mohlo zdát poměrně obtížné harmonizovat politiku prevence vzniku odpadů na úrovni evropské a to vzhledem k rozdílným podmínkám ekonomickým, technickým, ale i legislativním v jednotlivých členských státech, je i přes tyto rozdíly harmonizace možná. Evropská asociace obcí a regionů pro recyklaci a udržitelný management přírodních zdrojů (ACR+) zpracovala v roce 2007 studii, která srovnávala zkušenosti několika evropských regionů v oblasti politiky prevence. Na základě pozitivních zkušeností, které uplatňují některé srovnávané regiony a které úspěšně přispívají k politice prevence, doporučila ACR+ kombinaci některých opatření povahy organizační, ekonomické, dobrovolné a vzdělávací či komunikační.

Osobně jako běžný spotřebitel, a tedy i producent odpadů, považuji za velmi pozitivní nástroj z oblasti dobrovolné, vzdělávací a to organizování různých výstav či soutěží, které by se zaměřovaly na politiku ekodesignu a dále pak nástroj komunikační a to vytváření různých fór či kampaní zahrnující zástupce jak výrobců, distributorů, tak spotřebitelů.

Studie také navrhla konkrétní opatření např. týkající se problematiky zbytků potravin a zahradního odpadu, kdy by se podpory domácího kompostování mělo docílit například bezplatným zapůjčením kompostérů či prováděním různých reklamních kampaní. V souvislosti s obaly se také ve většině zemí, kterých se průzkum týkal⁵⁷, osvědčil systém povinných záloh na obaly a to především jednorázové nápojové obaly z PET.

Také zákaz jednorázových nákupních tašek, resp. zákaz jejich rozdávání prodejcem zdarma, a s tímto související propagace tašek pro opakované nákupy, se v řadě zemí ukázal jako pozitivní. V České republice se opatření nákupních tašek týkající, začalo prodiskutovávat v souvislosti s novým zákonem o odpadech, kde v §107 odst. 1⁵⁸ je výslovně stanoven zákaz pro prodejce předat odnosnou tašku spotřebiteli bezúplatně. Aby nedocházelo k obcházení zákona, je hned v odstavci druhém daného paragrafu připuštěna možnost stanovit minimální cenu této tašky a to Ministerstvu

⁵⁷Španělská Andalusie, Paříž, portugalské Porto, Brusel a region Valonsko, britský Hampshire

⁵⁸§107 odst. 1 navrhovaného zákona o odpadech: „Prodejce nesmí předat odnosnou tašku spotřebiteli bezúplatně.“

financí. Podle mého názoru je problém již v samotné definici pojmu „*odnosná taška*“. Zákon ji definuje jako „*tašku vyrobenou z jakéhokoliv materiálu určenou prodejcem k odnosu běžného maloobchodního nákupu*“⁵⁹. Za odnosnou tašku však nepovažuje „*tenkostěnný polyethylenový sáček ve tvaru tašky určený zejména k balení pečiva a jiných potravin*“. Otázkou tedy zůstává, zda například sáček papírový k balení pečiva či k balení jiného zboží může být prodejcem zpoplatněn či nikoliv. Z výše uvedené dikce zákona by vyplývalo, že to možné je. Považuji tedy tuto úpravu za ne zcela zdařilou.

Také ve Španělském království, je v současné době téma odnosných tašek velice aktuální. Národní plán odpadového hospodářství⁶⁰ ve Španělsku se tímto problémem rovněž zabývá. Španělská vláda na základě cílů daného plánu odsouhlasila zákaz pro obchodní řetězce vydávat zdarma zákazníkům plastové nákupní tašky a to s účinností od 1.1.2010. Vláda uvedla možnost, nahrazovat je materiály ekologicky nezávadnými jako je například papír, či bramborový škrob. Přestože se opatření nesetkává s nadšenými ohlasy od všech zákazníků, domnívám se, že bylo již nezbytné, jelikož právě Španělské království se nachází na prvním místě v Evropě v produkci plastových tašek a na místě třetím v jejich celkové spotřebě.⁶¹ Někteří odpůrci návrhu argumentují, že zhruba 62% z celkové produkce plastových tašek se znovuvyužije jako odpadní taška do koše, avšak dle mého názoru tato skutečnost nemění nic na faktu, že poté bude zlikvidována a to bez možnosti dalšího využití. Z vlastní zkušenosti mohu říci, že španělské obchody si na tuto praxi zvykly již před lednem 2010 a úspěšně zavedly nová opatření. Otázkou však zůstává, zda jejich motivem, v případě že praktikují zpoplatnění nákupních tašek, není spíše motiv ekonomický než ekologický, což není stěžejní, jelikož důležité je, aby systém fungoval.⁶²

V České republice je současná vnitrostátní úprava předcházení vzniku odpadů nastavena poměrně nedostatečně. Ve svém §10 odst. 1 zakotvuje ZoOdp. obecnou preventivní povinnost vzniku odpadů všem subjektům⁶³ a dále zákon ukládá obecnou

⁵⁹§3 písm.(i) návrhu nového ZoOdp.

⁶⁰PNIR.- Plan Nacional integrado de Residuos 2008-2015-Národní integrační plán Španělska

⁶¹Údaj o produkci plastových tašek Eurostat: <http://ec.europa.eu/eurostat>

⁶²Superparket Día Španělsko - 3 centy za prodej plastové tašky, Supermarket Eroski 15 centů, Cerrefour 50 centů za tašku znovu využitelnou z ekologicky přijatelného materiálu, Obchodní řetězec ALCAMPO-novinka takšky z bramborového škrobu

⁶³§10 odst.1 ZoOdp: „Každý má při své činnosti nebo v rozsahu své působnosti povinnost předcházet vzniku odpadů.“

povinnost výrobcům ve vztahu k vyprodukovaným výrobkům.⁶⁴ Nedostatečnost této úpravy spočívá především v její velké obecnosti, přílišné deklaratornosti a jen minimálnímu normativnímu významu⁶⁵. Přestože existuje možnost stanovit za porušení daných povinností sankce⁶⁶, je kontrola dodržování a i vynucení velmi obtížná. Řešením problému a nezbytným doplněním samotného zákona by mělo být především usměrňování produkce samotných výrobků přes stanovování technických požadavků pro tyto výrobky či požadavků na jejich ekodesign a dále pak využití koncepčních nástrojů, které nám ZoOdp. nabízí, jimiž jsou Plány odpadového hospodářství.

Dle mého názoru, existují kromě výše uvedených i další prostředky, jak přispět ke snížení tvorby odpadů. Jedinci (fyzické osoby) mohou například nakupovat zboží ve větším množství, čímž se předejde zbytečnému plýtvání především obalového materiálu. Jednou z možností je také vybírat zboží, které je minimálně zabalené či zabalené v materiálech ekologických a recyklovatelných. Domnívám se však, že v dnešní době je ekologie poměrně drahá záležitost. Na prvním místě, jak u spotřebitelů, tak u výrobců bude vždy především zisk. Proto by měli být právní normy nastaveny takovým způsobem, aby se ekologické chování vyplatilo a ekologické výrobky byli srovnatelně drahé nebo dokonce levnější než výrobky neekologické. Myslím, že lidí, kteří dávají přednost ekologickému výrobku před cenou produktu není příliš mnoho a obecně by se dalo říci, že je to spíše naopak, proto by bylo třeba společnost namotivovat hlavně cenou ekologického výrobku. Stejná motivace by měla platit i pro podniky. Aby se vyplatila výroba ekodesignových výrobků, měli by na ně dostávat státní dotace či podpory od Evropské unie.

Na druhé straně je pravdou, že v dobách dřívějších, mluvíme-li například o letech padesátých či šedesátých, byla recyklace odpadu vyprodukovaného v domácnosti zcela běžnou záležitostí. Svoz komunálního odpadu byl realizován například pouze jednou za měsíc a lidé si tedy s odpadem museli poradit sami. Především na venkově bylo toto běžnou praxí. Organický materiál byl ukládán na kompost, kde později sloužil jako hnojivo, papír byl pálen v kamnech, skleněné láhve například od mléka vraceny a

⁶⁴§10 odst. 2 ZoOdp.: „Právnická osoba a fyzická osoba oprávněná k podnikání, která vyrábí výrobky, je povinna tyto výrobky vyrábět tak, aby omezila vznik nevyužitelných odpadů z těchto výrobků, zejména pak nebezpečných odpadů.“

⁶⁵ŘÍMANOVÁ, D. Zákon o odpadech včetně prováděcích předpisů s komentářem. 3.aktualizované a doplněné vydání. Praha: Polygon, 2002

⁶⁶§66 odst. 5 ZoOdp.

znovu doplňovány a plastový materiál se téměř nevyskytoval. Ekologické chování a třídění odpadu bylo zcela běžnou záležitostí a to i bez státních dotací.

3.3.1 Plány odpadového hospodářství

Plány odpadového hospodářství jsou koncepčním nástrojem, podrobněji stanovujícím pravidla pro předcházení vzniku odpadů a také pro nakládání s nimi.⁶⁷ Povinnost stanovit plány odpadového hospodářství, respektive pověřit tímto příslušné orgány vyplývá jednak z čl.28 rámcové směrnice o odpadech a konkretizována je pak pro území České republiky v části sedmé ZoOdp. Tyto plány jsou zpracovávány jak pro celé území České republiky, také pro jednotlivé kraje a také pro původce odpadů, kteří produkují ročně více než 10 t nebezpečného odpadu nebo více než 1000 t ostatního odpadu.⁶⁸ Jednotlivé plány by měli být navzájem v souladu a POH nižšího stupně musí být v souladu s POH vyššího stupně (např. POH kraje musí být v souladu s POH pro Českou republiku). Obecně lze tedy říci, že zatímco krajské plány a celorepublikové plány určitým způsobem vymezují podmínky odpadového hospodářství jednotlivých území, plány odpadového hospodářství původce ovlivňují činnost tohoto konkrétního původce odpadu. Výjimku tvoří pouze POH obce, který zahrnuje oba dva aspekty, jelikož obec při splnění určitých podmínek podléhá povinnosti zpracovat POH původce komunálního odpadu, bude tento plán dopadat jak na obec samotnou, tak i na jednotlivé subjekty, které komunální odpad produkují.⁶⁹

POH jsou otevřené koncepční nástroje. Přestože jsou stanoveny na fixní období⁷⁰, je možné a v podstatě i nutné je měnit, nastane-li nějaká zásadní změna podmínek, za nichž byl plán zpracován. Každý je rozdělen do třech částí, přičemž nejdůležitější částí je část závazná, v níž jsou stanoveny konkrétní návrhy a postupy pro předcházení vzniku odpadů, pro jejich využívání a odstraňování. Závaznou část POH ČR vyhláší vláda ve formě nařízení⁷¹, jehož podobu mohou ovlivnit kraje formou

⁶⁷Viz výše, kapitola 4.1 Prevence vzniku odpadů

⁶⁸§44 odst. 1 ZoOdp.

⁶⁹SOBOTKA, M. Koncepční nástroje v oblasti odpadového hospodářství in DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva. Praha: Univerzita Karlova v Praze-Právnická fakulta, 2003

⁷⁰Plány odpadového hospodářství jsou sestavovány vždy minimálně na dobu 10 let, přičemž současný Plán odpadového hospodářství České republiky je platný pro období let 2003 - 2012

⁷¹V současné době platné nařízení vlády č. 197/2003 Sb., o plánu odpadového hospodářství České republiky

připomínkového řízení, jenž je Ministerstvo povinno umožnit. Názor kraje na POH ČR je důležitý především proto, že jeho závazná část je závazným podkladem pro zpracování POH kraje, které jej pak vydá ve formě obecně závazné vyhlášky. Dalšími částmi jsou část analytická, tedy vyhodnocení stavu odpadového hospodářství⁷² a část směrná, stanovující podmínky pro splnění daných cílů, způsob kontroly a vyhodnocení plnění plánů.

Dodržování POH ČR je každoročně kontrolováno prostřednictvím hodnotící zprávy, kterou vypracovává MŽP⁷³. Nejnovější zpráva, která je zatím dostupná je druhá hodnotící zpráva o plnění Plánu odpadového hospodářství ČR za roky 2005-2006, vypracovaná v roce 2007⁷⁴. Dle této zprávy, byl POH v ČR plněn co se týče celkové produkce odpadů, která má „trvale mírně klesající trend“, dále v celkovém snižování produkce odpadů nebezpečných a ve zvyšování využívání odpadů a recyklace. Naopak některé oblasti zůstávají dle hodnotící zprávy nadále problematické. Jsou jimi především komunální odpady, kde se zatím nepodařilo zvýšit materiálové využití komunálního odpadu, skládkování komunálního odpadu, které naopak trvale roste a v letech 2005-2006 činil nárůst dokonce 4.7%. V neposlední řadě se nepodařilo splnit cíle v oblasti zpětného odběru a následného využití autovraků.

Otázkou, kterou se zabývalo MŽP v souvislosti s plány odpadového hospodářství původců odpadu⁷⁵ je, jak a zda vůbec tyto plány pozitivně ovlivňují odpadové hospodářství podniku a jak velkou zátěž pro podniky představují. MŽP nechalo v roce 2007 zpracovat průzkum, ze kterého vyplynulo, že POH má pro většinu dotazovaných podniků pozitivní přínos, jelikož jim usnadňuje celkovou evidenci odpadu, poskytuje lepší přehled o formách odstraňování odpadu a také jim umožňuje snížit množství odpadů včetně nákladů s tím spojených. Negativum, které podniky v POH spatřovaly, je především délka zpracování, která by měla být kratší a to na dobu

⁷²Analytická část POH ČR se zabývá jak otázkou celkové produkce odpadů na území České republiky, tak produkce konkrétních druhů odpadů, hodnotí konkrétní jednotlivá zařízení pro nakládání s odpady a způsoby využívání a odstraňování odpadů.

⁷³§42 odst.7 ZoOdp.

⁷⁴Druhá hodnotící zpráva o plnění nařízení vlády č. 197/2003 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky za roky 2005-2006

⁷⁵Pouze za splnění podmínek: původci, kteří produkují ročně více jak 10 t nebezpečného odpadu nebo více jak 1000 t ostatního odpadu

maximálně pěti let.⁷⁶ V případě delšího časového horizontu podniky nemohou odhadnout budoucí vývoj své společnosti a s tím spojenou produkci odpadů.

Ve Španělském království jsou plány odpadového hospodářství také důležitým regulačním nástrojem odpadové politiky. Stejně jako v ČR, slouží k doplnění zákona o odpadech, usnadňují orientaci v této problematice a stanovují cíle hospodaření s odpady. Ve španělském zákoně o odpadech je povinnost vytvářet plány stanovena v čl.5 a také tato povinnost vyplývá z čl. 28 směrnice o odpadech. Pro Španělsko je důležité plány sestavovat, protože již v roce 1999 byla proti němu a dalším čtyřem členským státům podána Evropskou komisí žaloba k ESD a to za nepředložení plánu týkajícího se komunálních odpadů. Existují zde dva druhy plánů, kterými jsou Národní plán⁷⁷ a Národní integrační plán⁷⁸ sestavený pro období 2008 až 2015. Oba dva druhy plánů vypracovává vláda ve spolupráci s Oborovou konferencí Ministerstva životního prostředí⁷⁹ a v závěrečné fázi jej schvaluje ministr. Hlavní cíle Národního integračního plánu je již zmíněna prevence vzniku odpadů, snaha získávat důvěryhodná data a statistiky týkající se produkce odpadů ve velkých podnicích, zlepšení informovanosti veřejnosti o problematice odpadů a v neposlední řadě snaha o dodržování hierarchie odpadového hospodářství.

3.3.2 Ekodesign

Ekodesign bychom mohli definovat jako: „*systematický proces, věnující se návrhu a vývoji výrobku, přičemž se klade důraz nejen na klasické vlastnosti výrobku, jako je funkčnost, ekonomičnost, bezpečnost, technickou proveditelnost apod., ale i na dosažení minimálního negativního dopadu výrobku na životní prostředí během jeho celého životního cyklu*“.⁸⁰

Historicky první zajímavější zmínka o ekodesignu je spojovaná s rokem 1992. V tomto roce se v německém Hannoveru konal veletrh, na kterém byla představena otočná kancelářská židle vyrobená německou firmou Wilkhahn Ltd. Jako jedna z prvních, byla zkonstruována dle zásad ekodesignu a na veletrhu se setkala se velkým

⁷⁶POH původce odpadu se zpracovává na dobu nejméně pěti let: § 44 odst.3 ZoOdp.

⁷⁷PNUR.-Národní plán pro komunální odpad

⁷⁸PNIR.-Plan Nacional integrado de Residuos 2008-2015- Národní integrační plán Španělska

⁷⁹Ministerio del Medio ambiente

⁸⁰ROKOS, P., KUDLÁČEK, I. Ekodesign elektrického výrobku zejména z pohledu jeho likvidace. Katedra elektrotechnická, ČVUT, publikováno na <http://ketsrv.fel.zcu.cz/diagnostika/konference/sbornik07.htm>

ohlasem. Základem bylo především snížení obsahu škodlivých látek např. lepidla či těžkých kovů a obsahu částí, které byly z 95% recyklovatelné. Jak spotřebitelé, tak ekologové byli se vzhledem židle spokojeni, jelikož splňovala ekologické požadavky a zároveň požadavky na rychlou a jednoduchou údržbu, které prodlužovaly její životnost a díky recyklačním procesům se i značně snížily výrobní náklady, což se projevilo i na výsledné ceně židle.⁸¹

Ekodesign je jedním z nejdůležitějších nástrojů ekopolitiky. Do roku 2007⁸² to byl nástroj dobrovolný a záleželo tedy na podniku samotném, zda se rozhodl vyrábět ekologicky designované výrobky. Některým podnikům mohou požadavky na ekodesign výrobků připadat jako komplikace jejich výrobních procesů, jelikož jsou s nimi spojeny nové náklady například na vývoj a je třeba zavést nové metody, mohou tedy k tomuto přistupovat negativně. Usuzuji, že podnik, vyrábějící produkty, které jsou v souladu s požadavky ekodesignu může z tohoto faktu i značně profitovat. V první řadělepší environmentální profil podniku, čímž také získá konkurenční výhodu a zvýší zájem odběratelů. Dále se použitím ekologických materiálů po určité době značně sníží výrobní i provozní náklady výrobku, neboť se díky pečlivě designovaným výrobkům prodlužuje jejich životnost, čímž se zvýší zájem odběratelů a výrobce může tedy navýšit cenu výrobku.

Na komunitární úrovni se v současné době požadavky na ekodesign výrobku zabývá směrnice o odpadech, která stanovuje úkol, formulovat do roku 2011 politiku pro ekodesign, a to jak z pohledu produkce odpadů, tak z hlediska obsahu nebezpečných látek v odpadech, kde důraz bude kladen na technologie zajišťující trvanlivost výrobku, možnost jeho znovupoužití a na recyklovatelnost výrobku.

