

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

David Černý

Právní úprava skládkování odpadů

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Michal Sobotka, PhD.

Katedra: Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce: 31. 10. 2016

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a uvedeny, a že práce nebyla užita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze, dne 31. 10. 2016

David Černý

PODĚKOVÁNÍ

Tímto bych chtěl poděkovat vedoucímu mé diplomové práce JUDr. Michalu Sobotkovi, Ph.D. za konzultace, žádoucí rady, věcné připomínky a za celkovou pomoc při zpracovávání této diplomové práce na téma Právní úprava skládkování odpadů. Dále bych tímto rád poděkoval panu Ing. Vilému Žákovi za pomoc v orientaci a ve vyhledávání potřebných zdrojů a dále v neposlední řadě také paní Ing. Marii Stáňové za poskytnutí cenných rad, materiálů a informací potřebných a použitých k sepsání této práce.

Obsah

Seznam použitých zkratk.....	- 5 -
Úvod.....	- 7 -
1. Odpadové hospodářství.....	- 9 -
1.1 Pojem odpadové hospodářství.....	- 9 -
1.2 Historie odpadového hospodářství.....	- 9 -
1.2.1 Počátek odpadového hospodářství a jeho vývoj do středověku	- 9 -
1.2.2 Historie odpadového hospodářství v novověku až do současnosti	- 12 -
1.3 Právní úprava odpadového hospodářství	- 14 -
1.3.1 Právní úprava odpadového hospodářství v Evropské unii	- 14 -
1.3.2 Česká právní úprava odpadového hospodářství.....	- 19 -
1.3.3 Odpadového hospodářství de lege ferenda.....	- 26 -
2. Nakládání s odpady	- 29 -
2.1 Odpad.....	- 29 -
2.2 Druhy odpadů.....	- 31 -
2.3 Nebezpečný odpad	- 32 -
2.4 Komunální odpad.....	- 33 -
2.4.1 Biologicky rozložitelný komunální odpad	- 35 -
2.4.2 Odpad podobný komunálnímu odpadu	- 36 -
2.4.3 Skládování komunálního odpadu.....	- 36 -
2.5 Nakládání s odpady	- 37 -
2.6 Subjekty při nakládání s odpady	- 40 -
2.7 Hierarchie nakládání s odpady	- 41 -
3. Skládování.....	- 44 -
3.1 Historie skládování.....	- 44 -
3.2 Skládování jako forma odstraňování odpadu	- 45 -
3.3 Pojem skládka	- 47 -
3.4 Druhy skládek	- 49 -
3.5 Právní režim skládek	- 52 -
3.6 Černé skládky.....	- 54 -
3.7 Výstavba skládky	- 56 -
3.8 Provoz skládky.....	- 62 -
3.9 Poplatky za uložení odpadů na skládkách.....	- 66 -
4. Budoucnost skládování, alternativy ke skládování ve způsobu v nakládání s odpady.....	- 71 -

4.1	Možnosti eliminace skládkování.....	- 71 -
4.1.1	Prevence a předcházení vzniku odpadů	- 71 -
4.1.2	Zpětný odběr výrobků	- 73 -
4.1.3	Úprava odpadů	- 74 -
	Mechanické procesy úpravy odpadů.....	- 75 -
	Fyzikálně-chemické procesy	- 75 -
	Biologické procesy úpravy odpadů.....	- 76 -
	Mechanicko – biologická úprava odpadů.....	- 76 -
4.1.4	Možnosti ke snižování skládkování odpadů v ČR dle EU	- 77 -
4.2	Alternativy ke skládkování	- 80 -
4.2.1	Materiálové využití odpadu.....	- 80 -
	Recyklace	- 81 -
	Regenerace	- 82 -
	Využití odpadů na rekultivace	- 83 -
	Terénní úpravy	- 84 -
	Kompostování	- 85 -
4.2.2	Energetické využití odpadů.....	- 88 -
	Bioplynové stanice	- 88 -
	Spalování odpadů	- 89 -
4.2.3	Odstraňování odpadů	- 92 -
4.3	Předpokládaný vývoj skládkování	- 92 -
	Předpokládaný vývoj skládkování do roku 2024	- 92 -
	Předpokládaný vývoj skládkování po roce 2024.....	- 93 -
5.	Komparace právní úpravy skládkování s vybranými státy Evropy.....	- 95 -
5.1	Rakousko.....	- 95 -
5.2	Německo	- 97 -
5.3	Slovenská republika	- 99 -
	Závěr	- 101 -
	Abstrakt.....	- 104 -
	Abstrakt.....	- 104 -
	Abstract	- 104 -
	Summary	- 105 -
	Seznam použitých zdrojů.....	- 107 -

Seznam použitých zkratek

Zákony

- OdpZ - zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a změně některých dalších zákonů
ObalZ - zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a změně některých dalších zákonů
OvZ - zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší
StavZ - zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu
OZř - zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
EIAZ - zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí
LZPS - Listina základních práv a svobod (ústavní zákon č. 2/1993 Sb.)
PřesZ - zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích
Úst - Ústava ČR (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.)
SpŘ - zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
TrZ - zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
ZOPŘK - zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
ŽivPZ - zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí

Ostatní zkratky

- aj. - a jiné
apod. - a podobně
BAT - nejlepší dostupné techniky (Best Available Techniques)
BREF - Referenční dokumenty o nejlepších dostupných technikách
(Best Available Technique Reference Document)
cit. - cituji
ČR - Česká republika
EP - Evropská parlament
ES - Evropská společenství
EU - Evropská unie
event. - eventuálně
mj. - mimo jiné
MŽP - Ministerstvo životního prostředí
MZe - Ministerstvo zemědělství

např. - například
odst. - odstavec
př. - případně nebo příkladmo
resp. - respektive
srov. - srovnej
tj. - to je
tzn. - to znamená
ust. - ustanovení
vč. - včetně
zejm. - zejména

Úvod

Tato práce je věnována právní úpravě skládkování, jakožto části odpadového hospodářství. Skládkování je jedním z aplikovaných způsobů nakládání s odpadem. Skládkování coby způsob odstraňování odpadu je však v současnosti na ústupu, a to zejména v oblasti skládkování biologicky rozložitelného komunálního odpadu. Tento trend přináší do České republiky úprava nakládání s odpady Evropské unie a Česká republika jakožto člen Evropské unie tento trend rovněž prosazuje. Je ovšem potřeba si uvědomit, že skládkování je pro určité druhy odpadů stále hlavním způsobem odstraňování odpadů a že v mnoha případech zde není alternativa. Toto je pak způsobeno ať již ekonomickou stránkou, kdy by jiný způsob nakládání s tímto odpadem byl zkrátka příliš drahý, a též stránkou technologickou, kdy některé druhy odpadů neumíme fakticky zpracovat, využít či s nimi naložit jinak než uložením na skládky odpadů. Domnívám se proto, že právní úprava skládkování v reflexi hierarchie nakládání s odpady je tématem stále důležitým a potřebným. Obsahuje mnohé právní i faktické otázky, na které jsou v odborné veřejnosti různé pohledy. Těmito se pak tato práce zabývá a snaží se je konkrétněji popsat a vyložit.

V úvodní části se zaměřuji na základní terminologii odpadového hospodářství. Jako všechny věci mělo i odpadové hospodářství svůj počátek a vývoj, proto se v úvodní části zabývám historií odpadového hospodářství. Částečně se pak věnuji i historii právní úpravy skládkování, kdy se domnívám, že malý exkurz do minulosti a vyložení vývoje problematiky je vždy přínosný. Můžeme zde pozorovat určité názorové posuny v oblasti právní úpravy odpadového hospodářství, a to včetně motivace, která k těmto posunům vedla. Nad rámec toho můžeme následně porovnat tuto motivaci v čase, neboť se nepochybně měnila a vyvíjela spolu s rozvojem společnosti, podobně jako i v mnoha dalších odvětvích. Na toto navazuji rozbohem právní úpravy odpadového hospodářství v současnosti, a to jak zákonné úpravy České republiky, tak právní úpravy na úrovni Evropské Unie. Dále zde podávám svůj osobní názor *de lege ferenda* na možnou budoucí úpravu nedostatků, které v právní úpravě spatřuji, nebo částí, jež mám za to, že by mohly být upraveny vhodnějším způsobem či jinou formou.

V další části práce se pak věnuji samotné právní úpravě skládkování. Tato je zakotvena v zákoně č. 185/2001 Sb., zákon o odpadech, který vymezuje jednotlivé pojmy, termíny, práva a povinnosti z oblasti odpadového hospodářství, relevantní pro

odstraňování odpadů formou skládkování. Mezi takové pojmy patří zejména pojem „skládka“. Tímto pojmem se zabývám konkrétněji v druhé a třetí části této práce, a to zejména z toho důvodu, že je pojmem sporným mezi výklady různých zákonů. Zejména pak uvádím rozpor mezi pohledy dle StavZ a dle EIAZ, což v praxi přináší různé problémy i různé výklady řešení otázek týkajících se tohoto pojmu, který je pro oblast skládkování esenciální. Na to pak navazuje část, která se zabývá možnými alternativami ke skládkování a podává obraz stavu nakládání s odpady, porovnání alternativ a výhled možného vývoje skládkování do budoucna.

V části páté této diplomové práce se pak snažím o srovnání právní úpravy skládkování v jednotlivých vybraných státech Evropy s právní úpravou České republiky, kdy jsem toho názoru, že odlišný stav a způsob řešení této právní otázky v jednotlivých státech může být i podnětem ke změně našeho přístupu, a případně i ke změně naší právní úpravy skládkování.

Cílem této práce je podat výklad stavu právní úpravy odpadového hospodářství v České republice, a to konkrétně pak právní úpravy skládkování. Tedy odpovědět na otázku: Zdali je právní úprava skládkování v České republice dostatečná? Případně v čem dostatečná není? Zdali jsou dodržovány cíle stanovené v POH 2014 a v 6. a 7. akčním programu Evropské unie? A pokud nejsou vyložit důvody, proč tomu tak není. Současně je cílem této práce podat názor ohledně budoucího vývoje právní úpravy skládkování, zejména pak ohledně stavu skládkování po roce 2024, s nímž se váže zákaz skládkování komunálního odpadu, který je zakotven v zákoně a vychází z 6. akčního programu Evropské unie (a následně i z navazujícího 7. akčního programu EU), kdy jeho základní myšlenkou je snižování množství komunálního odpadu končícího na skládkách v letech 1995 – 2020. V neposlední řadě je cílem práce odpovědět na otázku, zdali je tento cíl průběžně v dílčích bodech dodržován a zdali je tento zákonem stanovený cíl pro rok 2024 na území České republiky uskutečnitelný.

1. Odpadové hospodářství

1.1 Pojem odpadové hospodářství

Odpadové hospodářství je činnost, která je zaměřená na předcházení vzniku odpadů, na nakládání s odpady a na následnou péči o místo, kde jsou odpady trvale uloženy, a kontrolu těchto činností.¹ Všechny tyto postupy se řídí příslušnými ustanoveními zákona o odpadech. Jedná se však pouze o základní rámec a prvky ve velmi obecné rovně jak uvádí Damohorský.² Zavádí ovšem další nástroj, který tyto postupy dále rozšiřuje a upřesňuje, jako tzv. „plán odpadového hospodářství“. Na celostátní úrovni je vydáván nařízením vlády České republiky, v současné době je to nařízení vlády č. 352/2014 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky pro období 2015 – 2024, který tedy dále upravuje směřování odpadového hospodářství v České republice, zejm. pak pravidla pro předcházení vzniku odpadů a dále pro nakládání s nimi. Plán odpadového hospodářství je koncepčním dokumentem, který je zpracováván pro celé území, ale i pro jednotlivé kraje. Plány jsou pak hierarchicky uspořádané tak, aby byly v souladu s plány vyššího stupně, které jsou na celostátní i krajské úrovni právně závaznými dokumenty.

Odpadové hospodářství je poměrně mladou, rozvíjející se oblastí národního hospodářství. Ve vyspělých zemích se začali odpadovým hospodářstvím více zabývat teprve v posledních 30 letech. Česká republika se k těmto zemím připojila rokem 1991, kdy vznikl první zákon o odpadech.

1.2 Historie odpadového hospodářství

1.2.1 Počátek odpadového hospodářství a jeho vývoj do středověku

Již v pravěku lidé produkovali odpady, nicméně všechen odpad jednak pocházel z přírodních materiálů, jednak lidé v podstatě zužitkovali vše, co se dalo, takže zde byla potřeba k odstranění odpadu (např. skládkování) byla v omezené míře. Naopak zde docházelo k opětovnému využití odpadu např. tím, že z kostí ulovených zvířat si lidé vyrobili zbraně nebo ozdoby, příp. některý odpad sloužil i jako stavební materiál.

¹ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) zákona o odpadech.

² Srov. DAMOHORSKÝ, Milan a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 430.