Samostatný předpis zabývající se tímto tématem však vstoupil v platnost až v roce 2007 a tím je směrnice o ekodesignu⁸³, podle níž by ekodesign výrobků měl pomoci k dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí a to snížením případného dopadu těchto spotřebičů na životní prostředí, během celého životního cyklu spotřebiče, kdy nápomocná při tom má být tzv. „*analýza životního cyklu výrobku*“⁸⁴, která popisuje

⁸¹Remtová, K. Ekodesign. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2003

⁸²V roce 2007 vstoupila v platnost nová směrnice Evropského parlamentu a Rady ES č. 2005/32/ES, o ekodesignu

⁸³Směrnice Evropského parlamentu a Rady ES č. 2005/32/ES, o ekodesignu

⁸⁴LCA –Life Cycle Assessment - shromažďování a vyhodnocování vstupů, výstupů a možných dopadů na životní prostředí výrobního systému během celého životního cyklu.

dopady na životní prostředí od zpracování surovin pro výrobek až po jeho likvidaci. Z působnosti směrnice jsou vyloučeny prostředky k přepravě osob a zboží, tedy dopravní prostředky včetně automobilů. Směrnice měla být v členských státech implementována do 11. srpna 2007 a Česká republika tak učinila prostřednictvím zákona o hospodaření energií⁸⁵, jenž ve svém §8 již plně přejímá požadavky z dané směrnice.

Pod pojem ekodesign, zařazuje směrnice nutnost zahrnutí některých aspektů životního prostředí do samotné konstrukce výrobků a tím zlepšení vlivu energetických spotřebičů na životní prostředí. Je tedy nutné opět zdůraznit, že požadavky na ekodesign je nutno aplikovat na výrobek po celou dobu jeho životního cyklu, tedy od navrhování a vývoje, přes získávání potřebných surovin k výrobě, výrobu materiálu, výrobu vlastního výrobku, jeho používání až po likvidaci již nepotřebného výrobku.

Při navrhování, konstruování a výrobě výrobku tedy v každé fázi životního cyklu výrobku je třeba dbát určitých zásad, které se stále vyvíjejí a mění. Stěžejní zásady, kterými je třeba se řídit patří především prosazování bezpečných produktů a služeb. To znamená, že ekodesigneři by měli prosazovat výrobky a služby s co nejmenším dopadem na životní prostředí a samozřejmě výrobky zdravotně nezávadné. Dále je třeba dbát ochrany biosféry a dbát na minimalizaci úniku nebezpečných látek, poškozujících životní prostředí, snažit se šetřit energii, tzn. vybírat environmentálně bezpečné energetické zdroje a zavádět prostředky pro úspory energie. Také je třeba minimalizovat environmentální a zdravotní riziko jak zaměstnanců, kteří dané výrobky vyrábějí, tak i zákazníků, což souvisí s bezpečností produktů a služeb.⁸⁶ Za nejdůležitější zásadu považují snižování odpadů a zvyšování recyklace, na kterou je třeba dbát především při samotném návrhu, kdy by se měli konstruovat spotřebiče s vyšší trvanlivostí, přízpusobivostí, snadněji opravitelné a recyklovatelné.

Požadavky ekodesignu bude poměrně obtížné prosadit a řídit se dle nich, jelikož současný trend, týkající se například domácích elektrospotřebičů, počítačů a notebooků je naopak nastaven tak, že jejich vývoj jde velice rychle dopředu a tedy je nutné tyto staré věci, třebaže stále ještě funkční, ale z hlediska technického vývoje již zastaralé, vyměnit. Ekodesign se naopak snaží zavést trend opačný, a to prodloužení životnosti těchto výrobků.

⁸⁵Zákon č. 393/2007 Sb, kterým se mění zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií

⁸⁶REMTOVÁ, K.. Ekodesign. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2003

Základním rozdílem mezi klasickým vývojem výrobku a vývojem v rámci politiky ekodesignu je stanovení environmentálního profilu výrobku a způsobu snížení jeho negativního dopadu na životní prostředí tzv. „strategie“. Strategie se rozdělují na dvě základní skupiny a to strategie v případě vývoje zcela nové koncepce výrobku a strategie v případě změny konstrukce výrobku. V případě první strategie je třeba se zaměřit především na tzv. „dematerializaci“, což znamená nahrazení některých hmotných statků těmi nehmotnými. Příkladem takového nahrazení může být používání telefonu, internetové pošty, namísto psaní dopisů, čímž dojde ke snížení spotřeby papíru. Určitou možnost představuje také nahrazení několika spotřebičů, pouze jedním (např. mobilní telefon nahrazující fotoaparát, videokameru, kalkulačku atd.). V neposlední řadě, je to náhrada mnohonásobných obalů některých výrobků, které slouží pouze k estetickému účelu. Řešením je snížení množství obalů a jejich náhrada např. zajímavým tvarem obalu jediného, či atraktivním potiskem. V případě, že se jedná o skupinu druhou, tedy o změnu konstrukce výrobku, rozeznává se sedm druhů strategií.:

- Strategie zaměřená na výběr materiálů s nízkým negativním dopadem na životní prostředí-výběr materiálů s nižším obsahem škodlivin (nepoužívat zakázané látky např.: kadmium, rtuť, olovo, omezovat použití zinku, chromu a mědi), vybírat materiály recyklovatelné a zpracovatelné menší spotřebou energie.
- Strategie snižování spotřeby materiálu, snižování jak hmotnosti celého výrobku, tak počtu částí užitých na výrobu.
- Optimalizace výrobních procesů, snižovat negativní dopad na životní prostředí během výroby, aby nedocházelo k úniku nebezpečných látek do vody a životního prostředí atd.
- Optimalizace distribuce, co nejšetněji k životnímu prostředí dopravit výrobek ke spotřebiteli, tedy užití vhodných obalových materiálů, zvolit vhodnou velikost výrobku, nepoužívat výrobky z PVC a z hliníku.
- Snížení negativního dopadu na životní prostředí během používání výrobku – nahrazování toxických a neekologických složek, jako např. freony ze sprejů, které se mohou dostat do ovzduší během užívání.
- Optimalizace životnosti výrobku, prodlužovat životnost výrobku, zajistit snadnou údržbu výrobku spotřebitelem a snadnou opravitelnost.

- Optimalizace způsobu likvidace výrobku, vhodný výběr materiálů, tzn. co nejvíce recyklovatelné materiály a co nejméně částí z kterých se výrobek skládá, aby byla likvidace bezpečnější a ekologičtější.

Usuzuji, že existují různé metody jak zvýšit aplikaci ekodesignu při konstrukci a výrobě spotřebičů. Nejdůležitější je informovanost veřejnosti a to prostřednictvím různých letáků, internetových reklam, reklam samotných podniků, (které by měli brát možnost vyrábět ekologické výrobky za přednost a ne za něco co jim přináší potíže a nezvyklosti), informačních brožur, ale také výstav a veletrhů, či organizováním odborných seminářů pro podniky. Důraz by měl být kladen také na výuku ve školách a to především designérských, ale také technických.⁸⁷ Jako neúčinnější nástroje se však stále jeví především nástroje legislativní a ekonomické. Dle mého názoru by pomohlo například povinné užití určitého minimálního procenta recyklovatelného materiálu při výrobě a také např. snížení DPH u výrobků, které by odpovídali potřebám ekodesignu, což by vedlo k větší motivaci výrobců.

Důkazem toho, že v praxi skutečně lze spojit požadavky ekodesignu a potřeby podniku zvyšovat zisk je např. australská společnost Formway Furniture⁸⁸, která prodává kancelářskou židli typu LIFE.⁸⁹ Tato židle plně vyhovuje požadavkům ekodesignu. Společnosti se podařilo především výrazně snížit hmotnost židle a redukovat počet součástí výrobku. Židle je z 62 % vyrobena z recyklovatelného materiálu, důraz je dále kladen na snadnou demontáž a jednoduchou výměnu a doplnění komponentů a především také na životnost židle, u níž byla zvýšena záruka na dobu 10 let.

Otázka prosazování politiky ekodesignu je však poměrně komplikovaná, jelikož není možné brát v úvahu pouze otázky ochrany životního prostředí a využití odpadů, ale také zákonitosti trhu a obchodní politiky. Firma, využívající nové technologie vyhovující požadavkům ekodesignu, musí zásadním způsobem výrobek inovovat. S využitím nových technologií jsou spojeny vyšší náklady na výrobu a také na celkovou

⁸⁷V současné době se ekodesign vyučuje buď jako předmět samostatný nebo jako součást předmětů jiných např. na těchto pracovištích:

Katedra designu na Vysoké škole umělecko průmyslové (VŠUP) v Praze

Ústav umění a designu na Západočeské univerzitě v Plzni

Kurz celoživotního vzdělání na VŠCHT v Praze

Katedra průmyslového designu na fakultě strojního inženýrství VUT v Brně

Fakulta umění a architektury na Technické univerzitě v Liberci

⁸⁸Internetová stránka firmy FORMWAY: <http://www.formway.com>

⁸⁹Viz. Příloha č. 6

výši ceny finálního výrobku, čímž se výrobce dostane do nevýhody vůči ostatním výrobcům. Prof. Thomas Lindqvist z Mezinárodního institutu pro průmyslovou environmentální ekonomiku v Lundu vysvětluje: „*Pro jednu společnost je vždy výhodné neinvestovat, ať to ostatní dělají nebo ne. Proto se zákon musí nastavit tak, aby to museli dělat všichni.*“⁹⁰. Dále také doporučuje, nenavrhovat nové výrobky, ale navrhovat jejich životní cyklus.

3.4 Sběr a výkup odpadů

Sběr a výkup odpadů je určitým předstupněm využití či odstranění odpadu. Je to v podstatě dočasné soustředění odpadu na určitém místě (k tomu oprávněnou fyzickou, či právnickou osobou), před jeho předáním k dalšímu zpracování či odstranění. Provoz zařízení ke sběru a výkupu odpadů je vázán na splnění několika povinností. Především jej lze provozovat pouze se souhlasem příslušného krajského úřadu⁹¹, kterým je stanoven souhlas s provozem daného zařízení a zároveň souhlas s provozním řádem tohoto zařízení⁹². Žádost obsahuje mimo jiné také seznam druhů odpadů dle Katalogu odpadů, se kterými bude v zařízení nakládáno jakožto i způsob skladování odpadů. Souhlas je také nezbytnou podmínkou pro vydání kolaudačního souhlasu pro stavby určené k využívání, odstraňování, sběru či výkupu odpadů.⁹³ Další povinnosti, jež se na provozovatele zařízení vztahují, jsou definovány v §18 ZoOdp. a s menšími odlišnostmi se shodují s povinnostmi pro provozovatele zařízení k využívání odpadu a k odstraňování odpadu. Provozovatel zařízení je tedy povinen zajistit přednostní využití odpadů, zařazovat odpady podle druhů a kategorií a takto utříděné je soustřeďovat s tím, že od třídění lze za určitých podmínek upustit⁹⁴, ustanovit odpadového hospodáře, ověřovat nebezpečné vlastnosti odpadů, zabezpečit odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem, umožnit kontrolním orgánům přístup do objektu a poskytovat pravdivé informace o nakládání s odpady, určitou dobu archivovat evidenci o odpadech, ohlašovat odpady a zasílat příslušnému správnímu

⁹⁰Příspěvek do semináře „Rozšířené odpovědnosti výrobců, nové trendy v odpadovém hospodářství, nové podnikatelské příležitosti“ publikovaný na internetové stránce <http://biom.cz/zpravy.stm>

⁹¹§14 odst.1 ZoOdp.

⁹²Provozní řád zařízení vymezuje rámcově příloha č. 1 vyhlášky Ministerstva životního prostředí č.383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady

⁹³§14 odst.4 ZoOdp.

⁹⁴§18 odst.2 ZoOdp.

úřadu další požadované údaje včetně evidence a ohlašování zařízení a látek s obsahem PCB, jenž jsou vymezeny v §26 ZoOdp. Samozřejmě je nutnost provozovat zařízení v souladu se schváleným provozním řádem, kvůli informovanosti občanů zveřejňovat druhy sbíraných a vykupovaných odpadů, včetně podmínek jejich sběru a výkupu a takto sebrané či vykoupené odpady převádět do vlastnictví pouze osobě, jenž je oprávněná k jejich převzetí.

Navrhovaný ZoOdp. přidává provozovateli ještě další povinnosti v podobě vytvoření skladu nebezpečného odpadu a skladu ostatního odpadu, v souladu s provozním řádem, dále pak povinnost kontrolovat dokumentaci přijatého odpadu se skutečným stavem a možnost odmítnutí převzetí odpadu, v případě, že současně s ním není předán jeho základní popis. Podrobnosti výkupu a sběru odpadů, stanoví vyhláška MŽP o podrobnostech nakládání s odpady⁹⁵, která mimo jiné konkretizuje povinnost provozovatele zakotvenou v §18 odst.3 ZoOdp. vést evidenci osob⁹⁶ od kterých jsou odpady odebrány či vykoupěny, a stanoví seznam odpadů, u nichž je tato povinnost stanovena. Opatření je vzhledem k případům, kdy byly v praxi sbírány a vykupovány odcizené odpady nutné řešení. Dne 31. prosince 2008 byla vydána a 1.ledna 2009 nabyla účinnosti vyhláška č. 478/2008 Sb., měnící výše uvedenou vyhlášku o podrobnostech nakládání s odpadu, která ve svém §8 stanovuje nové druhy odpadů podle Katalogu odpadů, kterých se týká povinnost identifikace a evidence. Oproti původní vyhlášce se povinnost rozšířila ještě na kovy a to železné i neželezné, dále ocel a železo, směsné kovy a autovraky. Navíc vyhláška konkretizuje §18 odst.4 a odst.5 ZoOdp., který po své novelizaci z ledna 2009 stanovuje zákaz poskytovat úplatu v hotovosti na některé druhy odpadů a dokonce vybrané druhy odpadů zakazuje vykupovat zcela. Podle §8 dané vyhlášky jsou jimi především umělecká díla, pietní a bohoslužebné předměty (například pohřební urny, součástí náhrobků a pomníků), průmyslová strojní zařízení, či obecně prospěšná zařízení a především odpady podle §25 odst. 1 písm. (c) a (h), kterými jsou baterie, akumulátory, elektrická a elektronická zařízení. Podle slov bývalého ministra životního prostředí Martina Bursíka jsou toto všechno předměty, k nimž by se běžný člověk neměl legálně dostat, a tedy by mu mělo

⁹⁵Vyhláška MŽP č.383/2001 Sb, o podrobnostech nakládání s odpady

⁹⁶Identifikací fyzických osob se rozumí zjištění jména, příjmení, data narození, adresy trvalého pobytu nebo pobytu a čísla občanského průkazu nebo jiného průkazu totožnosti každé z osob, od které byly odpady odebrány nebo vykoupěny.

být znemožněno je prodat a získat z nich prospěch. Ing. Aleš Šrámek ze sdružení AREO (Asociace recyklátorů elektronického odpadu) však upozorňuje, že i přes tuto novelu zákona se stále výkup či sběr elektroodpadu provádí a to v podobě výkupu praček, ledniček a jiných domácích elektrospotřebičů, v nichž jsou samozřejmě elektronické součástky a výkupnu a sběrný by je měli odmítnout a poslat lidi na místo zpětného odběru.

3.5 Úprava odpadů

Úprava odpadů je činnost, kterou je možno zařadit pod nakládání s odpady. Je to však pojem, jenž je třeba odlišovat od pojmu využití odpadu. Současný zákon o odpadech jej definuje v §4 písm.(k) jako: „*každou činnost, která vede ke změně chemických, biologických, nebo fyzikálních vlastností odpadů, za účelem umožnění nebo usnadnění jejich dopravy, využití, odstraňování nebo za účelem snížení jejich objemu, případně snížení jejich nebezpečných vlastností.*“ Návrh nového zákona o odpadech již definici úpravy odpadu obsahovat nebude, avšak bude obsahovat definici konkrétního typu úpravy, který je v současné době poměrně diskutovaný a to mechanicko-biologická úprava odpadu⁹⁷. Zjednodušeně řečeno tato úprava kombinuje procesy mechanické a procesy biologické a buď aerobně (za přístupu vzduchu) či anaerobně (bez přístupu vzduchu) dochází k úpravě především komunálního odpadu, za účelem jeho stabilizace či redukce objemu, jako příprava na další využití či zneškodnění. Nejčastěji je tato metoda využívána před uložením odpadu na skládky, aby se snížilo množství skleníkových plynů, které jsou při skládkování z odpadu uvolňovány a to přes snížení biologického podílu ve zbytkových materiálech.

Zpracovatelskými procesy pro tento typ úpravy jsou především mechanicko-biologická úprava, mechanicko-biologická stabilizace (biosušení) a mechanicko-fyzikální úprava (fyzikální sušení). Při úpravě mechanicko-biologické dochází ve fázi první a to mechanické úpravě k prvotní kontrole vstupních odpadů, při níž jsou odebrány například odpady velkoobjemové a odpady podléhající zpětnému odběru. Poté

⁹⁷MBÚ - úprava zejména směsného komunálního odpadu, spočívající v kombinaci fyzikálních a biologických postupů, přičemž účelem fyzikálních postupů je oddělení složek odpadů nevhodných k biologické úpravě za účelem jejich dalšího využití nebo odstranění a cílem biologických postupů je stabilizace biologicky rozložitelných složek odpadu před uložením na skládku nebo jejich dalším využitím; zařízení k mechanicko-biologické úpravě odpadů nesmějí upravovat nebezpečné odpady.

dochází k drčení zbylého odpadu. Následuje oddělení odpadu biologického, odpadů k materiálovému využití (například kovů), materiálů pro využití energetické (plast, papír, textil) a dále pak zbylý odpad pro uložení na skládky, který se těmito postupy minimalizuje. Biologický odpad je poté stabilizován a to buď aerobně, anaerobně či kombinací obou metod a to s hlavním cílem odbourání organických složek. Proces je poměrně zdlouhavý a může trvat okolo 10 týdnů avšak v porovnání s přirozeným rozkladem organického obsahu odpadu je tato doba minimální. Při následném biologickém sušení, dochází k redukci vlhkosti odpadů a to až o 25% vlhkosti původní. Z výše uvedených zpracovatelských procesů poté vystupují odlišné odpadové skupiny, jakými jsou odpady k využití materiálovému (kovy, plasty, papír), odpady k využití energetickému, odpady k termické úpravě, odpady k uložení na skládku (po biologické stabilizaci).⁹⁸

3.6 Využití odpadů

Přestože hlavním cílem odpadového hospodářství je prevence vzniku odpadů je samozřejmě nemožné vznik odpadů zcela eliminovat. Z tohoto důvodu nastupuje v hierarchii odpadového hospodářství na druhé místo využití odpadů, které má přednost před odstraněním odpadů, přičemž povinnost zajistit přednostní využití odpadů má při své činnosti či v rozsahu své působnosti každý a to v mezích zákona⁹⁹. Současný zákon o odpadech stanovuje ve své příloze č.3 taxativní výčet činností označených R1 až R13, které považuje za zákonné způsoby využívání odpadu a každý je povinen tyto zákonné způsoby dodržovat, vzhledem ke znění § 12 odst. 1 ZoOdp, který říká: „*každý je povinen nakládat s odpady a zbavovat se jich pouze způsobem stanoveným tímto zákonem a ostatními právními předpisy vydanými na ochranu životního prostředí*“. Oproti tomu definice pojmu využití odpadu je v připravovaném zákoně o odpadech interpretována poněkud širěji a to jako: „*činnost, jejímž výsledkem je, že odpad slouží užitečnému účelu, tím, že nahradí materiály používané ke konkrétnímu účelu nebo, že je k tomuto konkrétnímu účelu upraven*“. Výčet těchto činností je podobně jako ve stávajícím zákoně obsažen v příloze zákona (zde v příloze č. 2), avšak oproti úpravě stávající je výčet těchto činností pouze demonstrativní.