Za nejstarší skládku odpadů na našem území je považována skládka mamutích kostí z více než stovky mamutů u tábořiště lovců ze starší doby kamenné (gravettien, tj. 30.000 – 15.000 let před n.l.) v Dolních Věstonicích.³ Podle Paška a Purmové jsou z doby kamenné skládky kostí, střepů a popela (hromady odpadků) popsány z Norska, mladšího datování jsou z Dánska - tvořené mušlemi, pozůstatky ryb a zvěře a další.⁴ Recyklaci jako systematickou činnost, vedoucí k přepracování druhotných surovin na znovupoužitelnou surovinu lze archeologickými nálezy u nás doložit do doby ze střední a mladší doby bronzové, tedy od 17. do 10. stol. př. n. l., kdy byly organizovaným sběrem sbírány k přetavení poškozené a nepotřebné předměty z bronzů.⁵

Je tedy historickým faktem, že odpad a nutnost nakládání s ním zde existuje již po tisíce let. Od doby, kdy se člověk začal usazovat po delší čas na jednom místě a zakládat svá sídliště, vznikala potřeba nakládání s odpadem, neboť odpady vznikají při většině činností a člověk přetváří své okolí, ke zlepšení svého bydla, a dává tím za vznik odpadům.

První zmínky o nakládání s odpady se datují až do doby více než 15.000 let př. n. l., kdy tato potřeba byla s největší pravděpodobností vynucena zápachem, nemocemi, parazity a nežádoucí atrakcí zvěře. Je nasnadě se domnívat, že tento vývoj byl postupný, nesourodý a velmi odlišný co do sofistikovanosti takového systému „nakládání s odpady“ vesnice od vesnice. Vzhledem k faktu, že odpadů přibývá se zvyšováním životní úrovně člověka, je celkem paradoxní pohled do vzdálené minulosti, kdy se lidé technologicky mnohem zaostalejší naopak snažili odpady minimalizovat. Důvody pro takové chování byly samozřejmě trochu odlišné. Pro příklad lze uvést zejména všeobecný nedostatek materiálu (případně čeho) a potřebu využít veškeré možné dostupné zdroje a minimalizovat tak nevyužitou složku určenou k odstranění - odpad. Dnešní pohled je tedy do jisté míry návratem ke kořenům, kdy současná politika odpadového hospodářství je velice proaktivní v oblasti opětovného využití zdrojů a snižování tvorby odpadu určeného k odstranění.

³ Srov. PAŠEK, Josef; PURMOVÁ, Markéta. K vývoji skládkování a odpadových technologií aneb něco historie neuškodí. *envic.cz* [online] 15-10-2016 © ENVIC, Environmentální informační centra Plzeňského kraje. Dostupné na WWW: <<http://www.envic.cz/k-vyvoji-skladkovani-a-odpadovych-technologii-aneb-neco-historie-neuskodi.htm>>.

⁴ Srov. tamtéž.

⁵ Srov. tamtéž.

Člověk se snažil minimalizovat vznik odpadu. A to z mnoha důvodů, dílem z důvodu nedostatku, kterým trpěl, dílem jistě i proto, že tento odpad pro něj představoval problémy, které si více a více uvědomoval (viz výše uvedené, tj. zápach, nemoci atd.). Dále i fakt, že odpad, resp. jeho úložiště, přitahoval pozornost divoké zvěře, což pro něj jistě představovalo nebezpečí a vedlo ho to k nutnosti tento problém řešit. Takovými příklady pak může být starověké Řecko, Indie, Egypt a zejména starověký Řím, který měl jako tehdejší světová metropole vysokou koncentraci obyvatel, což vedlo k většímu množství vznikajícího odpadu oproti menším sídlitím. Toto vyústilo k zavedení prvotní formy třídění odpadu – systému tzv. baněk – domácnost měla tři baňky na zvolené tři druhy odpadu. Dalším příkladem může být Jerusalems, který měl v biblické době skládku v nedalekém údolí Kidron a vybudovaný prvotní kanalizační systém. Kompostovatelné odpady byly dále využívány zejména v zemědělství jako hnojivo. Spalitelné odpady pak končily v „nekonečném“ (trvale udržovaném) ohni. O spalování odpadů je zmínka dokonce i v Bibli (3. kniha Mojžíšova, kapitola 4, verš 11/12): „*Kůži z býčka spolu s hlavou a s vnitřnostmi odvézt mimo stanoviště a spálit na ohni.*“ Z těchto střípků mozaiky nám vyvstává obraz toho, že s problémem vzniku odpadů respektive s následným nakládáním s odpadem, se člověk potýká již po tisíce let.

Ve středověku nastal v této oblasti jistý útlum, obdobně jako i v mnoha jiných oblastech. Toto můžeme přisuzovat poměrně turbulentním vývojem v jednotlivých zemích, jistému ochabnutí vzdělanosti a mravů oproti době antiky. A v neposlední řadě i ekonomickým důvodům, kdy šlechta žila povětšinou v samostatných usedlostech, domech, zámcích atp., kde nebyla taková koncentrace obyvatel. Za takové situace bylo pro panstvo snazší se s vzniklým odpadem jednotlivé usedlosti vypořádat. Ovšem starat se o odpady chudiny a poddaných v místě jejich příbytků by jistě bylo mnohem nákladnější. Se zvyšující se životní úrovní obyvatelstva (nebo alespoň jeho části - např. bohatých měšťanů), přibývaly i věci a potřeba člověka je přetvářet, což nevyhnutelně vedlo ke zvýšenému množství vyprodukovaného odpadu. Z historických záznamů vyplývá, že problémy způsobené kumulací odpadů a nedostačujícím nakládáním s nimi s sebou přinášely další průvodní komplikace. Můžeme uvést kupříkladu zápach, což byl problém nejen italských měst, ale kupříkladu i Londýna. Dále můžeme uvést nemoci, kdy se zejména v italských městech vyskytl mor (např. Florencie roku 1348). A v neposlední řadě pak i nežádoucí výskyt zvěře, např. drobných hlodavců či krys.