⁹⁸<http://www.odpadjeenergie.cz> a <http://www.mbu.cz>

⁹⁹§10 odst.1 ZoOdp.

Současný zákon definuje dva hlavní druhy využití odpadů, kterými je využití materiálové¹⁰⁰, jenž má přednost před využitím ostatním a využití energetické¹⁰¹. Ing. Karel Peroutka a RNDr. Jana Suzová¹⁰² však upozorňují, že oproti české legislativě, je naopak ve vyspělých evropských zemích energetické využívání odpadu považováno za nepostradatelný způsob nakládání s komunálními odpady. Vzhledem k stávající ekonomické krizi a závažné situaci na trhu druhotných surovin se domnívám, že by bylo vhodnější, aby se Česká republika zaměřila právě na energetické využití odpadů a přeměňovala je tak na teplo či elektrickou energii.

V současné době, mnohé technologie kombinují, jak procesy materiálového, tak energetického využití, způsobem, aby zbývající množství odpadu, který nemůže již být využit, bylo co nejmenší. Příkladem takovéto kombinace je výroba bioplynu¹⁰³, kde jsou k jeho výrobě využity bioodpady jako paliva a zbylé odpady lze po určité úpravě využít například v zemědělství.

3.6.1 Materiálové využití odpadů

Prvotním stupněm materiálového využití odpadů je recyklace. Samotnou definici pojmu recyklace bychom však v současném ZoOdp. i v připravovaném ZoOdp. hledali marně. Vysvětlení daného pojmu nám však nabízí např. zákon o ochraně ovzduší¹⁰⁴, který jej definuje jako: „*zpracování vyřazených výrobků za účelem znovuzískání*

¹⁰⁰**Materiálové využití odpadu:** náhrada prvotních surovin látkami získanými z odpadů, které lze považovat za druhotné suroviny, nebo využití látkových vlastností odpadů k původnímu účelu nebo k jiným účelům, s výjimkou bezprostředního získání energie.

¹⁰¹**Energetické využití odpadu:** použití odpadů hlavně způsobem obdobným jako paliva za účelem získání jejich energetického obsahu nebo jiným způsobem k výrobě energie.

¹⁰²PEROUTKA, K., SUZOVÁ, J. Znečišťující látky z energetického využití odpadů, fakta a mýty. ODPADY, 2008, č. 4, str.20-22

¹⁰³**Bioplyn** je plyn vznikající anerobní digescí, tedy činností bakterií za nepřístupu vzduchu. Výsledkem metanové fermentace je vždy směs plynů a fermentovaný zbytek organické látky, který je možné materiálově využít například v zemědělství. Vzniklá směs plynů obsahuje dvě hlavní látky a to metan a oxid uhličitý. V ideálním případě, by měl obsahovat pouze dva zmíněné prvky, ale ve většině případů se mohou také objevit stopy oxidu uhelnatého, argonu, amoniaku či oxidu dusného. Využití nachází bioplyn například při výrobě energie a tepla, při dodávkách do plynárenské sítě a především také v dopravě. V dopravě je využíván buď přímo jako pohonná hmota, nebo spolu ve směsi se zemním plynem, kdy v obou případech je třeba odstranit ostatní nežádoucí prvky a je třeba, aby bioplyn obsahoval minimálně 90% metanu. Nedostatkem v souvislosti s využitím bioplynu v dopravě se jeví malé množství plynových čerpacích stanic v České republice, přičemž by se tento fakt měl postupem času měnit, jelikož bioplyn je obnovitelným zdrojem energie a tak by se jeho využití mělo v budoucnu stále zvyšovat. (publikováno na internetové stránce <http://www.biom.cz>).

¹⁰⁴Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů

regulovaných látek a materiálové využití“ či zákon o obalech¹⁰⁵, který říká, že recyklace je: „*proces, kterým jsou odpady z obalů nebo obalových prostředků nebo jejich zbytky případně spolu s dalšími materiály přeměněny ve výrobek nebo surovinu*“.

Přestože je tento způsob využívání odpadu poměrně fungující, dochází stále jak na poli technickém, tak na poli legislativním ke značným změnám. V nové rámcové směrnici o odpadech, je stanovena povinnost členských států přijmout taková opatření, která povedou k dosažení 50 % míry recyklace vybraných složek komunálního odpadu (konkrétně se jedná o sklo, papír, plasty a kovy) a 70% míry recyklace odpadu ostaního, a to do roku 2020. Podobně jsou nastaveny cíle v současném Plánu odpadového hospodářství, kde je stanoven cíl, do roku 2012 zvýšit využívání odpadů s upřednostňováním recyklace a to o 55%, a do roku 2010 zvýšit o 50% materiálové využití odpadu komunálního¹⁰⁶. Podle hodnotící zprávy o plnění plánu odpadového hospodářství¹⁰⁷, je první cíl úspěšně plněn a využívání odpadů v ČR v letech 2002-2006 má trvale vzestupný trend¹⁰⁸. Avšak vážná situace stále trvá v oblasti komunálních odpadů a cíl Plánu odpadového hospodářství ČR, který stanovuje zvýšení materiálového využití komunálních odpadů na 50 % do roku 2010 ve srovnání s rokem 2000, není zatím plněn.

Na vině je také současná ekonomická krize, která má negativní vliv na trh s druhotnými surovinami. Například v roce 2007 se v ČR recyklovalo 69% sebraného sběrného papíru, který byl poté uplatněn ve výrobě balících materiálů, novinového papíru, či hygienických papírů. Toto procento bylo poměrně vysoké a díky tomu dosahoval podíl dané druhotné suroviny průměrné úrovně nejvyspělejších států v Evropě organizovaných v CEPI¹⁰⁹. Na počátku října a listopadu 2008 se již tato situace značně změnila. Dodávky sběrného papíru se snížily o více jak 50% díky klesající poptávce po papírenském zboží což bylo zapříčiněno především dramatickým

¹⁰⁵Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů

¹⁰⁶Ve srovnání s rokem 2000.

¹⁰⁷Hodnotící zpráva o plnění POH ČR stanovená nařízením vlády č.197/2003 Sb.

¹⁰⁸V roce 2005 bylo využito 68,7 % odpadů z celkové produkce odpadů z toho materiálové využití činilo 66,2 %. V roce 2006 bylo využito 84,7 % odpadů z celkové produkce odpadů z toho materiálové využití činilo 82,3 %. Mezi léty 2002 až 2006 se zvýšilo využívání o více než 40 %. Energetické využívání odpadů se podílí na celkovém využívání zcela nevýznamně, necelými 2,5 % v roce 2005 a 2,3 % v roce 2006. Využívání nebezpečných odpadů od roku 2002 trvale stoupá. V roce 2006 bylo využito 40,7 % nebezpečných odpadů z celkové produkce, v tom materiálové využití činilo 36,3 %. Podíl využitých nebezpečných odpadů se zvýšil mezi léty 2002 až 2006 o 15,1 %.

¹⁰⁹CEPI-Konfederace evropského papírenského průmyslu: členy 15 států EU + Norsko a Švýcarsko

propadem cen o více jak 50%. Některé druhy papírenského zboží, jako např. smíšený papír, se vybíraly zcela bez úhrady nebo dokonce s příplatkem. Současná situace¹¹⁰ již není v oblasti papírenského průmyslu tak závažná. Asociace českého papírenského průmyslu, již v lednu 2009 vydala prohlášení o situaci s odbytem sběrného papíru, kterou označila jako stabilizovanou a spíše se zlepšující. Výkupní ceny tří nejdůležitějších druhů sběrového papíru se pohybovaly v rozmezí od 5-15 EUR/t, za smíšený papír tříděný, až do 60-70 EUR/t za staré noviny a časopisy.

Kovy, jako další druhotná surovina, jsou v současné době stále vykupovány, avšak oproti létu 2008 došlo k výraznému snížení cen za tento výkup. Zejména u železného šrotu, kde se ceny v srpnu 2008 pohybovaly okolo 10 tis. Kč/t, v říjnu 2008 již klesly na 5 tis. Kč/t a nyní tato cena ještě mírně poklesla zhruba na 4 tis. Kč/t. Jak uvádí Ing. Miroslav Horák ze Svazu průmyslu druhotných surovin, důvodem je především „*dramatický pokles produkce ocelářských firem ve vazbě na negativní vývoj v odbytu pro stavebnictví a automobilový průmysl*“.

Podobně problematická je situace s výkupem plastů. Vytříděné PET láhve stále nacházejí svůj odbyt, avšak výkupní cena oproti létu 2008 také klesla o zhruba 50%. Oproti tomu stále menší zájem je o směsné plasty, což se snaží řešit MŽP různými podporujícími opatřeními. V rámci Národního protikrizového plánu vlády, prosadilo několik opatření na podporu trhu s recyklovatelnými výrobky, jako např. využití protihlukových stěn z recyklovaného plastu při dopravních stavbách či daňové zvýhodnění recyklovaných výrobků.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že hlavním problémem v současné době není množství vytríděného odpadu, ale především otázka jeho odbytu, který souvisí s daným propadem cen. Komplikované je, že v oblasti odpadového hospodářství není možné omezit či zpomalit produkci odpadů jednorázově, jelikož systém sběru odpadů je kontinuální a tak by toto bylo možné jen za cenu ohrožení důvěry veřejnosti v již vybudovaný systém sběru odpadů¹¹¹. V současné době je tedy situace taková, že většina evropských států sice zvyšuje objem vytríděného materiálu, ale velkou část z nich vyváží do asijských států, čímž se prohlubuje závislost systému odpadového hospodářství na globálním trhu. Podle RNDr. Martiny Vrbové ze společnosti EKO-

¹¹⁰ prosinec 2009

¹¹¹ VRBOVÁ, M. Selhává evropský model recyklační společnosti?. ODPADY, 2009, č. 6., str. 7-8.

KOM, a.s., by řešením této situace mělo být především zvýšení zájmu veřejnosti o výrobky z recyklátu, čehož lze dosáhnout různými podporujícími kampaněmi, či dobře cílenou reklamou. S tímto souvisí také zlepšení recyklačních technologií a následná produkce kvalitnějších recyklátů. Ze strany státu je možné tomuto problému pomoci především vhodnou legislativou, která do této doby není zcela jednotná v otázce, kdy recyklovaný odpad přestává být odpadem a stává se druhotnou surovinou. Hlavní ekonomickou pomocí pro odbyt recyklátů by podle RNDr. Vrbové mělo být především snížení DPH na tyto výrobky.

Následné využití a uplatnění vytríděného odpadu je poměrně široké. Například ve stavebnictví nalezne uplatnění téměř každý typ tříděného odpadu. Sběrný papír je využíván při výrobě sádrokartonových desek nebo pro bednění železobetonových kruhových sloupů. Odpadové sklo je možné využít při výrobě vláknitých tepelných izolací, nebo jako skleněné granuláty do lehčených maltových a skleněných směsí. Recyklované jednodruhové plasty, které mají oproti směsným plastům lepší vlastnosti, mohou být použity mnoha způsoby, jako například kryty elektropřístrojů, kanalizační roury, trubky pro zavlažování a další. Velký význam pro stavebnictví má polyuretan, který jako plnivo je sekundárním, recyklovaným produktem. Odpady z tvrdé polyuretanové pěny vznikají při mechanickém opracování vypěněných polyuretanových bloků. Tyto odpady z tvrdých pěn je možné znovu zpracovat na plnivo pro tepelné izolační omítky. Materiál má velice vhodnou objemovou hmotnost, vynikající tepelně-izolační vlastnosti a je chemicky i objemově stálý. Nezanedbatelným přínosem tohoto materiálu je také fakt, že při jeho užití na zateplení domu, je možné získat státní dotaci v rámci programu „Zelená úsporám“¹¹².

¹¹² „Zelená úsporám“: Program Zelená úsporám je zaměřen na podporu instalací zdrojů na vytápění s využitím obnovitelných zdrojů energie, ale také investic do energetických úspor při rekonstrukcích i v novostavbách. V Programu bude podporováno kvalitní zateplování rodinných domů a bytových domů, náhrada neekologického vytápění za nízkoemisní zdroje na biomasu a účinná tepelná čerpadla, instalace těchto zdrojů do nízkoenergetických novostaveb a také výstavba v pasivním energetickém standardu. Česká republika získala na tento Program finanční prostředky prodejem tzv. emisních kreditů Kjótského protokolu o snižování emisí skleníkových plynů. Celková očekávaná alokace Programu je až 25 miliard korun. Podpora v rámci programu Zelená úsporám je nastavena tak, aby prostředky mohly být čerpány v průběhu celého období od vyhlášení programu do 31. prosince 2012. Žádosti o podporu budou přijímány do konce trvání Programu, nebo do vyčerpání finančních prostředků Programu. O dotaci lze žádat jak před realizací opatření, tak po ní, nebude však možné žádat o podporu opatření dokončených před vyhlášením Programu. Podporu je možné poskytnout na zařízení instalovaná v obytných domech, nikoli např. v objektech určených k individuální rekreaci nebo průmyslových objektech, a to ani v případě, že zde má žadatel trvalé bydliště.

Ostatní recykláty jako například slisovaný sběrný papír, lze užít k opětovné výrobě nového papíru, novinového papíru, lepenkových krabic, obalů a apod. Rozdrcené skleněné střepy se přidávají jako základní surovina k výrobě nového skla, plasty jsou zpracovávány odlišnou technologií, kvůli různému složení a vlastnostem, následně jsou využívány jako balicí materiály, odpadní koše případně jako protihlukové stěny, či zahradní nábytek. Problematičtější však zůstává recyklace nápojových kartonů, které je možné zpracovat buď v papírnách shodným způsobem jako starý papír nebo na speciální lince, kde se nápojové kartony rozdrť a drť se poté za tepla lisuje do izolačních desek. Avšak oba dva způsoby jsou v současné době poměrně náročným a drahým postupem. Dalším problémem se kterým se setkáváme při recyklaci je kvalita vyrecyklovaných materiálů, která se s narůstajícími recyklačními cykly snižuje a do materiálů se mohou dostávat cizorodé prvky, které postupně degradují vlastní materiál.

Otázkou i nadále zůstává jak motivovat občany k třídění odpadu a k ekologicky šetrnému chování. Podle bývalého šéfa Strany zelených, Martina Bursíka, se ekologické chování lidem musí vyplatit a mělo by platit, že „*kdo třídí ten ušetří*“. Samozřejmě toto je dobrá myšlenka, jelikož nejlepší motivací pro občany je vždy motivace finanční, avšak nejsem zcela přesvědčena, zda se tato myšlenka skutečně promítla do návrhu nového zákona o odpadech. Především mám na mysli nový systém plateb za svoz komunálního odpadu, se kterým zákon počítá. Jedná se o platbu rozdílně koncipovanou než je tomu doposud¹¹³. Poplatek se bude skládat ze dvou částí: pevné (až do 250,- Kč) a pohyblivé (podle skutečně vyprodukovaného množství nevytříděného odpadu až do 750,- Kč). Celková platba tak nesmí přesáhnout 1000,- Kč na občana za rok, což je o 250,- Kč méně, než navrhovalo původně ministerstvo financí. Lidé tak budou platit pouze za odpad, který skutečně vyprodukovali a jenž svozová firma prokazatelně odvezla. Dle mého názoru má však toto řešení řadu nedostatků. Především je třeba poukázat na fakt, že současný systém poplatků za komunální odpad¹¹⁴, je uspokojivý a

¹¹³Současná platba za komunální odpad: platba „*na hlavu*“ bez ohledu na množství vyprodukovaného odpadu.

¹¹⁴Způsob financování hospodaření s komunálním odpadem, tedy i výše poplatků je zcela na uvážení obce a patří do její samostatné působnosti. Současný systém poplatků spojených se shromažďováním, sběrem, přepravou, tříděním a využíváním a odstraňováním komunálních odpadů vznikajících na území obce následující: **místní poplatek** za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu. Pokud neurčí jako závaznou platbu tento poplatek může stanovit tzv. **poplatek za komunální odpad** vznikající na jeho území a třetí typ ekonomického nástroje obce při nakládání s komunálním odpadem je tzv. **Smluvní systém vybírání úhrady**. V současné době je v České Republice nejčastějším typem poplatku poplatek místní.

dle PaedDr. Miloslava Janaty, místostarosty obce Košťálov „*plně vyhovující potřebám obce*“¹¹⁵. Z daného důvodu se domnívám, že jej není třeba měnit. Navíc, stále není jasné, jak v praxi bude probíhat vážení daného množství vyprodukovaného odpadu a co se bude dít v případě panelových a bytových domů, které mají více obyvatel, kde samozřejmě každý produkuje jiné množství odpadu. Tento systém může naopak zapříčinit nárůst černých skládek a spalování odpadů, které způsobí znečištění ovzduší, jelikož lidé se budou snažit množství vyprodukovaných odpadu snížit, aby platili co nejméně.

Další motivačním, respektive demotivačním problémem v třídění odpadu jsou dle Veroniky Vávrové z Hnutí Duha „*špatné recyklační služby*“. „*Přestože popelnice na směsný komunální odpad stojí před každým domem, ke kontejnerům na tříděný odpad se musí docházet někdy až 170 m.*“¹¹⁶ Jako poměrně zdařilé považuje řešení města Náchod, Hodonín, Český Těšín a Nový Bor jenž zavedly tzv. „*pytlový sběr odpadu*“. Obyvatelé těchto měst tak třídí svůj odpad rovnou do pytlů, které jsou opatřeny čárovým kódem a pravidelně se vyvážejí přímo od domu. Nejúspěšnější třídění dokonce dostávají v některých městech slevu z poplatku, který se platí za nevytríděný odpad. V Novém Boru je tento sběr prováděn jednou za čtrnáct dní, přičemž díky čárovému kódu může každý účastník sledovat průběh třídění na webových stránkách města a zjišťovat, jaká finanční úleva mu bude na konci roku poskytnuta. Hlavní výhodou systému je, že občané jednotlivé druhy odpadu předtřídí a tím ušetří práci dotřídňovací lince výhodou pro občany je kromě výše uvedených finančních bonusů také větší pohodlí, jelikož nemusejí docházet s odpady k barevným kontejnerům. Domnívám se, že systém by měl počítat s rozdáváním barevných pytlů občanům, protože v případě, že si občané budou muset tyto sami opatřovat, tak jak je tomu v Novém Boru, myslím, že to pro mnohé bude dostatečný důvod pro nezapojení se do systému.

Velmi důležitou roli při zlepšování systému recyklace hraje především všeobecná informovanost veřejnosti. Tento fakt se stal zcela zřetelným v souvislosti s projektem radnice městské části Praha 6, která zorganizovala projekt „*Zářivky do koše nepatří*“. Projekt byl zaměřen na zpětný odběr nefunkčních úsporných zářivek z

¹¹⁵ JANATA, M. Vyšší poplatky za skládkování nepovedou k vyšší separaci. ODPADY, 2008, č.4., str.9

¹¹⁶ Z vlastní zkušenosti mohu říct, že recyklační kontejnery se ve městě kde bydlím, nacházejí dokonce dále než 400m od domu. Město Zliv (4000 obyvatel) má pouze 3 místa, na nichž se nacházejí recyklační kontejnery.

domácností. Do projektu se zapojily nejen domácnosti, ale také místní obchody a školy, díky nimž bylo vytvořeno celkem 31 nových sběrných míst. Celková úspěšnost akce byla velká, jelikož se za čtvrt roku podařilo vybrat 97 kg zářivek¹¹⁷. Za normálních okolností končí většina těchto žárovek ve smíšeném odpadu a později na skládkách, přičemž 95% rtuti v nich obsažené by se dalo znovu využít. V projektu se tedy potvrdilo, že celková informovanost zvyšuje ochotu lidí i k recyklaci takového odpadu, který by jinak běžně vyhodili do odpadu smíšeného.h

3.6.2 Energetické využití odpadů

Energetické využívání odpadů definuje především ZoOdp¹¹⁸ jako: „*použití odpadů hlavně způsobem obdobným jako paliva za účelem získání jejich energetického obsahu nebo jiným způsobem k výrobě energie*“. Dále bychom pojem energetické využívání mohli najít v zákoně o obalech¹¹⁹, kde je charakterizován jako „*přímé spalování za uvolňování energie hořením, a to samostatně nebo spolu s jiným odpadem a se zúžitkováním získaného tepla*“.

Odpady lze energeticky využít spalováním. Zařazení spalování pod pojem využití odpadu je však částečně problematické, jelikož by mohlo vést k nárůstu dovozu zahraničních odpadů, které by byly formálně dováženy za účelem výroby tepla spálením, avšak reálně by byly na území České republiky odstraňovány, což zákon výslovně zakazuje.¹²⁰

Energetické využívání odpadů přináší mnoho výhod. Hlavním přínosem je především úspora nenahraditelných zdrojů paliv, několikanásobné snížení objemu a hmotnosti odpadu a také získání surovin ze zbytkových materiálů.

V současné době nejdiskutovanějším způsobem energetického využívání odpadů je využívání biomasy. Biomasa je obnovitelný zdroj energie, která není v ZoOdp. charakterizovaná a s její definicí se nepočítá ani v novém ZoOdp. Přesto však nový ZoOdp. zavádí v §3 písm.(p) nový pojem a to mechanicko-biologickou úpravu odpadu. Za biomasu se v podstatě dá označit jakákoliv organická hmota, vzniklá primárně

¹¹⁷Zářivky nejsou běžným komunálním odpadem, jelikož obsahují poměrně velké množství rtuti, která se při rozbití uvolňuje a může poškodit životní prostředí, jedna úsporná žárovka obsahuje cca 8 miligramů rtuti

¹¹⁸§4 písm. (n) ZoOdp.

¹¹⁹Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů

¹²⁰§54 odst. 2 ZoOdp.

fotosyntézou, s vnitřním obsahem chemické energie, jenž je možné přeměnit na teplo či energii. Biomasu je možné rozlišit na suchou (např. dřevo) a mokrou (např. výkaly hospodářských zvířat). Podrobněji ji lze rozdělit do kategorie biomasy odpadní a biomasy speciálně produkované k energetickým účelům. Tzv. „*odpadní biomasa*“ zahrnuje především rostlinné odpady ze zemědělské výroby, lesní odpady, odpady z výroby průmyslové, z výroby živočišné, ale také komunální organické odpady. Do kategorie biomasy produkované k energetickým účelům patří v první řadě rychle rostoucí dřeviny jako například platan, akát, vrba či topol¹²¹, také obiloviny, různé travní porosty¹²², některé rostliny (např. šťovík, řepka, slunečnice, kukuřice či cukrová třtina). Tato biomasa prochází, ještě před vstupem do energetického zařízení, úpravou v podobě sušení, briketování, lisování, peletování, štěpkování, drcení atd¹²³. Základní technologie zpracování se taktéž dělí na suché procesy (termochemická přeměna) jako je spalování, zplyňování, pyrolýza a procesy mokré (biochemická přeměna), které zahrnují anaerobní vyhnívání (metanové kvašení), lihové kvašení a výrobu biovodíku. Zvláštní podskupinu potom tvoří lisování olejů a jejich následná úprava, což je v podstatě mechanicko-chemická přeměna (např. výroba bionafty a přírodních maziv). Z těchto procesů vznikají dvě skupiny výsledných produktů a to bioenergie ve formě energie tepelné či energie elektrické a druhou skupinou jsou biopaliva jako např. bioplyn či bionafta, která se vyrábí z řepkového oleje. Zařízení, prostřednictvím nichž je biomasa využita jsou buď dálkové vytápěcí systémy (bioelektrárny) či vytápěcí systémy malého výkonu (kotle).

Existují různé procesy využití a transformace chemické energie biomasy na energeticky využitelné produkty, přičemž způsob nejběžnější je spalování, kterým dochází k výrobě tepla či elektřiny. Dalšími způsoby jsou pak chemická přeměna¹²⁴, biologická přeměna¹²⁵ a mechanicko-chemická přeměna¹²⁶.

Systém využití biomasy se začíná pomalu rozvíjet i v České republice a přibližujeme se tak standardům vyspělých zemí EU. Co se týče domácího využívání

¹²¹Rychle rostoucí dřeviny se užívají ve formě: kusového dřeva, štěpky, pilin, briket, pelet

¹²²V současnosti se zvyšuje význam využití travní hmoty pro výrobu bioplynu. Jejich hlavní předností je dosahování vysokých výnosů a možnost sklizení v relativně suchém stavu běžnými stroji. Další možností je jejich využití v bioplynových stanicích společně s dalšími fermentovanými surovinami.

¹²³<http://www.alternativni-zdroje.cz>

¹²⁴Zplyňování a pyrolýza, zkapalňování, esterifikace

¹²⁵Anaerobní digestace, alkoholové kvašení

¹²⁶Lisování

biokotlů, jejich použití pomalu stoupá a je tomu tak především díky programu Ministerstva životního prostředí „Zelená úsporám“, který nabízí státní dotaci na opatření biokotle a to až do 50 % pořizovací ceny kotle.¹²⁷ Další motivací pro občany by mohly být celkové náklady na provoz biokotle¹²⁸. Zatímco roční cena za využívání elektrického přímotopu činí cca 50.000,- Kč, cena za využívání biokotle (ať topíme peletami¹²⁹ či briketami) se pohybuje okolo 17.000,- Kč. Tato cena je sice srovnatelná s cenou při spotřebě hnědého uhlí, avšak vzhledem k zaváděným ekologickým daním v celé EU, které se vztahuje i na uhlí, lze očekávat nárůst této ceny, a tak biokotel bude nadále výhodnější. Co se týče výhod ekologických, ty jsou nesporné, především se jedná o obnovitelný zdroj energie (nezvyšuje se tedy spalování CO₂ v atmosféře, dále např. vzniká ze spalování málo popelu, který lze později využít jako hnojivo a výhodná je samozřejmě také likvidace nepotřebného odpadu).

Hlavními výhodami využití biomasy je především fakt, že se jedná o obnovitelný energetický zdroj, relativně dobře skladovatelný, kdy technologie pro spalování jsou dostupné. Navíc existuje možnost výše uvedené dotační podpory pro jejich instalaci a provoz. Negativem je například potřeba dodatečné energie při transformaci biomasy do formy peletek či štěpky příp. přepravní náklady¹³⁰. Také legislativa není v oblasti využívání obnovitelných zdrojů energie příliš příznivá. Největším nedostatkem se jeví odlišná daň z přidané hodnoty pro paliva z různých druhů obnovitelných zdrojů energie, která způsobuje, že se velká část biopaliva vyváží do zahraničí, kde je legislativa v tomto ohledu koncipována příznivěji.

Dobrým příkladem energetického využití odpadů a jeho přeměny na energii je využití metanu, vznikajícího při skládkování, na výrobu vodíkového paliva.¹³¹ Vodík je možné používat ve vozidlech jako palivo, buď přímo ve spalovacím motoru, nebo jako zdroj elektrické energie v palivovém článku v elektromobilu. V případě, že je vodík vyráběn elektrolýzou vody použitím elektrické energie vyrobené z obnovitelných zdrojů, je poté nejčistším současným palivem. Dalšími způsoby výroby jsou vysokoteplotní rozklad vody a zplyňování či pyrolýza biomasy. V souvislosti

¹²⁷ Pořizovací cena kotle v rozmezí 35.000,-Kč až 120.000,- Kč

¹²⁸ Internetový zdroj: <http://www.eccb.cz> – tabulka potřeb a cen paliv a energií na vytápění – leden 2009

¹²⁹ Pelety jsou granule získané vysokotlakým lisováním dřevního odpadu, jako např. piliny, sláma, šťovík.

¹³⁰ FRYDRICH, J. „Podpora využívání biomasy SR-ČR“ publikováno na <http://www.regec.cz>

¹³¹ Vodík je nerozšířenější prvek v celém vesmíru, na Zemi se vyskytuje většinou jen vázaný ve sloučeninách. Je to bezbarvý plyn bez chuti a zápachu, který je lehčí než vzduch, není jedovatý, ale je třeskavý.

s vodíkovým palivem vybudovala firma Linde Gas v obci Neratovice, v listopadu 2009 první vodíkovou stanici v České republice, čímž reagovala na potřebu provozu prvního hybridního autobusu na vodíkový pohon, vyvinutého Ústavem jaderného výzkumu ve spolupráci se Škoda Electric, a.s. Velkou výhodou autobusů a automobilů využívajících vodíkový pohon je, že nevytváří žádné emise oxidu uhličitého, jeho zásoby jsou prakticky nevyčerpatelné a lze ho vyrábět různými výše uvedenými způsoby. Vodíkový pohon má však bezesporu i řadu nevýhod a to především počáteční značné náklady na vybudování vodíkových stanic a konstrukci speciálně upravených dopravních prostředků. Spornou otázkou je také bezpečnost jejich provozu, jelikož vodík je palivem výbušným, a tak je třeba dbát zvýšených bezpečnostních a technických požadavků.

3.7 Odstranění odpadů

V hierarchii odpadového hospodářství stojí odstranění odpadu na konci celého systému. Je to až poslední fáze v případě, že se nepodaří realizovat fáze předchozí. Současný ZoOdp. stanoví taxativní výčet činností, které považuje za odstraňování odpadu¹³², přičemž mezi nejběžnější způsoby patří skládkování a spalování.

V novém ZoOdp. je navržena jiná definice odstranění odpadu, která je plně harmonizována s úpravou v rámcové směrnici o odpadech. Největší změna se bude týkat výčtu činností, jenž se považují za odstranění, jelikož tento výčet nebude konečný a bude pouze demonstrativní. Nový ZoOdp. charakterizuje odstranění odpadu jako: *„činnost, která není využitím, a to i v případě, že tato činnost má jako druhotný důsledek znovuzískání látek nebo energie“*.

3.7.1 Skládkování

Jak již bylo řečeno, skládka je nejběžnějším zařízením k odstranění odpadů. ZoOdp.¹³³ ji definuje jako: *„technické zařízení určené k odstraňování odpadů jejich trvalým a řízeným uložením na zemi nebo do země“*. Na skládku mohou být uloženy jen ty odpady, u nichž není možný jiný způsob odstranění nebo by takový způsob představoval vyšší riziko pro životné prostředí či lidské zdraví. Nový ZoOdp. definici pojmu skládka ještě rozšiřuje a stanovuje tři fáze provozu skládky:

¹³²Příloha č. 4 ZoOdp.

¹³³§4 písm. (h) ZoOdp.

Hierarchie odpadového hospodářství

- 1.fáze - provoz zařízení pro odstranění odpadu
- 2.fáze - provoz skládky pro případné využití odpadu při uzavření a rekultivaci skládky
- 3.fáze - provoz zařízení za účelem následné péče o skládku po jejím uzavření

Mimo jiné také nově konkretizuje samotný pojem skládkování a přidává do něj specifické lhůty. Skládkování je dle nového ZoOdp: „*přechodné soustředování odpadů v zařízení k tomu určeném po dobu delší než 10 měsíců, která nepřesahuje dobu 3 let před jejich využitím nebo 1 roku před jejich odstraněním*“.

Je zarážející, že i přes klíčovou strategii Evropské unie, která považuje odstranění odpadů na skládkách za nejzažší způsob řešení a požaduje konkrétní procentuální výsledky ve snižování skládkování, je tento způsob odstranění odpadu stále nejběžnějším způsobem a na skládkách končí většina odpadů, i těch které by bylo možno snadno recyklovat a opět materiálově či energeticky využít.¹³⁴ Hlavním důvodem velkého počtu skládek na území České republiky je v první řadě nedostatek jiných technických zařízení pro nakládání s odpady, velmi dobré geologické podmínky, které výstavbu skládek umožňují a v neposlední řadě také výše poplatků za ukládání odpadů na skládky. I přes tento fakt, je však třeba podotknout, že v posledních letech dochází k pozvolnému klesání počtu skládek a to především z důvodu vydání směrnice o skládkách odpadů¹³⁵ a její následné implementaci do vnitrostátního právního řádu, tedy do zákona o odpadech. Kromě zákona o odpadech, přejal požadavky vyplývající z výše uvedené směrnice také Plán odpadového hospodářství ČR, který ve své závazné části, legislativně vymezuje základní požadavky týkající se provozu a úpravy skládek.¹³⁶ Nejdůležitějším bodem této úpravy je dle mého názoru úvodní vymezení,

¹³⁴Viz. Příloha č. 4-Graf skládkování a spalování komunálního odpadu v ČR

¹³⁵Směrnice Rady ze dne 26. Dubna 1999, č. 1999/33/ES, o skládkách odpadů

¹³⁶V zájmu dosažení cíle snížit hmotnostní podíl odpadů ukládaných na skládky o 20 % do roku 2010 ve srovnání s rokem 2000 a s výhledem dalšího postupného snižování:

a) zvýšit provozní a technologickou úroveň provozovaných skládek;

b) ukládat odpady na skládky jen v případě, že s odpady nelze v daném místě a čase nakládat jiným způsobem;

c) uzavřít a rekultivovat skládky, které nejsou dlouhodobě schopny plnit zákonné požadavky na provoz a technický

stav; skládky odpadů, které nesplňují podmínky stanovené zákonem o odpadech a prováděcím právním předpisem, provozovat nejdéle do 16. července 2009 na základě rozhodnutí krajského úřadu v souladu se schváleným plánem úprav skládky;

kteřé ukládá za cíl do roku 2010 ve snížit podíl odpadů ukládaných na skládky o 20% a to ve srovnání s rokem 2000 a dále pak bod C, který stanoví povinnost nejpozději do 16.července 2009 rekultivovat či uzavřít skládky, které nesplňují předpoklady stanovené zákonem o odpadech příp.dalšími prováděcími předpisy a to jak předpoklady týkající se provozu tak technických parametrů skládek.¹³⁷

Každá existující provozovaná skládka v ČR musí tedy nejpozději do tohoto data splnit legislativou stanovené požadavky. Na základě plánu úprav skládky, předloženého provozovatelem příslušnému správnímu (v ČR místně příslušnému krajskému úřadu), rozhodne tento úřad, zda provoz skládky může pokračovat a za jakých podmínek, nebo zda skládka musí být uzavřena. Plán úprav skládek zhodnocuje stav skládky a jejího provozu, porovnává jej s požadavky platných právních předpisů a technických norem a navrhuje způsob a časový harmonogram nápravných opatření v případech, kdy je to nutné a technicky možné. Tam, kde nebude možné dosáhnout úpravou skládky shodu s platnými právními předpisy, bude skládka podle schváleného časového harmonogramu uzavřena.¹³⁸

Členské státy EU měli celkem osm let na uvedení skládek do stavu odpovídajícího daným normám, nebo na jejich úplné uzavření a do stejného data měli také povinnost snížit objem biologicky rozložitelného komunálního odpadu na skládkách o polovinu, v porovnání s úrovní v roce 1995. Evropská komise kontrolou a

d) zajistit pravidelnou kontrolu plnění povinnosti postupného omezování celkového množství odpadů ukládaných

na skládky a dodržování zákazu ukládání vybraných druhů odpadů na skládky;

e) vyhodnocovat pravidelně plnění cílů postupného omezování odpadů ukládaných na skládky a zákazu ukládání

vybraných druhů odpadů na skládky, v případě potřeby doplnit vyhodnocení o nápravná opatření;

f) provést prověrku provozu a technického stavu všech provozovaných skládek odpadů v termínu do 31. prosince

2004;

g) pravidelně kontrolovat opatření stanovená v plánu úprav skládky u provozovatelů skládek s cílem sladit provoz

a technický stav skládek s podmínkami stanovenými zákonem o odpadech a zvláštními právními předpisy do 31. prosince 2009;

h) podporovat přeměnu stávajících skládkových areálů na centra komplexního nakládání s odpady

¹³⁷Technické požadavky na skládky odpadů, včetně podmínek pro jejich umístění, technické zabezpečení provozu skládek, těsnění, monitorování a podmínek jejich uzavření a rekultivace se pokládají za splněné, odpovídají-li konkrétním technickým normám:

- ČSN 83 8030 Skládání odpadů - Základní podmínky pro navrhování a výstavbu skládek
- ČSN 83 8033 Skládání odpadů - Nakládání s průsakovými vodami ze skládek
- ČSN 83 8034 Skládání odpadů - Odplynění skládek
- ČSN 83 8035 Skládání odpadů - Uzavírání a rekultivace skládek a

¹³⁸PLAVEC, J. Problematika skládkování v ČR z pohledu nové legislativy. dostupné na <http://www.bipro.de/waste-events/doc>

sběrem dat v jednotlivých zemích zjistila, že ještě v roce 2008 existovalo na území celkem 12 členských států téměř 1600 skládek, které neodpovídaly výše zmíněným normám. Přestože termín pro splnění těchto požadavků vypršel letos v červnu, některým zemím bylo povoleno prodloužení lhůty pro oba požadavky. Co se týče uzavření nevyhovujících skládek, výjimku mají schválenou Bulharsko, Polsko a Rumunsko¹³⁹. Výjimka pro snížení množství odpadu ukládaného na skládky se týká více států a to celkem čtrnácti, mezi nimiž je i Česká republika, která má k dosažení cíle ještě čtyři roky.¹⁴⁰

Přestože jsou skládky stavbami speciálně technicky navrženými a upravenými, aby co nejméně poškozovali životní prostředí, nelze poškození zcela eliminovat. Skládkování bude stále činností spojenou i s dalšími nevýhodami jako např. zvýšená intenzita dopravy v okolí skládek, ničení komunikací, nemožnost rozvoje daného území z důvodu poklesu cen nemovitostí v okolí a tím pádem i nezájem investorů o bytovou výstavbu v daném území.¹⁴¹ Dokonce i v případě, že se provozovatel zařízení snaží rozšířit skládku o ekologickou bioplynovou stanici, třídící linku či o zařízení na kompostování, je tato snaha a i skládka jako taková v očích většiny obyvatel vnímána jako negativní jev.¹⁴²

S přihlédnutím k výše uvedeným důvodům, je třeba pro provoz skládek stanovit speciální limity a navíc od obecných povinností provozovatelů zařízení k odstranění odpadů¹⁴³, některé zvláštní povinnosti, a to od počátečních plánů až po ukončení, následnou rekultivaci a asanaci skládky. Již pro vydání stavebního povolení na stavbu zařízení ke skládkování odpadů, není třeba splnit jen podmínky dané stavebním zákonem¹⁴⁴, ale výstavba je také předmětem řízení podle zákona o posuzování vlivů na

¹³⁹Bulharsko do roku 2014, Polsko do 2011 a Rumunsko do 2017

¹⁴⁰Čtyřeleťá výjimka se týká celkem 14 států, které v roce 1995 odstraňovali na skládkách celkem 80% odpadů. Tyto státy mají povinnost dosáhnout snížení o 25% do roku 2010 a do roku 2013 dosáhnout snížení až o 50%. Státy s udělenou výjimkou jsou např. Česká republika, Bulharsko, Estonsko, Kypr, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Spojené království, Lotyšsko, Litva, Malta, Irsko.