Situace s odpady se v Evropě změnila k lepšímu až v 15. století. Změny, kterým toto můžeme přičítat, jsou kupříkladu dláždění ulic a náměstí, výstavba zdravotních a charitativních budov, spalování zemřelých a uklízení lidských exkrementů. Toto vše však začíná pozvolna nejdříve od bohatších měst. Středověk v Evropě s sebou přinesl ústup od kultury a způsobů, které byly používány např. ve starověkém Římě. Řada velkých měst měla obrovské potíže se zásobováním vodou i s dodržováním základních hygienických podmínek, které následně způsobovaly zdravotní potíže a epidemie nemocí, zejména moru a cholery. Odpady, včetně zvířecích a lidských fekálií, se totiž většinou vyhazovaly na hnojiště, příp. pouze před domy, kde se vrstvily v nezpevněném povrchu cest a následně se tak dostávaly ke zdrojům pitné vody. To později donutilo představitele měst k odstraňování odpadu z měst, např. Hamburk začal s organizovaným odvozem odpadu z města okolo roku 1600, a to po vypuknutí epidemie moru v roce 1597.⁶

1.2.2 Historie odpadového hospodářství v novověku až do současnosti

Zásadní zlom pro odpadové hospodářství nastal v 19. století, tj. v období průmyslové revoluce. Zvýšení průmyslové výroby s sebou přineslo kromě mnoha výhod i určitá negativa, mezi něž můžeme řadit např. rozsáhlou produkci nebezpečného průmyslového odpadu. V té době se také zjistila souvislost mezi hygienou, čistým životním prostředím a nemocností, resp. výskytem nemocí a úmrtností. Toto zjištění vedlo k hledání efektivních řešení v systému nakládání s odpady; pro pevné odpady začaly za městy vznikat skládky odpadů, uvnitř města byl zaveden systém sběrových nádob a svozu odpadů za město, pro splašky se budovaly centrální kanalizace.⁷ Na našem území je pak významným mezníkem období spojené s magistrátem nejvyššího purkrabího v českém království Karla Chotka, který v roce 1826 vydává řád o čištění ulic pro Prahu, který upravuje zacházení se stavebním odpadem a zavádí např. přesypné nádoby na popel a v neposlední řadě je mu rovněž přisuzován počátek kanalizačního systému města Prahy.

⁶ Srov. PAŠEK, Josef; PURMOVÁ, Markéta. K vývoji skládkování a odpadových technologií aneb něco historie neuškodí. *envic.cz* [online] 15-10-2016 © ENVIC, Environmentální informační centra Plzeňského kraje. Dostupné na WWW:

<<http://www.envic.cz/k-vyvoji-skladkovani-a-odpadovych-technologie-aneb-neco-historie-neuskodi.htm>>.

⁷ Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Odpady v rozvíjející se průmyslové společnosti. *vitejtenazemi.cz* [online] 15-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW:

<http://www.vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=odpady_v_rozvíjející_se_prumyslove_spolecnosti&site=odpady>.

Do dvacátého století se sbíral především biologický odpad, který se využíval a zhodnocoval v zemědělské oblasti jako hnojivo případně v určité míře i jako krmivo pro chovná zvířata. Takové kompostování však utrpělo zejména v důsledku používání umělých hnojiv těžkou ránu, jeho vliv a účast v hierarchii nakládání s odpady se trvale a výrazně snížily, ačkoliv v určité formě (zejména domácí neprůmyslové) přetrvává dodnes. Za zmínku jistě stojí fakt, že moderní kompostování na území České republiky má v porovnání se zbytkem Evropy velkou tradici, první kompostárna s řízenou technologií u nás s provozem započala již v roce 1912.

V souvislosti s tím, jak byly odpady vyváženy za města, však vznikaly další problémy, a to především s kapacitou skládek. Jako řešení se nabízelo spalování odpadu, a to jako jednoduché řešení problému, jak zmenšit objem odpadu. Nejstarší systémové spalování komunálního odpadu v Evropě se datuje do roku 1870 v Londýně, dále do roku 1892 v Bruselu, velké spalovny vznikly v období let 1876 a 1877 v Leedsu, Manchesteru a Birminghamu, v roce 1896 vznikla spalovna v Hamburku. Na českém území byla první spalovna odpadů postavena v Brně v roce 1905, poté v Praze v roce 1933.⁸

Druhá polovina 20. století patřila na našem území budování socialismu a komunismu, jejichž představitelé ochranu životního prostředí příliš neřešili. Hlavním způsobem odstraňování odpadu bylo skládkování na skládkách; každé město a obec měly svou vlastní skládku, kde byly koncentrovány odpady z jejich území.⁹ Na výstavbu a provoz skládek neexistovaly žádné normy, proto z odpadů unikaly nebezpečné látky, kontaminovaly povrchovou vodu a půdu a dostávaly se i do podzemních vod. Skládkován byl také odpad, který by se dal recyklovat. Pokud jde o průmyslový odpad, ten byl ukládán přímo v průmyslových areálech konkrétních podniků; dnes je většina těchto lokalit rizikem a jako staré ekologické zátěže jsou s vynaložením vysokých investic postupně čištěny. Hovoříme v této souvislosti o tzv. *brownfieldech*. Pod tímto pojmem rozumíme nemovitou věc (pozemek, objekt, areál apod.), která je nedostatečně využívaná, je zanedbaná a případně i kontaminovaná, kterou nelze vhodně a efektivně

⁸ Srov. PAŠEK, Josef; PURMOVÁ, Markéta. K vývoji skládkování a odpadových technologií aneb něco historie neuškodí. *envic.cz* [online] 15-10-2016 © ENVIC, Environmentální informační centra Plzeňského kraje. Dostupné na WWW: <http://www.envic.cz/k-vyvoji-skladkovani-a-odpadovych-technologiei-aneb-neco-historie-neuskodi.htm>.

⁹ V roce 1989 bylo na našem území cca 15 tis. skládek; každý okres (bylo jich 75) měl evidováno 200 – 300 skládek, tzn., že každá obec měla jednu, nebo i více nebezpečných skládek. V roce 1992 jich bylo 2004 a v roce 1996 bylo pouhých 381 skládek. V roce 2013 bylo v České republice v provozu 26 skládek nebezpečného odpadu – srov. tamtéž.

využívat, aniž by proběhl proces její regenerace, a která vznikla jako pozůstatek průmyslové, zemědělské, rezidenční, vojenské nebo jiné aktivity.¹⁰

1.3 Právní úprava odpadového hospodářství

1.3.1 Právní úprava odpadového hospodářství v Evropské unii

Právní úprava problematiky nakládání s odpady v rámci ES byla pozitivně ovlivněna energetickou krizí na počátku 70. let 20. století; krize totiž zdůraznila potřebu zachovat a recyklovat cenné suroviny. V roce pak 1975 přijala Rada první rámcovou směrnici o odpadech (směrnici č. 75/442/EHS). Tato směrnice uložila členským státům přijmout potřebná opatření, která by zajistila takové zneškodnění odpadu, které neohrozí zdraví člověka nebo životní prostředí, stanovila systém povolení pro firmy provádějící sběr, recyklaci nebo zneškodňování odpadů, stanovila také, že náklady zneškodnění musí nést držitel odpadu nebo ten, kdo vyrobil výrobek, z něhož odpad vznikl, a obecně stanovila přísnější požadavky na evidenci nakládání s odpady a jejich zneškodňování.¹¹