¹⁴¹JANATA, M. Vyšší poplatky za skládkování nepovedou k vyšší separaci. ODPADY, 2008, duben, str.9

¹⁴²ŠTASTNÁ, J. Skládky budou mít svůj význam pořád-Rozhovor s L.Luňáčkem. ODPADY, 2008, duben, str. 7-8

¹⁴³§20 ZoOdp.

¹⁴⁴Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

životní prostředí¹⁴⁵ a zákona o integrované prevenci¹⁴⁶, které předcházejí stavebnímu řízení. Hlavními podmínkami pro povolení provozu jsou především následující:

- Záměry na výstavbu skládky odpadů podléhají komplexnímu posuzování vlivů na jednotlivé složky životní prostředí a zdraví lidí podle zákona č. 100/2001 Sb., ve znění zákona č. 93/2004 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.
- Každá stavba skládky odpadů podléhá schvalovacímu procesu dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
- Ve smyslu § 14 zákona o odpadech, je k provozování skládky odpadů nutný souhlas územně příslušného krajského úřadu k provozování zařízení a souhlas k jejímu provoznímu řádu.
- Skládky podléhají dle své kapacity rovněž režimu zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování, tj. tato zařízení musí pro svůj provoz získat i tzv. „*integrované povolení*“.
- Zákon o odpadech stanovuje rovněž kontrolní mechanismus provozu skládek odpadů, přičemž kontrolní pravomoc je dána obcím s rozšířenou působností, krajským úřadům a České inspekci životního prostředí (které následně přísluší i sankční činnost).

Zvláštní požadavky stanovené pro provozovatele skládky jsou vyjmenovány v §21 ZoOdp., přičemž veškeré bližší požadavky, které tento zákon nestanoví, jsou upraveny v prováděcích předpisech, kterými jsou vyhláška MŽP o podrobnostech nakládání s odpady¹⁴⁷ a dále pak vyhláška o podmínkách ukládání odpadů na skládky.¹⁴⁸ Ve vyhláškách jsou upraveny především technické požadavky na skládku a

¹⁴⁵Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁶Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁷Vyhláška č. 478/2008 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady a o změně vyhlášky č. 283/2001 Sb, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁸Vyhláška č.294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a změně vyhlášky č.383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady

její provoz, požadavky na ukládání některých druhů odpadů, způsob vytváření a čerpání finanční rezervy a další povinnosti. Velice důležitá je pak příloha č.5 Vyhlášky o podmínkách ukládání odpadu na skládky, kde je stanoven seznamu odpadů, které je zakázáno ukládat na skládku¹⁴⁹, případně které lze ukládat na skládku pouze za určitých podmínek. Vyhláška druhá pak upravuje podmínky udělení souhlasu k provozu skládky a některé technické požadavky.

Povinnost provozovatele skládky¹⁵⁰ spojená se jejím založením, jenž je finančního charakteru, je prokázání provozovatele, že nemá dluhy vůči finančnímu a celnímu úřadu. V souvislosti s provozem skládky, vyplývá ze zákona povinnost vést evidenci uložených odpadů a tuto evidenci archivovat po celou dobu existence skládky. Další povinností je pak vybírat poplatky za ukládání odpadu. V současné době se tento poplatek skládá ze dvou složek, přičemž základní složka za uložení komunálního odpadu je příjmem obce, na jejímž území se skládka nachází a riziková složka za uložení nebezpečného odpadu je příjmem Státního fondu životního prostředí. Nový ZoOdp. však tento poplatek přenastavuje a to ke značné nevýhodě obcí. Nově, by měl být tedy poplatek za uložení komunálního odpadu přerozdělen v poměru 20 % obce, 80% kraj (za uložení komunálního odpadu) a za uložení nebezpečného odpadu obce nedostanou nic a vše půjde Státnímu fondu životního prostředí¹⁵¹. Současně také nový ZoOdp. počítá se zvýšením tohoto poplatku, aby ukládání odpadů na skládku bylo finančně znevýhodněno. Dle mého názoru však tento krok povede k již zmíněnému nelegálnímu zbavování se odpadu, ať už prostřednictvím pálení odpadu, či tvorbou nelegálních skládek.

Nejdůležitější požadavek na provozovatele skládky je spojen s uzavřením skládky. Provozovatel je povinen vytvářet finanční rezervu¹⁵² na rekultivaci, zajištění péče o skládku a asanaci po ukončení jejího provozu. Doba trvání této povinnosti stanoví v provozním řádu zařízení příslušný krajský úřad, avšak lhůta nesmí být kratší

¹⁴⁹Zákaz ukládat např. léčiva a návykové látky; pesticidy; odpady prudce reagující při styku s vodou; odpady s obsahem plynu pod tlakem; nebezpečné odpady, které jsou výbušné, vysoce hořlavé, toxické...

¹⁵⁰§21 ZoOdp.

¹⁵¹PeaDr.Miloslav Janata, místostarosta obce Košťálov, vidí nový systém poplatku za uložení odpadu jako značně diskriminující pro obce, jelikož plány na rozvoj obcí se dělají několik let dopředu, tak obce vynaložily velké peníze na výstavbu skládek a teď počítají s příjmem z nich, který však dle nového zákona o odpadech nedostanou.

¹⁵²§49 odst. 1 ZoOdp.

než 30 let¹⁵³. Uvedená lhůta je dostatečně dlouhá, a tak nový ZoOdp. nepočítá s jejím prodlužováním.

Nový ZoOdp. kromě výše uvedených změn týkajících se poplatků za uložení odpadu stanovuje povinnost provozovatele každoročně zasílat výsledky monitoringu skládky, stav finanční rezervy a údaje o volné kapacitě provozované skládky a to finančnímu úřadu.

Odpady lze ukládat pouze na skládky, které svým technickým provedením splňují požadavky pro ukládání těchto odpadů, přičemž rozhodujícím hlediskem pro ukládání je jejich složení, mísitelnost, nebezpečné vlastnosti a obsah škodlivých látek ve vodním výluhu.¹⁵⁴ Jednotlivé skupiny skládek jsou pak dle tohoto vymezení následující:

- Skupina S-(S-IO)-inertní odpad¹⁵⁵
- Skupina S-(O-O)-ostatní odpad
- Skupina S-(N-O)-nebezpečný odpad

Na skládky je zakázáno ukládat odpady stanovené prováděcím právním předpisem¹⁵⁶, odpady, které mohou mít při jejich smísení negativní vliv na životní prostředí, a neupravené odpady, s výjimkou odpadů stanovených prováděcím právním předpisem, a odpadů, u nichž ani úpravou nelze dosáhnout snížení jejich objemu nebo snížení případně odstranění jejich nebezpečných vlastností.

Dalším významnou otázkou vztahující se k problematice skládkování jsou nelegální skládky odpadu (často označované jako tzv. „černé skládky“), které představují nelegální způsob nakládání s odpady, kdy dochází k nezákonnému shromáždění odpadů v nepovolených lokalitách. Lokality nezákonných skládek nemohou být nijak evidovány, jelikož představují poměrně proměnlivou veličinu, stejně

¹⁵³§52 ZoOdp.

¹⁵⁴Příloha č. 2 Vyhlášky č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a změně vyhlášky č.383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady

¹⁵⁵**Inertní odpad** - odpad, který nemá nebezpečné vlastnosti a u něhož za normálních klimatických podmínek nedochází k žádné významné fyzikální, chemické nebo biologické přeměně. Inertní odpad nehoří ani jinak fyzikálně či chemicky nereaguje, ve vodě se snadno nerozpouští, nepodléhá biologickému ani chemickému rozkladu ani nezpůsobuje rozklad jiných látek, s nimiž přichází do styku, způsobem, který by mohl vést k poškození životního prostředí či k ohrožení lidského zdraví. Koncentrace škodlivin ve výluhu a v sušině tohoto odpadu nesmí překročit žádný z ukazatelů stanovených pro skládky skupiny S-inertní odpad.

¹⁵⁶Vyhláška č.294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a změně vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady

tak jako je prakticky nemožné zjistit původce odpadu. Skutečnost, že je jedná o činnost protiprávní vyplývá ze ZoOdp., který stanovuje povinnost ukládat odpady na místa k tomu určená, tedy do speciálních zařízení. Zákon v § 12 odst.2 říká: „*pokud není dále stanoveno jinak, lze s odpady nakládat pouze v zařízeních, které jsou k nakládání s odpady podle zákona určena*“. Fyzická osoba jednající v rozporu s daným ustanovením se dopustí přestupku, za který jí může být obecním úřadem, či inspekcí životního prostředí uložena pokuta v rozmezí od 20.000,- Kč až do 1.000.000,- Kč.¹⁵⁷ Je důležité upozornit, že v tomto případě není rozhodné, zda osoba, která odpad takto uložila, je vlastníkem dané věci či nikoliv, tedy zda je skutečným původcem odpadu.¹⁵⁸

Tak jako ve všech ostatních oblastech nakládání s odpady i zde by se měl uplatňovat na prvním místě princip prevence. Jedním z preventivních řešení by mohly být kontroly obecní policie, která je oprávněna zabezpečovat místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce. Další možností je využití stavebního úřadu, jelikož velká část odpadů ukládaných nelegálně jsou odpady, kvalifikovatelné jako odpady stavební a tedy již v rámci povolovacího řízení stavby či stavebních úprav, by měl stavební úřad vyžadovat jako podmínku stavebního povolení doklad o naložení s tímto stavebním odpadem.

Co se týče samotného odstraňování černých skládek, většina především dlouhodobých skládek je odstraňována na náklady obce, na jejímž pozemku se nachází, což obci způsobuje nemalé výdaje. Černé skládky, které ohrožují nebo poškozují životní prostředí jsou určitým způsobem řešeny v jednotlivých zákonech na ochranu složek životního prostředí, především zákon lesní¹⁵⁹, zákon o ochraně zemědělského půdního fondu¹⁶⁰, zákon vodní¹⁶¹ a zákon o ochraně přírody a krajiny¹⁶². Zákon o odpadech řeší problematiku odstraňování černých skládek pouze v rámci působnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností, kdy v § 79 odst. 1 písm.(f), zakládá v případě ohrožení nebo poškození lidského zdraví či životního prostředí, pravomoc obecního úřadu obce s rozšířenou působností, zajistit ochranu lidského zdraví a životního prostředí na náklady odpovědné osoby.

¹⁵⁷ §69 odst. 1 a odst. 2 ZoOdp.

¹⁵⁸ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22.1.1999, čj. 3A 23/98-17

¹⁵⁹ Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů

¹⁶⁰ Zákon č.334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fonduh

¹⁶¹ Zákon č. 254/2001Sb., o vodách a o změně některých zákonů

¹⁶² Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

3.7.2 Spalování

Dalším způsobem likvidace odpadů je spalování. Definici tohoto pojmu v současném ZoOdp. nenalezneme. Dokonce ani rámcová směrnice o odpadech, stejně tak jako nový ZoOdp. s jeho výkladem nepočítají.

Spalování je tepelné zpracování odpadů, jehož cílem je snížit výskyt nebezpečných složek a množství odpadů vůbec. Spalování je rovněž provázeno vznikem tepla, které může být následně efektivně energeticky využito¹⁶³. Přestože je spalování klasicky řazeno mezi způsoby likvidace odpadů, je toto zařazení poměrně problematické. V nové rámcové směrnici o odpadech, jsou v závislosti na tzv. „*stupni energetické účinnosti*“¹⁶⁴, některé spalovny kvalifikovány jako zařízení pro energetické využití odpadů. Podobně je stanoveno v § 23 ZoOdp., že spalování se považuje za energetické využívání tehdy, jestliže odpad nepotřebuje po vlastním zapálení další podpůrné palivo, vznikající teplo se použije pro vlastní potřebu nebo potřebu dalších osob a dále v případě, kdy se odpad použije jako palivo v zařízeních na výrobu energie nebo materiálů, za předpokladu, že jsou splněny podmínky předpisů na ochranu ovzduší. Jsou-li tyto požadavky splněny, pak by měl odpad podléhat režimu využití odpadu.

Spalovna odpadů je zařízení, ve kterém se odpad využívá jako palivo pro výrobu tepelné energie. Toto zařízení pracuje jako chemický reaktor při teplotách 600 do 1600 stupňů Celsia. Místo spalování paliva jako např. uhlí či plynu, spaluje komunální odpad a vyrábí teplo, které je posléze využíváno pro technologické účely anebo pro ohřev teplé užitkové vody a vytápění domácností. Nedochozí však ke kompletnímu odstranění odpadu, ale ke změně chemického složení a toxicity spalovaných látek, kdy dochází ke vzniku odpadu nového, toxického.¹⁶⁵

Jelikož mají spalovny negativní vliv na kvalitu ovzduší, podléhají nejen režimu ZoOdp., ale také musí splňovat předpisy o ochraně ovzduší¹⁶⁶ a o hospodaření energií¹⁶⁷. Podle množství spálených tun za den (tedy dle své kapacity), jsou spalovny řazeny do různých kategorií, na zvláště velké zdroje znečištění ovzduší, velké zdroje

¹⁶³LUKŠOVÁ P. Právní režim likvidace odpadů *in* Diplomová práce, Katedra práva životního prostředí a pozemkového práva, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2008

¹⁶⁴Stupeň energetické účinnosti (η) je stanoven na 0.65 pro zařízení s povolením od 31.prosince2008

¹⁶⁵Referenční dokument Evropské komise o nejlepších dostupných technologiích spalování odpadu, dostupný na <http://eippcb.jrc.es/reference>

¹⁶⁶Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů

¹⁶⁷Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií

znečištění ovzduší. Z hlediska druhu odpadu, je možné rozdělit spalování na několik hlavních pododvětví. Jedná se především o spalování směsného komunálního odpadu jakým je například neupravený domovní odpad, spalování předběžně upravených komunálních odpadů, spalování odpadů nebezpečných, spalování kalů z čistíren odpadních vod¹⁶⁸ a v neposlední řadě spalování odpadů klinických.¹⁶⁹

Zjednodušeně řečeno, mezi negativní vlivy spaloven patří především zvýšená zátěž životního prostředí spojená s produkcí škodlivin vypouštěných do ovzduší při spalování¹⁷⁰, dále pak vysoké nároky na technickou vybavenost zařízení a s tím spojené vysoké náklady na výstavbu i následný provoz, hluk a vibrace z procesu a také riziko nelegální dopravy odpadů do ČR za účelem odstranění¹⁷¹, které zákon výslovně zakazuje¹⁷².

Mezi nejnebezpečnější toxické látky vznikající při spalování patří dioxiny. Tyto látky vznikají především při spalování chlorovaných materiálů, majících velkou chemickou stabilitu, díky čemuž jsou schopny setrvat dlouho v prostředí a vzdálit se až několik tisíc kilometrů od svého vzniku. Dioxiny mají závažný negativní vliv na lidské zdraví, kdy již v malých dávkách způsobují hormonální poruchy, mohou ohrožovat reprodukci živočichů včetně člověka, poškozují imunitní systém a dokonce mohou způsobovat rakovinu. V roce 1995 identifikovali američtí vědci K.Jay a L.Stieglitz ve své studii, publikované v odborném časopise *Chemosphere* celkem 192 škodlivých organických látek vznikajících při spalování odpadu, mezi které patří například benzen, dimethyltalát, bromdichlorfenol, hexachlorbenzen a celá řada dalších.¹⁷³ Tyto toxické látky nepředstavují jen emise, ale jsou také obsažené v odpadních vodách, odpadu vyprodukovaném spalovnou, či v popílku.

Nicméně pan Jiří Čenský z firmy AVE CZ odpadové hospodářství s.r.o., nahlíží na spalování pozitivně. Podle jeho slov, by se Česká republika spalování komunálního odpadu neměla bát, jelikož výhod termického využití odpadů je podle něj mnoho. Nejde

¹⁶⁸Někdy bývají spalovány spolu s komunálním odpadem

¹⁶⁹Zařízení učená k úpravě klinických odpadů se nacházejí v jednotlivých nemocnicích či zdravotnických zařízeních

¹⁷⁰Majoritně dioxinů

¹⁷¹V souvislosti se zmíněnou problematickou klasifikací spalování jako energetického využití odpadu namísto odstranění odpadu, kdy odpady by mohly být dopravovány za účelem využití, ale reálně by byli likvidovány

¹⁷²§54 odst. 2 ZoOdp.

¹⁷³<http://www.sciencedirect.com> - Formation of polychlorinated dibenzo-*p*-dioxins and dibenzofurans from the pyrolysis of hexachlorocyclohexane in the presence of iron(III) oxide

přítom jen o zisk energie v podobě tepla a páry, ale dochází také ke snižování množství plynů vznikajících skládkováním. Přínosem je i hygienické zpracování odpadů. Řeší se tím problematika využití frakcí z mechanicko-biologické úpravy komunálního odpadu a lze zpracovat nevyužitelné odpady bez potřeby dalších úprav, odstranit, resp. cíleně zachytit škodliviny, kontrolovat produkce emisí.¹⁷⁴

¹⁷⁴CIESLAR, S. Česko čeká na změnu postoje ke spalovnám. ODPADY, 2009, č. 5

4 PRINCIP ODPOVĚDNOSTI PŮVODCE A PRINCIP ZNEČIŠŤOVATEL PLATÍ

4.1 Vymezení původce odpadů

Princip „*odpovědnosti původce*” jakožto i princip „*znečišťovatel platí*”, jsou základními principy, které nejsou spojeny pouze s oblastí odpadového hospodářství, ale s celou oblastí práva životního prostředí. Tyto principy v podstatě zakládají povinnosti a limity pro znečišťovatele a pro osoby, které odpady produkují. Z tohoto důvodu je třeba v první řadě definovat, o koho se jedná, když hovoříme o tzv. „*původci odpadu*”.

Úprava komunitární a vnitrostátní se však na dané definici zcela neshoduje. Komunitární právo rozlišuje ve Směrnici o odpadech mezi prvotním původcem a původcem novým. Prvotní původce je kdokoliv, při jehož činnosti vznikají odpady a původcem novým je osoba provádějící předzpracování, směšování nebo jiné činnosti, jejichž výsledkem je změna povahy nebo složení odpadů. Naproti tomu zákon o odpadech ve svém §4 písm. (p) vymezuje původce odpadu jako: „*právníckou osobu, při jejíž činnosti vznikají odpady, nebo fyzickou osobu oprávněnou k podnikání, při jejíž podnikatelské činnosti vznikají odpady. Pro komunální odpady vznikající na území obce, které mají původ v činnosti fyzických osob, na něž se nevztahují povinnosti původce, se za původce odpadů považuje obec. Obec se stává původcem komunálních odpadů v okamžiku, kdy fyzická osoba odpady odloží na místě k tomu určeném; obec se současně stane vlastníkem těchto odpadů.*“¹⁷⁵. Pro účely komunálního odpadu majícího původ v činnosti fyzických osob, na které se ale nevztahuje povinnost původce se bude za původce označovat obec¹⁷⁶.

Z rozsudků vztahujících se k danému pojmu uvádím rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. srpna 2005¹⁷⁷. Soud v tomto rozsudku dospěl k závěru, že pro odpověď na otázku, zda lze subjekt považovat za původce odpadů dle §4 písm.(p) je zásadní, zda žalobce disponuje živnostenským oprávněním na kontrolovanou činnost a zda v řízení nepopírá, že by vykonával činnosti, v souvislosti s níž byly nebezpečné

¹⁷⁵Srov. Návrh zákona o odpadech: původcem odpadů - právnická osoba, při jejíž činnosti vznikají odpady, podnikající fyzická osoba, při jejíž podnikatelské činnosti vznikají odpady, nebo obec pro komunální odpady.

¹⁷⁶4§ písm. (p) ZoOdp.

¹⁷⁷Rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 11, C192/2004-25

odpady nalezeny. Žalobce v tomto případě namítal, že jej nelze považovat za původce odpadů, jelikož opravy vozidel neprovozoval jako podnikatelskou činnost, ale konal je jen příležitostně. Toto soud považoval za irelevantní, vzhledem k výše uvedenému. Důležité je, aby měl živnostenské oprávnění a u soudu nepopíral, že danou činnost provozuje. Otázka zda činnost provozuje jako podnikatelskou či nikoliv je nadbytečná.

Druhý rozsudek zabývající se pojmem původce odpadu, vydal stejný soud a to dne 26. ledna 2006¹⁷⁸. Z rozsudku plyne závěr, že původcem odpadu ve smyslu zákona o odpadech je osoba, u které je z její podnikatelské činnosti zřejmé, že odpady touto činností vznikají. Žalobce zde, podnikající osoba, provádějící natěračské práce, které byla udělena pokuta za neplnění povinnosti v souvislosti se vznikajícími odpady¹⁷⁹ argumentoval, že při jeho činnosti nevznikají odpady ve smyslu zákona o odpadech. Soud však toto zamítl, s tím, že když při podnikatelské činnosti evidentně a prokazatelně vzniká i jen malé množství odpadů, podléhají tyto režimu zákona o odpadech.

4.2 Povinnosti původce odpadů

V souvislosti se statutem „*původce odpadu*“ jsou spojeny zvláštní povinnosti, které vyjmenovává § 16 zák. o odpadech a patří mezi ně především: povinnost zařazovat odpady podle druhů a kategorií, zajistit přednostní využití odpadů, zabezpečit odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením, únikem, ustanovit odpadového hospodáře¹⁸⁰, vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi, zpracovat Plán odpadového hospodářství původce a zajišťovat jeho plnění, platit poplatky za ukládání odpadů na skládky atd. Odpovědnost původce odpadů za vyprodukované odpady končí v okamžiku jejich využití nebo odstranění¹⁸¹, nebo jejich převedením do vlastnictví osobě oprávněné k jejich převzetí. Od tohoto okamžiku, přecházejí všechny povinnosti původce odpadů¹⁸² na oprávněnou osobu, která je takto převezme do svého vlastnictví. Pokud jsou odpady předány k dopravě, nese odpovědnost dopravce.

¹⁷⁸Rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 11, C216/2005-41

¹⁷⁹Třídít odpady podle druhů, vést evidenci odpadu, archivovat evidenci po určitou stanovenou dobu.

¹⁸⁰Za podmínky, že v posledních dvou letech bylo nakládáno s nebezpečnými odpady v množství větším než 100 t

¹⁸¹V případě, že to zajišťuje sám jako oprávněná osoba.

¹⁸²S výjimkou povinností stanovených v § 16 písm. (i) a(j) ZoOdp.

4.3 Rozšířená odpovědnost výrobce

Kromě výše uvedených obecných povinností, se na původce odpadu vztahují ještě podmínky speciální, související se zvláštními druhy odpadů. Zavedení daných povinností se vztahuje k novému pojmu, s nímž pracuje rámcová směrnice o odpadech a to „Rozšířená odpovědnost výrobce“¹⁸³, kterou daná směrnice zmiňuje jako jeden z hlavních principů, na níž odpadové hospodářství stojí.¹⁸⁴ Do praxe byl daný pojem rozšířen švédským profesorem Thomasem Lindhqvistem, který rozšířenou odpovědnost výrobce definoval jako: „*pojmem, podle něhož výrobci a dovozci nesou určitý stupeň odpovědnosti za environmentální dopad svých výrobků v průběhu jejich celého životního cyklu, tj. včetně dopadu horní části cyklu, jež závisí na výběru materiálů pro výrobek a dopadu tomu odpovídajících výrobních procesů a dopadu dolní části cyklu, jenž je dán použitím výrobku a jeho zneškodněním. Výrobci by měli přijmout svou odpovědnost a konstruovat své výrobky tak, aby minimalizovali environmentální dopad jejich životních cyklů a akceptovat právní, fyzikální a ekonomickou odpovědnost za environmentální dopad, který nemohl být eliminován konstrukcí*“.

Také Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) se danou problematikou zabývala a na Summitu země v roce 1992 ji oficiálně definovala jako: „*politický princip, jehož úkolem je podporovat snižování negativního dopadu výrobních systémů na životní prostředí v celém jejich životním cyklu tím, že odpovědnost výrobce produktu bude rozšířena do různých částí životního cyklu, speciálně pak na odběr, recyklaci a závěrečné zneškodnění produktu*“.¹⁸⁵

OECD spolu s Evropskou unií vyvinula značné úsilí, aby přesunula tuto odpovědnost z místí správy na výrobce či distributory. Tento krok se mi jeví jako poměrně logický, vzhledem k tomu, že oba subjekty mají největší vliv a kontrolu nad celkovým designem výrobků, mohou jej značně ovlivňovat a tudíž by měli nést i odpovědnost.

¹⁸³Extended producer responsibility (EPR)

¹⁸⁴Již v preambuli definuje rámcová směrnice o odpadech, rozšířenou odpovědnost výrobce, jako jeden ze zásadních principů: „*Rozšířená odpovědnost výrobce je jedním z prostředků na podporu navrhování a výroby zboží, jež plně zohledňují a zjednodušují účinné využívání zdrojů během celého jejich životního cyklu, včetně jejich opravy, opětovného použití, demontáže a recyklace, aniž by to ohrozilo volný pohyb zboží na vnitřním trhu.*“

¹⁸⁵<http://slovník.ekopolitika.cz>

Rámcová směrnice o odpadech, dále pak kromě výše uvedené Preambule, dává ve svém článku 8. možnost členským státům přijmout legislativní či nelegislativní opatření k zajištění rozšířené odpovědnosti výrobců. Těmito opatřeními by státy měly především nařídit povinnost zpětného odběru některých výrobků, stanovit povinnosti následného nakládání s danými výrobky, dále mohou také stanovit finanční odpovědnost, povinnost informovat o možnosti zpětného odběru, o způsobech a vhodnosti recyklace daného výrobku. Důležitým legislativním opatřením by mělo být také stanovení požadavků na ekodesign výrobků a na jejich ekologické provedení. Díky výše uvedenému dochází k významné změně v režimu zpětně odebraných výrobků. Podle platné právní úpravy, se použitý výrobek stává odpadem, až ve chvíli předání osobě oprávněné k jeho využití nebo odstranění. Nově, je možné jej deklarovat jako odpad, již okamžikem předání k zpětnému odběru.

4.4 Zpětný odběr výrobků

Povinnost zpětného odběru byla do českého právního řádu již implementována a současný zákon o odpadech tedy stanovuje okruh výrobků, na něž se tato povinnost vztahuje. Ministerstvo životního prostředí ve svém katalogu otázek a odpovědí ohledně zpětného odběru¹⁸⁶ charakterizuje zpětný odběr jako „*odebírání použitých výrobků povinnými osobami od spotřebitelů bez nároku na úplatu za účelem jejich využití nebo odstranění*“. Povinnou osobou v tomto „*institutu*“ je buď výrobce nebo osoba uvádějící výrobek na trh, či poslední prodejce. Povinnou osobou k zpětnému odběru je však vždy jen jeden subjekt. Na druhé straně tohoto vztahu, tedy osobou oprávněnou je spotřebitel. Povinnost zpětného odběru souvisí s odpovědností výrobce, dovozce za celý životní cyklus výrobku, tedy i po jeho použití spotřebitelem.

Zákon o odpadech definuje celkem šest skupin výrobků, na které se tato povinnost vztahuje¹⁸⁷. Danými výrobky jsou oleje, elektrické akumulátory, galvanické články, baterie, výbojky a zářivky, pneumatiky a elektrozařízení pocházející z domácností (tedy pračky, ledničky atd.). Je důležité poznamenat, že povinnost zpětného odběru se nevztahuje na celý funkční celek, ale pouze na daný výrobek.

¹⁸⁶MŽP: Internetová stránka <http://www.env.cz>-Zpětný odběr výrobků - katalog otázek a odpovědí

¹⁸⁷§38 odst.1 ZoOdp.

Povinná osoba může na základě písemné dohody s obcí, na jejímž území se nachází sběrný dvůr, využít ke splnění své povinnosti právě tohoto sběrného dvora, kde probíhá nejen sběr, ale současně také třídění komunálního odpadu.¹⁸⁸ Obec však není povinna tuto dohodu uzavřít, je to pouze její právo. Mezi nejvýznamnější charakteristiku zpětného odběru patří, že musí být učiněn bezplatně. Nesmí být ani vázán na splnění další podmínky např. podmíněn nákupem nového výrobku. Povinná osoba musí zajistit místo zpětného odběru, tak aby to co nejméně zatěžovalo spotřebitele, především, aby místo zpětného odběru bylo stejně dostupné jako místo prodeje výrobku. V případě, že je prodejna označena jako tzv. „sběrné místo“, vzniká prodejci nárok na bezplatný odvoz nashromážděných zpětně odebraných výrobků z jeho provozovny. V případě provozovny je ještě důležité poznamenat, že to není zařízení ke sběru odpadů, nepodléhá tedy režimu §14 ZoOdp. a k jeho provozu není třeba souhlasu.

Další důležitá povinnost, vyplývající z povinnosti zpětného odběru je nutnost informovat spotřebitele o způsobu zajištění zpětného odběru. V souvislosti s jejím dodržováním, provedla Česká inspekce životního prostředí řadu kontrol, při nichž zjistila závažné nedostatky a to především u společnosti Lidl Česká republika v.o.s. a uložila této společnosti několik pokut. První z nich byly v řádech desítek tisíc, další v řádech stovek tisíc, avšak až po uložení sankce 2 miliony Kč nastal obrat a společnost vybavila své prodejny informačními cedulemi, které o zpětném odběru informují.¹⁸⁹

Přestože držitelé elektroodpadu pocházejícího z domácností se jej smí zbavit předáním ke zpětnému odběru, oddělenému sběru či předáním zpracovateli.¹⁹⁰, ještě v roce 2008, se tak většinou nedělo. Jelikož je např. pračka z větší části železná, ocitalo se jich velké množství ve sběrných surovin, kde se železo vykupovalo za 6 Kč/kg. Paradoxně díky ekonomické krizi a s ní klesající ceně vykupovaných surovin, již toto jednání není pro občany výhodné a v důsledku toho končí elektrozařízení opět tam, kde dle zákona mají.

V souvislosti se zpětným odběrem odpadu bych chtěla zmínit směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2006/66/EU, o bateriích a akumulátorech, jenž musí být do českého právního řádu implantována. V oblasti nakládání s bateriemi a akumulátory přináší řadu novinek, které se promítnou v novém ZoOdp. Nejdůležitější je

¹⁸⁸§38 odst.6 ZoOdp.

¹⁸⁹HAVELKA, P. Zpětný odběr použitých výrobků u obchodních řetězců . ODPADY, 2008, č. 10, str. 21

¹⁹⁰§37k odst. 5 ZoOdp.

zákaz uvádět na trh přenosné baterie a akumulátory, obsahující více jak 0.002% hmotnosti kadmia¹⁹¹, což je hranice, jenž je oproti současné úpravě v ZoOdp. celkově snížena o hmotnost 0.005%. Dále je to povinnost označit všechny baterie a akumulátory grafickým symbolem přeškrtnuté popelnice a dokonce i symbolem na němž je uvedena chemická značka příslušného kovu, v případě, že se jedná o rtuť či kadmium, a počínaje rokem 2010 musí být na označení uveden údaj o kapacitě baterie či akumulátoru. Při zpětném odběru přenosných baterií, budou všichni výrobci povinni dosáhnout hranice minimální účinnosti 25% v roce 2012 a 45% v roce 2016.

Přes všechny povinnosti, které se k zpětnému odběru vztahují, je třeba říci, že tento institut přináší pozitivní výsledky. Přispívá především k tomu, aby ve směsném komunálním odpadu nekončily některé nebezpečné látky jako oleje, těžké kovy, chemické látky, jenž jsou součástí výrobku na něž se vztahuje zpětný odběr, neohrožovaly životní prostředí a mohly být dále materiálově či energeticky využívány. Celkové pozitivní dopady na životní prostředí vyčíslila agentura Elektrowin a.s., která převzala hodnotící systém po vzoru norského kolektivního systému Elretur. Společnost zpracovala údaje od září 2005 do října 2008, kdy zjistila, že celková hmotnost vyřazených spotřebičů, které přebrala, činila celkem 42 200 tun. Společnosti se podle průzkumu podařilo překročit zákonem stanovenou míru materiálového využití¹⁹², zlikvidovat přes 160 tun nebezpečného odpadu, tak aby na skládkách skončilo jen 10% skutečných odpadů. Tím, že se tyto druhotné suroviny poté využily, bylo dosaženo celkové úspory elektrické energie ve výši 254 miliónů kWh¹⁹³, ušetřeno 24 635 831 litrů ropy a do ovzduší se nedostalo 484 000 tun CO₂.¹⁹⁴

4.5 Charakteristika principu “znečišťovatel platí”

Zásada odpovědnosti původce je plně v souladu s principem „*znečišťovatel platí*“¹⁹⁵. Rámcová směrnice o odpadech stanovuje již ve své Preambuli, že veškeré nakládání s odpady by se mělo dít v souladu s danou zásadou, podle níž náklady na

¹⁹¹Zákaz se nevztahuje na baterie a akumulátory používané v nouzových a poplašných systémech, zdravotnických přístrojích a v bezšňůrových elektronických nástrojích.

¹⁹²Např. u tzv. “velkých spotřebičů” činí míra materiálového využití 80%.

¹⁹³Celková úspora 254 kWh je množství, které by stačilo na pokrytí roční spotřeby více než 31 700 obyvatel ČR.

¹⁹⁴TVRZNÍ, R. Generální ředitel společnosti Elektrowin, a.s. Roman Tvrzní: rozhovor pro časopis ODPADY, leden 2009

¹⁹⁵PPP-Poluter pays principle

odstranění odpadů nese držitel odpadu. Dále směrnice stanovuje, že způsob nakládání s odpadem, jak původce odpadu, tak držitele odpadu, by měl být uskutečňován způsobem, aby zajišťoval vysokou úroveň ochrany životního prostředí a lidského zdraví.¹⁹⁶

Zásada „*znečišťovatel platí*“, je na úrovni vnitrostátní již promítnuta do současného zákona o odpadech a to především v §45 odst. 1 zákona, který říká: „*Za ukládání odpadů na skládky je původce povinen platit poplatek*“. Daná povinnost se týká pouze skládkování, jelikož v současné době, jiný způsob odstranění odpadů zpoplatněn není. Změnu přinese nový zákon o odpadech, který ukládá povinnost platby také za spalování odpadů¹⁹⁷ a všechny ostatní formy odstraňování odpadů, které jsou ekologicky nepříznivé. Hlavním důvodem pro zavedení této povinnosti je především nízké materiálové využití odpadů, které není schopno konkurovat poměrně levnému skládkování a bezplatnému spalování. Z dalších změn týkajících se plateb za odstranění odpadu a tedy za znečištění se jedná o zvýšení poplatku za ukládání na skládky, který se měl v horizontu pěti let postupně navyšovat, kdy v roce 2013 by měl dosáhnout 1500,- Kč za tunu odpadu.

K nejvýznamnější změně bude docházet v rámci již uvedené povinnosti původce odpadu při platbách, která se přenesou na provozovatele zařízení k odstranění odpadů¹⁹⁸. Mohlo by se zdát, že tímto krokem dojde k porušení zásady „*znečišťovatel platí*“ avšak, on bude sekundárně platit dál, jelikož provozovatel promítne poplatek původců odpadu do ceny za službu. Dané opatření je výhodné, systém se stane přehlednějším a lépe kontrolovatelným, jelikož provozovatelů je méně než ostatních subjektů povinných platit.

¹⁹⁶Preambule nové rámcové směrnice o odpadech část 26.

¹⁹⁷Poplatek za spalování nebude zahrnovat ostatní platby například za znečištění ovzduší emisemi, které se platí již v současné době.

¹⁹⁸§101 odst. 1 a násl. nového zákona o odpadech

5 PRINCIP BLÍZKOSTI A PRINCIP SOBĚSTAČNOSTI

„Princip blízkosti a soběstačnosti“ není v současné době výslovně zaveden do vnitrostátního právního řádu a dokonce ani nový zákon o odpadech přímo s tímto termínem nepracuje, pouze jej reflektuje v rámci části věnované přeshraniční přepravě odpadů, upravené v § 46 nového zákona. Přesto jsou však oba výše uvedené principy stěžejními principy odpadového hospodářství a měli by být aplikovány především při dovozu a vývozu odpadů. Princip blízkosti znamená, že by odpad měl být odstraňován co nejbližší místu vzniku, čímž se omezuje přeprava odpadu, s tím spojené náklady a také nebezpečí poškození životního prostředí. Princip soběstačnosti, který na princip první bezprostředně navazuje a je s ním propojený, v podstatě zakotvuje povinnosti států, primárně odstraňovat a využívat odpady na svém území, k čemuž by měli vytvářet síť zařízení na odstraňování odpadů. Neznamená to ovšem, že by každý členský stát měl mít komplexní síť těchto zařízení. Přestože princip blízkosti a soběstačnosti není zakotven na úrovni vnitrostátní, Česká republika je smluvní stranou Basilejské úmluvy¹⁹⁹ a také členským státem OECD²⁰⁰ a tudíž povinnosti plnit požadavky ES na přepravu odpadů pro ni vyplývají z těchto skutečností.

5.1 Princip blízkosti a princip soběstačnosti na komunitární úrovni

5.1.1 Rámcová směrnice o odpadech

Na úrovni evropské, pojednává o daných principech, také nová rámcová směrnice o odpadech a to ve svém článku 16. Ustanovení zakotvuje povinnost členských států, při použití nejlepší dostupné techniky, ve spolupráci s ostatními státy a to v případě, že je to nezbytné a účelné, přijmout vhodná opatření k vybudování jednotné a odpovídající sítě zařízení na odstraňování a využívání odpadu. Hlavním účelem sítě, je umožnit Společenství dosáhnout soběstačnosti v oblasti odstraňování i využívání odpadů a to s individuální možností každého členského státu směřovat

¹⁹⁹Mezinárodní úmluva podepsaná roku 1988, úmluva omezuje pohyb nebezpečných odpadů přes hranice a jejich zneškodňování.