Od té doby se politika ES/EU soustřeďuje do tří základních oblastí, a to na prevenci vzniku odpadů, na recyklaci a na zneškodnění odpadů. V červnu 1984 bylo přijato nařízení Rady č. 1872/84/EHS, o aktivitě Společenství ve věcech životního prostředí, v roce 1989 vyhlásila Komise program nakládání s odpady („*A Community Strategy for Waste Management*“) s preferencí opatření k podpoře čistých technologií a výrobků, recyklace a opětovného využití odpadů, optimalizace konečného zneškodnění, regulace přepravy a opatření k nápravě škod na životním prostředí.¹²

V roce 1991 přijala Rada směrnici č. 91/689/EHS, o nebezpečných odpadech, která stanovila společnou definici nebezpečných odpadů založenou na třech přílohách, které vyjmenovávají druhy nebezpečných odpadů anebo zvláštní látky, které způsobují, že se odpad stává nebezpečným, pokud jejich obsah v něm přesahuje určité limity, dále pak zpřísňuje systém povolování, který platí pro firmy zabývající se sběrem, tříděním, recyklací a zneškodňováním toxických a nebezpečných odpadů.

V roce 1994 byla přijata směrnice EP a Rady č. 94/62/ES, o obalech a obalových odpadech. Směrnice zopakovala zásady, že nejlepším způsobem, jak předcházet vzniku

¹⁰ Srov. CZECHINVEST. Brownfieldy. [czechinvest.org](http://www.czechinvest.org) [online] 15-10-2016 © 1994–2016 CzechInvest. Dostupné na WWW: <<http://www.czechinvest.org/brownfieldy>>.

¹¹ Srov. tamtéž, str. 170.

¹² Srov. tamtéž, str. 171.

obalového odpadu, je omezit celkový objem odpadů, a že opatření k ochraně životního prostředí, která byla přijata v jednom členském státě, nesmějí nepříznivě ovlivnit schopnost ostatních členských států naplňovat cíle směrnice. Účelem této směrnice je „harmonizovat vnitrostátní opatření týkající se nakládání s obaly a obalovými odpady, aby se jednak zabránilo jakýmkoli jejich vlivům na životní prostředí všech členských států i třetích zemí anebo aby se tyto účinky zmenšily, a tím se dosáhlo vysoké úrovně ochrany životního prostředí, a jednak aby se zabezpečilo fungování vnitřního trhu, zabránilo se překážkám obchodu a omezování a narušování hospodářské soutěže v rámci Společenství“.¹³ Za tímto účelem stanoví tato směrnice opatření, jejichž první prioritou je prevence vzniku obalových odpadů a dalšími hlavními zásadami je opakované používání obalů, recyklace a další formy využití obalových odpadů, jimiž se omezí množství těchto odpadů určených ke konečnému odstranění. Zvláštním cílem pak je sběr a znovuvyužití odpadů z obalů a recyklace těchto obalů. Obalům, které nerespektují základní požadavky, včetně minimalizace objemu a váhy obalu a jeho vnější úpravy dovolující opětovné využití, je podle směrnice odmítnut vstup na unijní trh.

V oblasti životního prostředí existuje podle primárního práva tzv. sdílená pravomoc Unie a členských států.¹⁴ To znamená, že Česká republika sice může přijímat svou vlastní legislativu, ta však nesmí být v rozporu s unijním právem; od vstupu České republiky do Evropské unie, k němuž došlo dne 1.5.2004, vzniká většina českých právních předpisů v oblasti životního prostředí transpozicí unijního práva do práva českého. Tato skutečnost reflektuje nejen přeshraniční charakter ochrany životního prostředí, ale také potřebu sjednotit environmentální standardy v podmínkách jednotného trhu Unie. Politika Unie v oblasti životního prostředí přispívá ke sledování několika cílů, např. k zachování, ochraně a zlepšování kvality životního prostředí, k ochraně lidského zdraví a k uvážlivému a racionálnímu využívání přírodních zdrojů.¹⁵ Politika životního prostředí pomáhá zohledňovat ekologické aspekty v hospodářství Unie, chránit přírodu, zdraví a kvalitu života lidí v Unii.

Současná politika Unie se do roku 2020 řídí tzv. sedmým akčním programem pro životní prostředí.¹⁶ Akční programy byly do roku 1987 hlavním základem legislativních

¹³ Článek 1 odst. 1 směrnice EP a Rady č. 94/62/ES.

¹⁴ Srov. článek 2 odst. 2, resp. článek 4 odst. 1, odst. 2 písm. e) Smlouvy o fungování Evropské unie („SFEU“).

¹⁵ Srov. článek 191 SFEU.

¹⁶ Srov. EUROPEAN COMMISSION. From here to 2020: the EU's new Environment Action Programme.

aktivit ES na úseku ochrany životního prostředí a zakotvily 11 zásad ekologické politiky, kterými se řídily i akční programy pozdější a které Unie respektuje dodnes; patří sem např. zásady, že prevence je účinnější než léčba („*prevention principle*“), že dopady na životní prostředí je při rozhodování třeba brát v úvahu v co nejranější fázi, že náklady prevence a nápravy škody na životním prostředí musí nést znečišťovatel („*polluter pays principle*“)¹⁷, že aktivity jednoho členského státu nesmějí poškozovat životní prostředí druhého státu, že ochrana životního prostředí je povinností každého, a proto je potřebná výchova v tomto směru apod.¹⁸ Pro skládkování jako formu odstraňování odpadu je významný zejména Šestý akční program, který byl přijat pro období 2002-2012 prostřednictvím rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002 ze dne 22. 7. 2002, a jmenuje mezi klíčovými prioritami politiky životního prostředí EU boj proti klimatickým změnám, ochranu přírody a biologické rozmanitosti, ochranu zdraví a odpovědné nakládání s přírodními zdroji a odpadem. Zde byl nastaven režim odpovědného nakládání s odpadem, a byl vysloven požadavek ke snížení celkové produkce odpadu o 20% do roku 2010 a o 50% do roku 2050.¹⁹

V současné době je v platnosti Sedmý akční program, přijat rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU dne 20.11.2013.²⁰ Sedmý akční program pak pro oblast odpadového hospodářství věnuje přeměně odpadu na zdroj. Je zde kladen velký důraz na předcházení vzniku odpadů. Program předpokládá preferenci opětovného používání výrobků, vyšší recyklaci a postupný odklon od skládkování.

ec.europa.eu [online] 15-10-2016. Dostupné na WWW:

<http://ec.europa.eu/environment/efe/themes/economics-strategy-and-information/here-2020-eu%E2%80%99s-new-environment-action-programme_en>.