²⁰⁰OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, Česká republika se stala členem v roce 1995.

k tomuto cíli jednotlivě s přihlédnutím k potřebám a možnostem daného státu.²⁰¹ Jednotná síť také umožňuje, aby se odpad využíval či odstraňoval v některém z nejbližších vhodných zařízení za použití nejvhodnějších metod a technologií a s cílem zajistit vysoký stupeň ochrany životního prostředí a veřejného zdraví.²⁰² Dále je také členským státům ponechána možnost omezit přepravu odpadů, určených k využití (především ke spalení), kdy by v důsledku této přepravy musel být odpad odstraněn, nebo by musel být zpracován způsobem, který není v souladu s národními plány pro nakládání s odpady a také v případě, kdy by přeprava nebyla v souladu s ochranou životního prostředí. Je však nutné, aby členské státy, které udělají takovéto rozhodnutí, jej oznámili Komisi.

5.1.2 Nařízení o přepravě odpadů

Dalším významným zdrojem na úrovni evropské, regulujícím přeshraniční přepravu odpadů je nařízení Rady (EHS) č. 1013/2006 o přepravě odpadů²⁰³, které nabylo účinnosti 12.7.2007, kdy nahradilo předchozí nařízení Rady (EHS) č.259/1993 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropských společenství, do něj a z něj a o jejich kontrole. Nové nařízení prohlubuje požadavky směrnice o odpadech, přičemž opět vychází z principů blízkosti a soběstačnosti a z požadavků na vytvoření jednotné evropské sítě pro odstranění odpadů za použití nejlepší dostupné technologie. Nařízení upřesňuje podmínky, požadavky a administrativní postupy spojené s přepravou odpadů, především upravuje práva a povinnosti osob podílejících se na přepravě a práva a povinnosti příslušných orgánů dotčených států. Stanovuje pro které typy přepravy jsou nutná oznámení příslušnému orgánu, Smlouva o využití a odstranění odpadu mezi příjemcem a oznamovatelem, finanční záruka a kdy mohou příslušné orgány místa určení a místa odeslání podávat námítky proti oznámení o plánované přepravě odpadů. Působnost nařízení se vztahuje jak na přepravu odpadů mezi členskými státy Evropského společenství, tak na odpady dovážené na území ES případně z tohoto území vyvážené a také na tranzit odpadů přes země Společenství do třetích zemí.

²⁰¹ Čl.16. rámcové směrnice o odpadech

²⁰² Čl.16. rámcové směrnice o odpadech, část třetí

²⁰³ Novelizováno Nařízením Komise č. 1379/2007, kterým se mění přílohy IA, IB, VII a VIII nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 o přepravě odpadů, aby se zohlednil technický pokrok a změny dohodnuté v rámci Basilejské úmluvy, a Nařízením Komise č. 669/2008 ze dne 15. července 2008, kterým se doplňuje příloha IC nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 o přepravě odpadů.

5.2 Princip blízkosti a princip soběstačnosti na vnitrostátní úrovni

5.2.1 Kompetence českých orgánů v přeshraniční přepravě odpadů

Do českého právního řádu se nařízení promítlo v rámci části deváté zákona o odpadech²⁰⁴, která upravuje přeshraniční přepravu odpadů. V České republice je tedy tato problematika harmonizována s úpravou evropskou. Hlavním orgánem, kompetentním řešit přeshraniční přepravu je Ministerstvo životního prostředí, které uděluje souhlas s přepravou, rozhoduje o vznesených námitkách, vyhláškou stanovuje rozsah informací a dokumentace potřebné k přepravě a ukládá povinnost zpětvzetí odpadů do místa původu, v případě, že nelze původní záměr odstranění či využití odpadu dokončit. Dalším orgánem provádějícím především kontrolu v rámci přeshraniční přepravy odpadů je Česká inspekce životního prostředí²⁰⁵ a celní orgány, přičemž mohou také spolupracovat s krajskými úřady, obecními úřady s rozšířenou působností, orgány činnými v trestním řízení a orgány ochrany veřejného zdraví. Celní orgány provádějí kontrolu přeshraniční a vnitrostátní přepravy odpadů, jsou oprávněny ukládat nápravná opatření, vyžadovat příslušené doklady a kontrolovat, zda údaje v přepravních dokladech odpovídají skutečnému stavu přepravovaného odpadu. V případě, že získají podezření o nelegálnosti přepravovaných odpadů, mohou provádět šetření na místě vzniku odpadu, u původce, u držitele odpadu, u oznamovatele, případně u konečného příjemce. Dalšími prostředky, které je celní inspekce oprávněna užívat jsou možnost nařízení přerušit přepravu a odstavit vozidlo a dále pak povinnost zaplatit kauci, případně pokutu.²⁰⁶

²⁰⁴ §53 a násl. ZoOdp.

²⁰⁵ §71 ZoOdp.

²⁰⁶ Pokuta se neplatí celním orgánům, ale České inspekci životního prostředí

5.2.2 Pravidla pro přeshraniční přepravu odpadů

Co se týče využití odpadů, mělo by být uskutečňováno především na území České republiky. Při splnění určitých podmínek, je možné jejich využití i v ostatních členských státech Evropské unie. Vývoz odpadů z ČR za účelem využití, je upraven v závislosti na typu a s tím související nebezpečnosti odpadu. Odpady jsou rozděleny do tzv. „Žlutého a Zeleného seznamu“²⁰⁷, kdy pro přepravu odpadů ze seznamu zeleného není třeba předchozího písemného souhlasu²⁰⁸. Výjimka z tohoto pravidla je stanovena například pro Polsko, Slovensko či Rumunsko.

Přeprava odpadů za účelem odstranění je však přísnější. Odpad vzniklý na území České republiky by měl zde být i přednostně odstraněn, vývoz tohoto do členských států je možný pouze v případě, že v ČR není k dispozici vhodné zařízení a vývoz do států třetích zemí za účelem odstranění je zcela zakázán. Ani do České republiky není možné vozit odpad za účelem odstranění. Jedinou výjimku tvoří státy sousední a to v případě mimořádných událostí jakými jsou živelné pohromy, či stav nouze.²⁰⁹

5.3 Nelegální přeprava odpadů

Právě poslední zmíněný požadavek je ve značné míře porušován a tímto je také porušován *princip blízkosti a soběstačnosti*. Velice často se objevují případy nelegálních dovozů odpadů do naší republiky za účelem odstranění. Mediálně nejznámějšími případy se staly nelegální dovozy odpadů z Německa v roce 2005, 2006. V různých objektech na území České republiky, většinou zchátralých zemědělských objektech, bylo nalezeno 15 tisíc tun nelegálně dovezených odpadů, což odpovídá zhruba 625 kamionům. Nejvíce těchto míst se nacházelo v dojezdové vzdálenosti od německých hranic²¹⁰, přičemž se nejednalo o běžný komunální odpad, ale především o výstupy z třídících linek jako například starý textil či směsné plasty s velkým množstvím příměsí.

²⁰⁷ „Zelený“ seznam: tvoří příloha III nařízení 1013/2006, která obsahuje odpady uvedené v příloze IX Basilejské úmluvy (odpady označené kódem B a čtyřciferným číslem) a další „zbytkové“ odpady zeleného seznamu (označené kódem začínajícím písmenem G).

„Žlutý“ seznam: tvoří příloha IV nařízení 1013/2006, která obsahuje odpady uvedené v přílohách II a VIII Basilejské úmluvy (odpady označené kódem A a čtyřciferným číslem) a další „zbytkové“ odpady žlutého a červeného seznamu (označené kódem začínajícím písmenem A nebo R).

²⁰⁸ Čl. 63. nařízení č. 1013/2006, o přepravě odpadů.

²⁰⁹ § 54 odst. 2. ZoOdp.

²¹⁰ Sosnová na českolipsku, Sytno, Dolní Žandov, Milovice či České Zlatníky

5.3.1 Konkrétní případy nelegální přepravy odpadů

Hlavní případy porušení právních předpisů z oblasti přeshraniční přepravy odpadů, které ČIŽP spolu s orgány celní správy řeší je případ, kdy odpad není doprovázen příslušnými doklady a je deklarován jako výrobek či surovina. Tímto byla například situace, kdy v rámci humanitární pomoci mělo být na Ukrajinu přepravováno obnošené šatstvo. Zboží neobsahovalo hlavní doklad o vyčištění a hygienizaci, bylo viditelně poškozené a z již zběžné kontroly se prokázalo, že se jedná o odpad. Krajským úřadem bylo nařízeno odpad odstranit to na náklady přepravce.²¹¹

Konkrétním případem, dovozu německých odpadů, který se stal právě ve zmíněném roce 2005 byl případ podnikatelky ze Šluknova, která neoprávněně dovezla plasty a použitý textil a uskladnila je v areálu Státního statku Česká Lípa. Česká inspekce životního prostředí jí uložila pokutu ve výši 1.150.000,- Kč a vydala nařízení na odvoz odpadů do 30.4.2006. Podnikatelka však na vlastní náklady odvezla pouze pouze 600 tun plastů a přibližně 2000 tun odpadu zůstalo ve skladu v lokalitě Sosnové. Jelikož podnikatelka ukončila v Sosnové svou činnost, ČIŽP podala návrh na exekuci a současně probíhala jednání MŽP s německou stranou o navrácení odpadů zpět. Česká strana trvala na navrácení odpadů, neboť se jednalo o nepovolenou přeshraniční přepravu a prvotním viníkem byly německé společnosti, které se nepřesvědčily, zda budou odpady v ČR využívány oprávněnou osobou, která provozuje zařízení k nakládání s odpady. Jednání skončila v roce 2008 kdy byla uzavřena smlouva o zpětném odvozu odpadů s příslušnými německými firmami.

Dalším mediálně známým místem, které se potýkalo s nelegálním dovozem odpadu je Libčeves na Lounsku, kde na počátku ledna roku 2006 objevili celníci ve spolupráci s ČIŽP nelegální skládku odpadu dovezeného z Německa, firmou Bau-24. Odpad byl uskladněn v objektu bývalého kravína a jednalo se především o staré ošacení, koberce a plasty. MŽP ihned započalo jednání s německou stranou o odvezení odpadu zpět. Tato jednání byla úspěšná a odpad byl odvezen již v červnu téhož roku na náklady německé strany. Celkové množství odvezeného odpadu bylo však zhruba dvojnásobně menší než množství původní, jelikož skládka celkem třikrát vyhořela a to pravděpodobně na základě úmyslného zapálení. Společnosti Bau-24 uložila ČIŽP

²¹¹HRÁSKÁ, D. Přeshraniční přeprava odpadů z pohledu inspekce. ODPADY, 2006, č.9, str. 25-26

pokutu ve výši 10 milionů, jejíž zaplacení je nejisté, neboť společnost je v insolventi a tedy není schopna danou částku zaplatit.

Domnívám se, že hlavním problémem nelegální přepravy odpadů je špatně nastavená legislativa, nepřesná interpretace některých pojmů, především nejasná hranice mezi odstraněním a využitím odpadu (majoritně v oblasti spalování odpadu, které je někdy považováno za využití a jindy za odstranění odpadu). Německá společnost tedy převeze přes hranice skutečný odpad, který deklaruje jako textilní zboží za účelem druhotného prodeje, případně PET lahve za účelem recyklace (tedy využití), dále se dohodne s některou českou společností, která je oprávněna nakládat s odpady, této společnosti zaplatí určitou částku za každou tunu odpadu. Česká společnost si následně pronajme některý ze zchátralých zemědělských objektů, kde odpady zanechá, případně je uloží na oficiální skládku odpadů, čímž se její zisk sníží, ale stále je tento „obchod“ pro ni výhodný. Pro stranu německou je to výhodné také, jelikož v Německu stojí odstranění 1 tuny odpadu zhruba od 3.000,- Kč do 8.000,- Kč., tzn. při množství 15 tisíc tun nelegálně dovezených odpadů by odstranění stálo 45.mil Kč, přičemž při „obchodu“ s českou firmou bude tato částka poloviční.²¹²

²¹²BARTÁK, J. Nelegální dovozy odpadů-situační zpráva. ODPADY, 2006, č. 3, str.11-12

ZÁVĚR

Diplomová práce se zaměřila na rozbor právních principů v oblasti odpadového hospodářství a to především „*principu hierarchie*“, „*principu blízkosti a soběstačnosti*“ a „*principu odpovědnosti původce*“, které jsou nově zakotveny v rámcové směrnici o odpadech. Představují hlavní pilíře pro oblast odpadového hospodářství, kdy si směrnice klade za cíl, trvale snižovat podíl odpadů odstraňovaných skládkováním, zvyšovat míru recyklace a tím zmírnit poškození životního prostředí.

Role právních principů je velmi důležitá z hlediska aplikace a interpretace práva a z důvodu vytvoření obecného pravidla, snadno zapamatovatelného, podle něhož se budou tvořit ostatní právní předpisy v dané oblasti, a jenž usnadní orientaci v právních předpisech odpadového hospodářství i pro veřejnost. Význam principů, jakožto i závaznost a vynutitelnost, zůstává otázkou nezodpovězenou. Práce poskytla náhled na jednotlivé teorie, které však nelze absolutizovat, jelikož doposud neexistuje jasný názor na formulaci rozdílu mezi právním pravidlem a právním principem a ani Evropská unie si není sama jistá, jakou roli by měly právní principy v oblasti odpadového hospodářství mít.

Směrnice nově jasně definuje pořadí priorit pro nakládání s odpady, kdy na prvním místě hierarchie stojí prevence samotného vzniku odpadů, dalším stupněm je opětovné využití s přednostním využitím materiálovým a následným energetickým. Odpady dle této úpravy, by měly být odstraňovány až v případě, kdy není možné je využít žádným vhodným způsobem. V praxi však k dodržování uvedeného pořadí nedochází a ve většině států Evropské unie, jakožto i v České republice, trvale převažuje odstraňování odpadů nad ostatními formami nakládání s nimi.

Původci odpadů, výrobci produktů a ostatní subjekty odpadového hospodářství, mají různé motivy pro neakceptování hierarchie a dalších principů odpadového hospodářství. Hlavním nedostatkem je nízká motivace k třídění, zapříčiněná nízkými poplatky za uložení odpadu na skládky, neuspokojivými recyklačními službami, slabou informovaností a nedostatečnou ekonomickou stimulací, nabízející finanční výhody v případě ekologického chování. Na vině je také současná ekonomická krize, kdy výrazně klasejí ceny vykupovaných surovin. Jako vhodné opatření, se jeví program „*Zelená úsporám*“, poskytující dotace na instalaci zařízení na vytápění obnovitelnými

Závěr

zdroji, což výrazně zvyšuje podíl energetického využití odpadů. Dále pak dotace a podpory výrobcům pro zavedení technologií pro výrobu ekodesignových výrobků, pro vybudování nových zařízení k energetickému využití odpadu a také přenastavení systému poplatků za odstranění odpadů, dle množství vyříděného odpadu, které bude značně znevýhodňovat skládkování.

SEZNAM ZKRATEK

ČIZP	Česká inspekce životního prostředí
ČR	Česká republika
DDT	Dichlorodifenyltrichloroetan
DPH	Daň z přidané hodnoty
EHS	Evropské hospodářské společenství
ES	Evropské společenství
ESD	Evropský soudní dvůr
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
Obč.Z.	Občanský zákoník
OECD	Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj
OSN	Organizace Spojených národů
PCB	Polychlorovaný bifenyl
POH	Plán odpadového hospodářství
PVC	Polyvinylchlorid
Sb.	Sbírka zákonů
SES	Smlouva o založení Evropského společenství
UNESCO	Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu
ZoOdp.	Zákon o odpadech
ŽP	Životní prostředí

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografie

- BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A. Teorie práva. 2. přepracované vydání. Praha: ASPI, 2004
- DAMOHORSKÝ, M. a kolektiv. Právo životního prostředí, 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2007
- DAMOHORSKÝ, M. Vznik, vývoj, systém a principy práva životního prostředí *in* JIRÁSKOVÁ, J., SUCHÁNEK, R. Pocta Prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi CSc. k 70.narozeninám. Praha: Linde, 2004
- KRUŽÍKOVÁ, E. Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii. Praha: Nakladatelství a vydavatelství lytomyšleského semináře, 1997
- REMTOVÁ, K. Ekodesign. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2003
- ŘÍMANOVÁ, D. Zákon o odpadech včetně prováděcích předpisů s komentářem. 3.aktualizované a doplněné vydání. Praha: Polygon, 2002
- SOBOTKA, M. Vybrané principy práva životního prostředí v oblasti právní úpravy nakládání s odpady *in* PRŮCHOVÁ, I. Aktuální otázky práva životního prostředí. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005
- SOBOTKA, M. Koncepční nástroje v oblasti odpadového hospodářství *in* DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva. Praha: Univerzita Karlova v Praze-Právnická fakulta, 2003

Odborné články

- BARTÁK, J., Nelegální dovozy odpadů-situační zpráva. ODPADY, 2006, č. 3
- CIESLAR, S., Česko čeká na změnu postoje ke spalovnám. ODPADY, 2009, č. 5
- HAVELKA, P. Zpětný odběr použitých výrobků u obchodních řetězců. ODPADY, 2008, č. 10
- HAVLICE, V. Nová rámcová směrnice o odpadech (opravdu v roce 2008?). České právo životního prostředí, 2008, č. 2
- HRÁSKÁ, D. Přeshraniční přeprava odpadů z pohledu inspekce. ODPADY, 2006, č.9
- JANATA, M. Vyšší poplatky za skládkování nepovedou k vyšší separaci. ODPADY, 2008, č. 4
- PEROUTKA, K., SUZOVÁ, J. Znečišťující látky z energetického využití odpadů, fakta a mýty. ODPADY, 2008, č. 4
- ŠŤASTNÁ, J. Sklárky budou mít svůj význam pořád- Rozhovor s L.Luňáčkem.ODPADY, 2009, č. 6
- VRBOVÁ, M. Selhává evropský model recyklační společnosti? ODPADY, 2009, č. 6

Právní předpisy a judikatura

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
- Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí
- Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů
- Vládní návrh zákona o odpadech, publikovaný na http://www.mzp.cz/cz/pripravovana_legislativa
- Zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech (starý zákon o odpadech)
- Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů
- Zákon č. 477/2002 Sb., o obalech a o změně některých zákonů
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů
- Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů
- Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů
- Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu
- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů
- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
- Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů
- Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií
- Vyhláška MŽP č. 478/2008 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady a o změně vyhlášky č. 383/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška MŽP č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a o změně vyhlášky č.383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady
- Vyhláška MŽP č. 381/2001 Sb., kterou se stanoví katalog odpadů, seznam nebezpečných odpadů a seznamy odpadů s státními účely vývozu, dovozu a tranzitu odpadů a postup při udělování souhlasu k vývozu, dovozu a tranzitu odpadů