¹⁷ Uplatňováním této zásady se zabýval také Soudní dvůr EU („*SDEU*“), a to v jejím vztahu se zásadou proporcionality. Farmáři si stěžovali, že musí nést všechny náklady na snížení hladiny nitrátů ve vodách podle nitrátové směrnice, přestože předchozí majitelé půdy unikli této povinnosti. *SDEU* dospěl u odpovědnosti farmářů za znečištění půdy k tomu, že příslušná směrnice nevyžaduje, aby nesli celé náklady za vzniklou škodu, tedy se podíleli i na škodě, kterou nezpůsobili. Podle *SDEU* zásada „*znečišťovatel platí*“ zohledňuje zásadu proporcionality. Neuplatí se proto absolutně, což se projevuje jak ve fázi implementace unijního práva, tak při aplikaci vnitrostátního práva – srov. rozsudek *SDEU C-293/97, The Queen v. Minister of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Standley a další* [1997]. Dostupný na WWW:

<<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=44558&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=758290>>, [online] 15-10-2016.

¹⁸ Srov. KRUŽÍKOVÁ, Eva. *Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství a vydavatelství litomyšlského semináře, 1997, str. 8.

¹⁹ Srov. Šestý akční program, Životní prostředí 2010: Naše budoucnost, naše volba. *eur-lex.europa.eu* [online] cit 20-10-2016. Dostupný na WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=URISERV%3A128027>>.

²⁰ Srov. Sedmý akční program Unie pro životní prostředí na období do roku 2020, *eur-lex.europa.eu* [online] 20-10-2016. Dostupný na WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32013D1386>>.

Požaduje odstranění překážek spojených s recyklací na vnitřním trhu Unie a přezkoumání stávajících cílů v oblasti předcházení vzniku, opětovného použití, recyklace, využití a snižování množství odpadu ukládaného na skládky. Program předpokládá preferenci opětovného používání výrobků, vyšší recyklaci a postupný odklon od skládkování. Požaduje odstranění překážek spojených s recyklací na vnitřním trhu Unie a přezkoumání stávajících cílů v oblasti předcházení vzniku, opětovného použití, recyklace, využití a snižování množství odpadu ukládaného na skládky. Cílem je přejít k tzv. oběhovému, cyklickému hospodářství založenému na životním cyklu výrobků a vysokým využíváním zdrojů. Těchto cílů lze podle Programu dosáhnout lepším prováděním právních předpisů EU v oblasti životního prostředí, vědou a výzkumem, prozíravějšími investicemi (zelené pobídky promítnutí environmentálních nákladů do cen) a silnější integrací environmentálních otázek do politik ostatních oblastí.

Vzhledem ke shora uvedenému má proto Unie pro oblast životního prostředí jedny z nejpřísnějších právních předpisů na světě.

Pro oblast skládkování jsou ovšem nejzásadnější následující dvě směrnice Unie:

a) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES o odpadech:

Současným základním unijním předpisem v oblasti nakládání s odpady je směrnice EP a Rady č. 2008/98/ES, o odpadech a o zrušení některých směrnic („*rámcová směrnice*“). Tato směrnice stanoví právní rámec pro nakládání s odpady v Unii. Účelem tohoto právního rámce je chránit životní prostředí a lidské zdraví kladením důrazu na význam řádného nakládání s odpadem, techniky využití a recyklace, s cílem snížit tlaky na zdroje a zlepšit jejich využívání. Tato směrnice stanoví hierarchii odpadů takto: předcházení vzniku, opětovné použití, recyklace, využití pro jiné účely (např. energetické) a odstranění. Ve směrnici se potvrzuje zásada „*znečišťovatel platí*“, zavádí se pojem „*rozšířená odpovědnost výrobce*“, což může zahrnovat i povinnost výrobce přijímat a odstraňovat výrobky vrácené po jejich použití, a rozlišuje se mezi odpadem a vedlejšími produkty. Stanoví zásadu, že nakládání s odpady musí probíhat bez jakéhokoli ohrožení vody, ovzduší, půdy nebo živočichů a bez obtěžování hlukem nebo zápachem a bez nepříznivého vlivu na krajinu nebo místa zvláštního zájmu. Směrnice zavádí cíle využití a recyklace, které mají být splněny do roku 2020 v souvislosti s odpadem z domácností (50 %) a stavením a demoličním odpadem (70 %). Směrnice nabyла účinnosti dnem 12.12.2008 a členské státy Unie ji musely do vnitrostátních právních řádů transponovat do 12.12.2010.

b) Směrnice Rady 1999/31/ES o skládkách odpadů:

Tato směrnice pak reflektuje zejména snahu o snížení emise skleníkových plynů, proto stanovuje požadavek na snížení množství biologicky rozložitelného komunálního odpadu ukládaného na skládky. Z celkové hmotnosti BRKO uložených na skládku v roce 1995 snižuje v ideálním případě toto množství do roku 2006 na 75 %, do roku 2009 na 50 % a do roku 2016 na 35 % této hodnoty.

Česká republika využila možnosti odložení těchto cílů o čtyři roky pro ty státy, které v roce 1995 ukládaly na skládky více než 80 % komunálních odpadů (viz *Tab. 1*).

Tabulka 1: Množství BRKO uloženého na skládku v ČR v roce 1995 a přípustná množství BRKO k uložení na skládku v cílových letech 2010, 2013 a 2020

Rok	1995	2010	2013	2020
BRKO (t/rok)	1 530 000	1 147 000	765 000	535 000

Zdroj: Ministerstvo životního prostředí

V reflexi postoje České republiky je pak plánované omezení skládkování BRKO v ČR podle směrnice Rady 1999/31/ES na jednoho obyvatele v cílových letech následujících:

r. 2010 snížení na 75 % tzn....o 350 000 t112 kg/obyvatel/rok

r. 2013 snížení na 50 % tzn....o 400 000 t75 kg/obyvatel/rok

r. 2020 snížení na 35 % tzn....o 230 000 t53 kg/obyvatel/rok

Skutečný stav v roce 2015 byl ovšem takový, že skládkováním bylo odstraněno 71,24% biologicky rozložitelného komunálního odpadu vzhledem ke srovnávacímu stavu v roce 1995.²¹ Z toho je pak jednoznačně patrné, že ačkoliv podíl odstraňování BRKO skládkováním klesá, není tento pokles dostatečný k dosažení stanoveného cíle pro rok 2020.