Seznam použité literatury

- Nařízení vlády č. 197/2003 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky
- Smlouva o založení Evropského společenství
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady ES ze dne 19. Listopadu 2008, č. 98/2008, o odpadech a o zrušení některých směrnice (Rámcová směrnice o odpadech)
- Směrnice Rady 1975/442/EHS, o odpadech (původní směrnice o odpadech)
- Směrnice Rady 1991/689/EHS, o nebezpečných odpadech
- Směrnice Rady 1991/31/ES, o skládkách odpadů
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/76/ES, o spalování odpadu
- Směrnice Rady 1999/31/ES, o skládkách odpadu
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 1994/62/EC, o obalech a obalových odpadech
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/66/ES, o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech a o zrušení směrnice 91/157/EHS
- Směrnice Rady 1975/439/EHS, o nakládání s odpadními oleji
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES, o nakládání s těžebním odpadem
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/32/ES, o ekodesignu
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1013/2006, o přepravě odpadů
- Rozsudek ESD, ze dne 4. července 2000 (případ C-387/97), Komise vs. Řecko
- Rozsudek ESD, ze dne 20. března 2001 (případ C-420/02), Komise vs. Řecko
- Rozsudek ESD, ze dne 26. dubna 2007 (případ C-135/05), Komise vs. Itálie
- Rozsudek ESD, ze dne 18. dubna 2002 (případ C-9/00), Palin Granit Oy
- Rozsudek Vrchního soudu, č.j. 5A 39/98-22
- Rozsudek Městského soudu v Praze, č.j. 11, C192/2004-25
- Rozsudek Městského soudu v Praze Praze č.j. 11, C216/2005-41
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze, ze dne 22.1.1999, čj. 3A 23/98-17

Internetové zdroje

- LUKŠOVÁ, P. Právní režim likvidace odpadů in Diplomová práce, Katedra práva životního prostředí a pozemkového práva, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2008, publikováno na <http://is.muni.cz/thesis/>
- Tiskové zprávy Ministerstva životního prostředí-publikované na <http://www.mzp.cz>
- ROKOS, P., KUDLÁČEK, I. Ekodesign elektrického výrobku zejména z pohledu jeho likvidace. Katedra elektrotechnická, České vysoké učení technické v Praze, <http://ketsy.fel.zcu.cz/diagnostika/konference/Sbornik/Sekce4/81.pdf>
- FRYDRICH, J. Podpora využívání biomasy SR-ČR.publikováno na internetových stránkách Regionálního energetického centra o.p.s.:<http://www.regec.cz>
- PLAVEC, J. Problematika skládkování v ČR z pohledu nové legislativy, publikováno na <http://www.bipro.de/waste-events/>
- Referenční dokument Evropské komise o nejlepších dostupných technologiích spalování odpadu, publikovaný na stránkách Výzkumného centra Evropské komise: <http://eippcb.jrc.es/reference>
- Český statistický úřad, <http://www.czso.cz>
- <http://www.sciencedirect.com>
- Výkladový slovník životního prostředí a udržitelného rozvoje: <http://www.slovník.ekopolitika.cz>
- <http://www.odpadjeenergie.cz>
- Internetová stránka firmy FORMWAY, <http://www.formway.com>
- Energy Centre České Budějovice-sborníky ze seminářů: <http://www.eccb.cz>
- Internetový portál o mechanicko-biologické úpravě: <http://www.mbu.cz>
- <http://www.alternativni-zdroje.cz>

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1: Produkce komunálního odpadu ve vybraných zemích

Příloha č. 2: Skládkování komunálního odpadu ve vybraných zemích

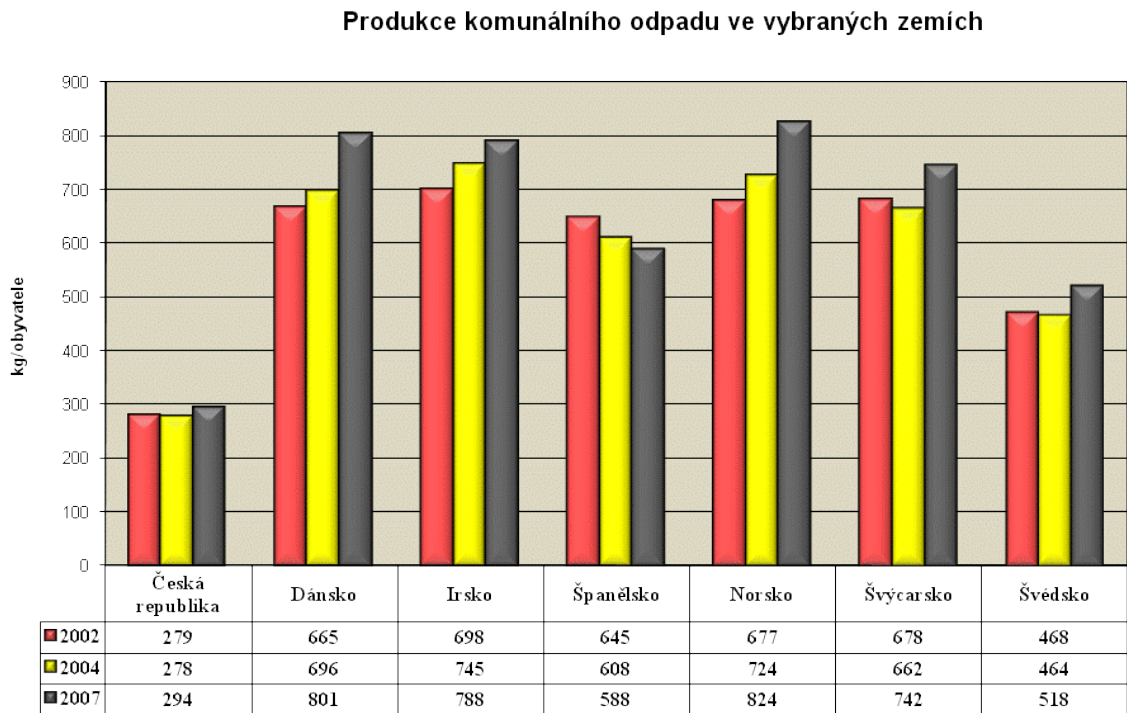
Příloha č. 3: Spalování komunálních odpadů ve vybraných zemích

Příloha č. 4: Skládkování a spalování komunálního odpadu v České republice

Příloha č. 5: Grafické znázornění hierarchie odpadového hospodářství

Příloha č. 6: Fotografie židle LIFE od společnosti FORMWAY

Příloha č. 1.: Produkce komunálního odpadu ve vybraných zemích

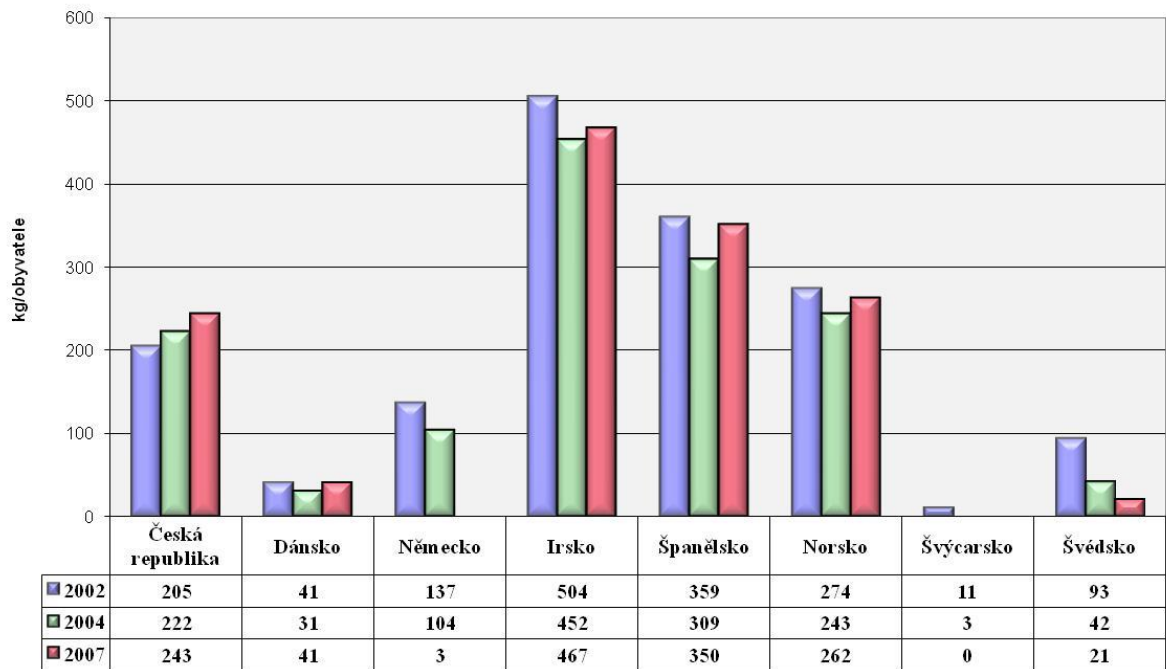


Zdroj: Český statistický úřad

Přílohy

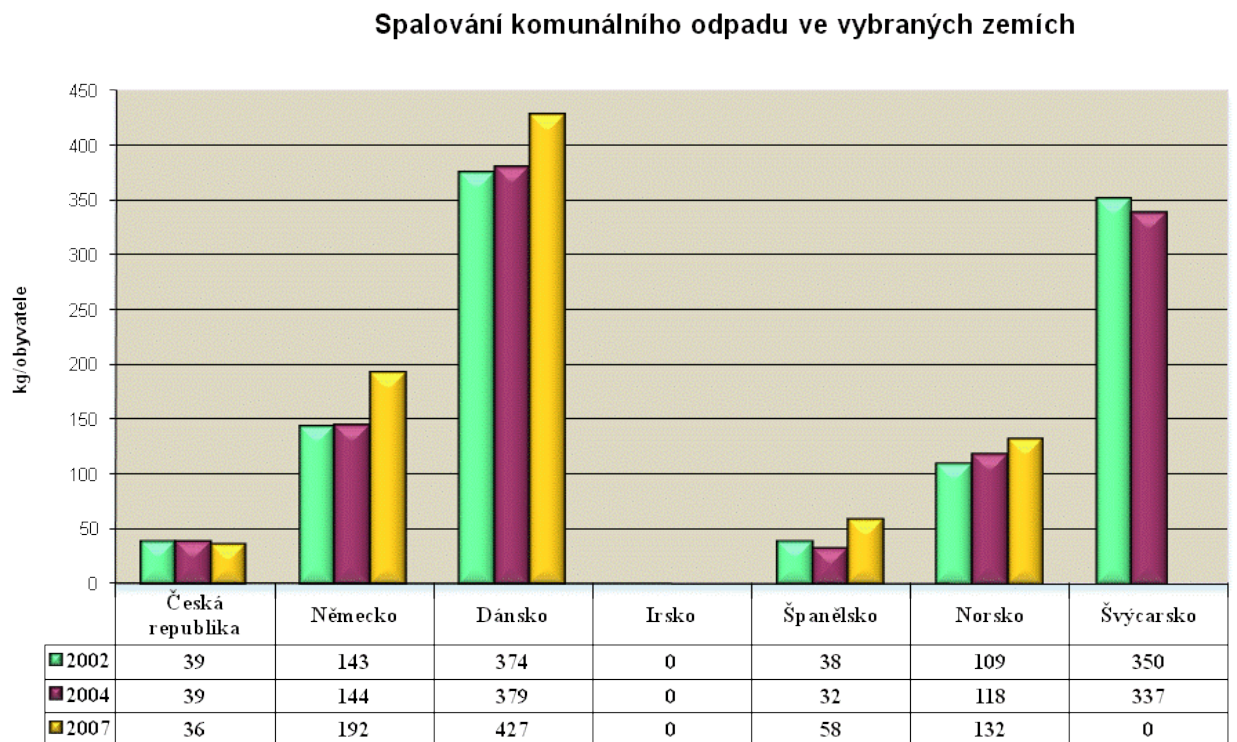
Příloha č. 2.: Skládkování komunálního odpadu ve vybraných zemích

Skládkování komunálního odpadu ve vybraných zemích



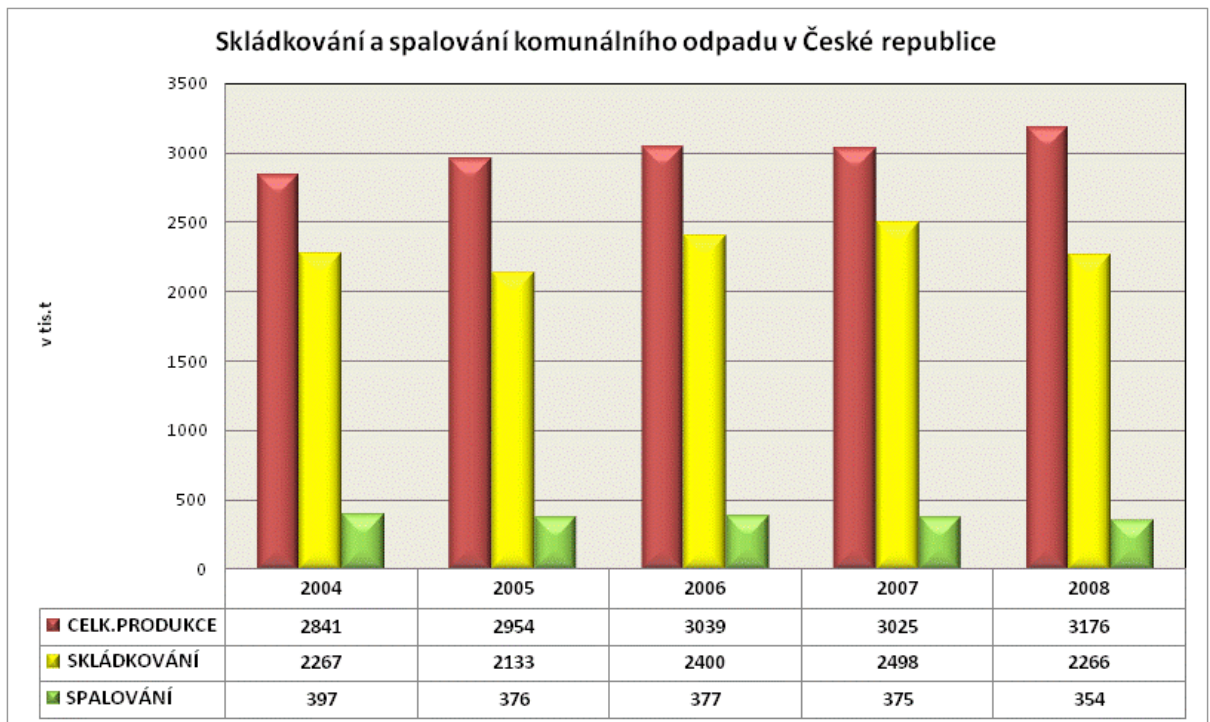
Zdroj: Český statistický úřad

Příloha č. 3.: Spalování komunálního odpadu ve vybraných zemích



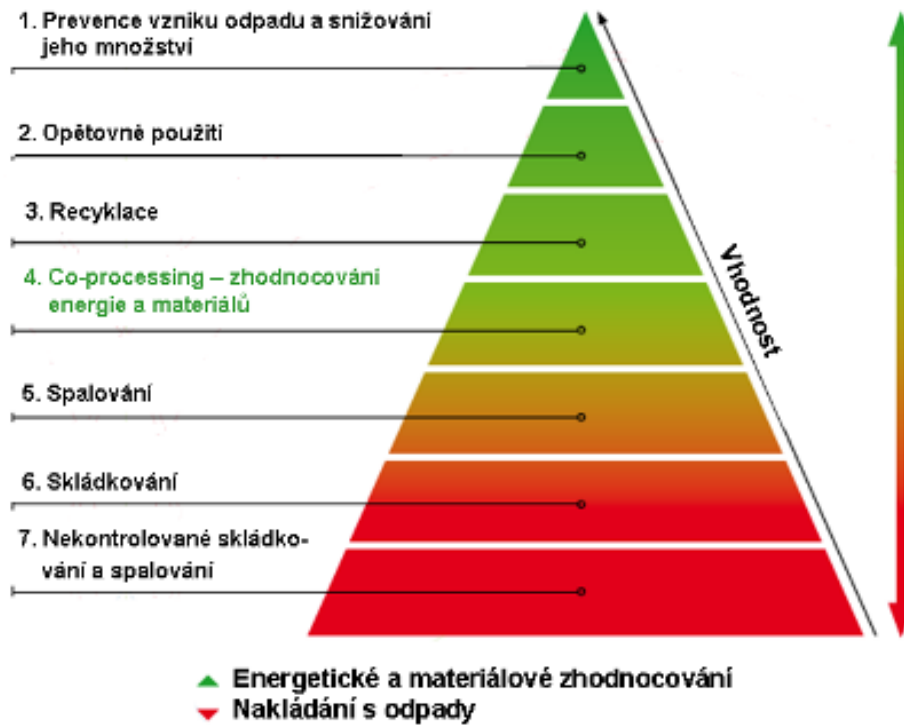
Zdroj: Český statistický úřad

Příloha č. 4.: Skládkování a spalování komunálního odpadu v České republice



Zdroj: Český statistický úřad

Příloha č.5: Grafické znázornění hierarchie odpadového hospodářství



Zdroj: http://www.ecorec.cz/zakladne_druhy_spracovavanych_odpadov

Přílohy

Příloha č. 6.: Fotografie židle LIFE od společnosti FORMWAY



Zdroj: <http://www.formway.com>

SUMMARY

Waste management principles

The main purpose of this thesis is to analyze practical application of legal principles in waste management. This topic was chosen based on the publication of new Waste Framework Directive which newly deals with the issue of principles in the waste management. Fundamental principles that are being introduced in the Directive are waste management hierarchy, proximity principle, self-sustainability principle, extended polluter responsibility.

The thesis is composed of five main chapters, each subdivided into several sections. First chapter introduces reader into the aspects of legal principles and describes basic characteristics of the principles, its function and points out legal theories which have occurred in the past. Introduction chapter also deals with the question of difference between legal regulation and legal principle. Following part of the introduction outlines legal regulation of waste management, as it is initial point for understanding of further sections.

The third chapter is devoted to the fundamental principle of waste management, waste management hierarchy. Primarily, the term waste is being described, because it is very problematic to define it correctly and its proper definition highly influences further waste disposal. Other sections of this chapter discuss waste management priorities within the waste management hierarchy. Waste prevention is on the top, followed by re-use, recycling and recovery and waste elimination. Despite of this main European waste strategy, it's still not being followed entirely. In most cases, waste elimination dominates to other forms of waste disposal. Therefore thesis also attempts to outline the reasons for frequent violation of this principle, possibilities how to improve its application along with positives and negatives of its application.

Next chapter provides image of polluter pays principle and especially of the new term, used in the Framework directive, extended producer responsibility. Concerned institute, brings up and extends producers responsibility and other obligations, especially obligation of product take-back for specified products.

Summary/Key words

Finally, another waste management principle, the proximity principle and self-sustainability principle are being described. They express the importance of waste disposal and waste elimination nearest to its origin. It is not always possible to adhere this standard and therefore it brings an issue of waste transportation. Cross-border waste transportation, its negatives and illegal transportation is being discussed in this chapter as well.

In general, the thesis gives overall outlook on waste management principles, on advantages and disadvantages of their application in practice, makes overall explanation of waste management in the terms of legal principles applied in the waste management.

KLÍČOVÁ SLOVA/KEY WORDS

Životní prostředí / Environment

Odpadové hospodářství / Waste management

Právní principy / Legal principles

Hierarchie odpadového hospodářství / Waste management hierarchy

Prevence / Prevention principle