Ostatní právní předpisy EU vztahující se k nakládání s odpady

Oblast odpadového hospodářství je však upravena celou řadou dalších unijních předpisů. Z hlediska vztahu ke skládkování odpadů pak stojí za zmínění jistě, nařízení EP a Rady (ES) č. 1013/2006, o přepravě odpadů, ve znění nařízení EP a Rady (EU) č. 660/2014, dále např. směrnice EP a Rady č. 2006/21/ES, o nakládání s odpady z těžebního

²¹ Srov. Indikátory odpadového hospodářství pro rok 2015, zdroj mzp.cz [online] © 20-10-2016. Dostupné na WWW: <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/indikatory_2015/\\$FILE/OODP-Indikatory_2015-20160920.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/indikatory_2015/$FILE/OODP-Indikatory_2015-20160920.pdf)>.

průmyslu a o změně směrnice č. 2004/35/ES, směrnice EP a Rady (ES) č. 2008/98/ES, o odpadech a o zrušení některých směrnic a konečně nařízení Komise (EU) č. 1357/2014, kterým se nahrazuje příloha III. směrnice EP a Rady č. 2008/98/ES o odpadech a o zrušení některých směrnic.

Ochrana životního prostředí je jedním z hlavních programových cílů Unie a požadavky specifikované ve výše uvedených předpisech v oblasti nakládání s odpady nejsou pouze v rovině „bezzubých doporučení“. V tomto kontextu je pak třeba zmínit i směrnici EP a Rady č. 2008/99/ES, o trestněprávní ochraně životního prostředí, která mezi trestné činy v oblasti životního prostředí spáchané úmyslně nebo z hrubé nedbalosti řadí také sběr, přepravu, zpracování a odstraňování odpadů, včetně provozního dohledu nad těmito postupy a následné péče o zařízení pro jejich odstraňování a úkonů, které přebírají obchodníci nebo zprostředkovatelé (nakládání s odpady), které způsobují nebo mohou způsobit smrt nebo vážné poškození zdraví osob anebo podstatné zhoršení kvality ovzduší, půdy, vody nebo zdraví živočichů či rostlin.²² V České republice byly požadavky kladené za členské státy touto směrnicí splněny přijetím trestního zákoníku, zejména v ustanoveních o trestných činech proti životnímu prostředí, kam patří i trestný čin neoprávněného nakládání s odpady podle ustanovení § 298 trestního zákoníku.

1.3.2 Česká právní úprava odpadového hospodářství

V rámci seznámení se s předpisy upravující odpadové hospodářství je nasnadě začít zákony té nejvyšší právní síly, a sice dva zákony spojené se vznikem České republiky, a to ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (v textu dále jen „*Ústava*“), a usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky (v textu dále jen „*Listina*“). Článek 7 Ústavy stanoví že „*stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství*“²³, článek 35 Listiny pak stanoví, že „*každý má právo na příznivé životní prostředí, na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů*“, a že naproti tomu „*při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem*“.²⁴

²² Srov. ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní zákoník*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, str. 2934.

²³ Srov. článek 7. Ústavy ČR.

²⁴ Srov. článek 35 Listiny základních práv a svobod.

Oblast životního prostředí jako celku doznala svou právní regulaci zákonem č. 17/1992 Sb., o životním prostředí (v textu dále jen „zákon o ŽP“), tj. zákonem, který s pouhými dvěma novelizacemi platí do současné doby, resp. zákonem, o němž např. Průchová tvrdí, že je zákonem pouze rámcovým.²⁵ Damohorský jej pak označuje za první a ne zcela zdařilý pokus o ucelenější a velmi rámcovou právní úpravu ochrany životního prostředí.²⁶ Citovaný zákon vymezuje základní pojmy a stanoví základní zásady ochrany životního prostředí a povinnosti právnických a fyzických osob při ochraně a zlepšování stavu životního prostředí a při využívání přírodních zdrojů, vycházejíc přitom z principu trvale udržitelného rozvoje.²⁷

První a ucelená úprava v oblasti odpadového hospodářství doznala svou podobu v zákoně č. 238/1991 Sb., o odpadech. Při přípravě tohoto zákona byla zohledněna právní úprava této problematiky v Evropských společenstvích a v Basilejské úmluvě o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich odstraňování z roku 1989.²⁸ Uvedený zákon stanovil práva a povinnosti orgánů státní správy a povinnosti fyzických a právnických osob při nakládání s odpady, jakož i např. s odpadními vodami, s odpady drahých kovů, s radioaktivními odpady apod.²⁹ Ustanovení § 3 tohoto zákona stanovilo zákazy, omezení a povinnosti na několika úrovních, především za nakládání s odpady odpovídaly fyzické a právnické osoby, které byly povinny vznik odpadů co nejvíce omezovat; při nakládání s odpady byl každý povinen chránit zdraví obyvatel a životní prostředí a vytvářet předpoklady pro využívání a zneškodňování odpadů či ukládat a zneškodňovat odpady pouze v prostorech, objektech a zařízeních k tomu určených.

Vedle zákona č. 238/1991 Sb. pak byla přijata celá řada předpisů, které obsahovaly vybrané aspekty nakládání s odpady (odpady drahých kovů, radioaktivní odpady, odvaly, konfiskáty živočišného původu apod.); podle ustanovení § 2 citovaného zákona se tento zákon vztahoval na nakládání s těmito specifickými odpady za podmínky, že zvláštní předpisy nestanoví jinak. Dle ustanovení § 1 zákona č. 311/1991 Sb., o státní správě v odpadovém hospodářství, vykonávaly státní správu v odpadovém hospodářství

²⁵ Srov. PRŮCHOVÁ, Ivana. *Environmentalizace českého právního řádu – vývoj, současnost a perspektivy*. In: PRŮCHOVÁ, Ivana. *Aktuální otázky práva životního prostředí: sborník příspěvků z konference*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2005, str. 14.

²⁶ Srov. DAMOHORSKÝ, Milan a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-338-7, str. 26.

²⁷ Srov. ustanovení § 1 zákona o ŽP.

²⁸ Srov. tamtéž.

²⁹ Srov. ustanovení § 1 zákona č. 238/1991 Sb.

Ministerstvo životního prostředí České republiky, Česká inspekce životního prostředí, okresní úřady a orgány obce. Za uložení odpadů platily právnické a fyzické osoby provozující skládku poplatků, což bylo stanoveno zákonem č. 62/1992 Sb., o poplatcích za uložení odpadů.

Účinnost zákona o odpadech č. 238/1991 Sb., však neměla dlouhého trvání, neboť tento byl zákonem č. 125/1997 Sb., o odpadech, zrušen. Předmětem této právní úpravy bylo vymezení povinností právnických a fyzických osob při nakládání s odpady, dále vymezení působnosti a stanovení pravomocí jednotlivých orgánů státní správy, tj. Ministerstva životního prostředí, České inspekce životního prostředí, celních orgánů, okresních úřadů a obcí. Zákon č. 125/1997 Sb. dále obsahoval základní ustanovení, povinnosti při nakládání s odpady, problematiku dovozu, vývozu a tranzitní přepravy odpadů, evidenci a ohlašování odpadů, výkonu státní správy v oblasti nakládání s odpady, poplatky, sankce, zvláštní požadavky při nakládání s některými nebezpečnými odpady a hodnocení nebezpečných vlastností odpadů. Oproti předchozí právní úpravě v zákoně č. 238/1991 Sb. zavedl tento zákon poplatky za ukládání odpadů na skládkách a stanovil hierarchii nakládání s odpady. Zákon byl 5x novelizován a nakonec byl nahrazen zcela novým zákonem zpracovávajícím problematiku odpadového hospodaření, a to zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, který nabyl účinnosti dnem 1.1.2002.

Tento zákon je nejdůležitějším právním předpisem v oblasti odpadového hospodářství současnosti. Předmětný zákon zpracovává příslušné předpisy Evropské unie³⁰ a dále upravuje pravidla pro předcházení vzniku odpadů a pro nakládání s nimi při dodržování ochrany životního prostředí, ochrany lidského zdraví a trvale udržitelného rozvoje a při omezování nepříznivých dopadů využívání přírodních zdrojů a zlepšování účinnosti tohoto využívání, dále práva a povinnosti osob v odpadovém hospodářství a konečně působnost orgánů veřejné správy v odpadovém hospodářství.³¹

Důvodem vedoucím k přípravě a přijetí nového zákona byly nedostatky předchozí právní úpravy spočívající v legislativně-technických nepřesnostech a nejasnostech, které omezovaly jasnou a účinnou aplikaci dosavadní právní úpravy, a též snaha o harmonizaci

³⁰ To souvisí s tzv. problematikou transpozice směrnic do vnitrostátního práva, což je přijetí právních opatření, resp. ustanovení právních předpisů příslušnými zákonodárnymi orgány členských států Unie – srov. KRUŽÍKOVÁ, Eva. *Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství a vydavatelství litomyšlského semináře, 1997, str. 78.

³¹ Srov. ustanovení § 1 zákona o odpadech.

právní úpravy s požadavky předpisů EU, vyplývající z té skutečnosti, že se Česká republika stane členem Evropské unie. Nová právní úprava převzala osvědčené principy, které byly zakotveny v zákoně č. 125/1997 Sb., kdy nakládání s odpady je upraveno po celou dobu životního cyklu odpadu, tedy od jeho vzniku až po jeho využití či zneškodnění, jádrem právní úpravy pak podle Jiráskové a Sobotky zůstalo stanovení velmi podrobných pravidel pro jednotlivé fáze nakládání s odpady, které jednak vychází také z předchozí právní úpravy, jednak zakotvuje některé nové instituty a pravidla v souladu s požadavky práva ES, a jednak odstraňuje některé další dílčí nedostatky dosavadní právní úpravy.³² V neposlední řadě je cílem právní úpravy odpadového hospodářství upravené tímto zákonem zajištění ochrany životního prostředí, ochrany zdraví člověka a dosažení trvale udržitelného rozvoje.³³

Zákon byl více než 50x novelizován, naposledy zákonem č. 298/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti dnem 19.9.2016.

Zákonodárce rozdělil zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech na 18 částí. Část první obsahuje základní ustanovení, tj. předmět úpravy, působnost zákona a výklad pojmů, hierarchií odpadů se zabývá část druhá tohoto zákona, upravující zařazování dopadů a hodnocení nebezpečných vlastností odpadů, třetí část zákona stanoví povinnosti při nakládání s odpady, a to jednak všeobecné povinnosti, a jednak pro jednotlivé fáze nakládání s odpady. Další části tohoto zákona se týkají povinností při nakládání s vybranými výrobky, vybranými odpady a vybranými zařízeními, zpětného odběru některých výrobků, evidence a ohlašování odpadů a zařízení, plánů odpadového hospodářství, ekonomických nástrojů, přeshraniční přepravy odpadů, sankcí a výkonu veřejné správy v oblasti odpadového hospodářství.

Zákon o odpadech se vztahuje na nakládání se všemi odpady, avšak s určitými výjimkami. Výjimky se týkají např. odpadních vod, radioaktivního odpadu, mrtvých těl

³² Srov. JIRÁSKOVÁ, Ivana; SOBOTKA, Michal. *Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcí předpisy*. 1. vydání. Praha: Linde, 2002, str. 10.

³³ Srov. JIRÁSKOVÁ, Ivana; SOBOTKA, Michal. *Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcí předpisy*. 1. vydání. Praha: Linde, 2002, str. 14.

zvířat, exkrementů, vyřazených výbušnin a vyřazeného střeliva apod.³⁴ Naopak se tento zákon vztahuje i na těžební odpad, nepoužitelná léčiva a návykové látky a vedlejší produkty živočišného původu, pokud nestanoví zvláštní předpisy jinak.³⁵ Okruh subjektů, který je zákonem dotčen, zahrnuje osoby produkující odpad, což jsou v zásadě všechny osoby (právnícké osoby, fyzické osoby, fyzické osoby – podnikatelé, obce a vyšší územně samosprávné celky), týká se osob, které nakládají s odpady, např. provozovatelů skládek, spaloven apod., a také orgánů veřejné moci (státu, orgánů státní správy a samosprávy).

Dalším důležitým zákonem v oblasti nakládání s odpady je zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon stanoví, jakým způsobem chránit životní prostředí předcházením vzniku odpadů z obalů, a nakládání s nimi. Možnosti, jak chránit životní prostředí, jsou zejména: snižování hmotnosti, objemu a škodlivosti obalů a chemických látek v těchto obalech obsažených v souladu s právem Evropské unie, stanovení práv a povinností podnikajících právnických a fyzických osob a působnosti správních úřadů při nakládání s obaly a uvádění obalů a balených výrobků na trh nebo do oběhu, při zpětném odběru a při využití odpadu z obalů, jakož i stanovení poplatků, pokut a ochranných opatření k nápravě.³⁶ Tento zákon se vztahuje na nakládání se všemi obaly, které jsou v České republice uváděny na trh nebo do oběhu, avšak s určitými výjimkami, např. s výjimkou kontejnerů, které se užívají v silniční, železniční, námořní a letecké dopravě na základě mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána. Jinak platí obecná teze, že na nakládání s odpady z obalů se vztahují právní předpisy platné pro hospodaření s obaly, pokud tento zákon nestanoví jinak.

Také na podzákoné úrovni existuje řada předpisů týkající se odpadového hospodářství. Jde především o vyhlášky Ministerstva životního prostředí České republiky, v některých případech přijaté ve spolupráci s jinými ministerstvy, např. Ministerstvem průmyslu a obchodu České republiky nebo Ministerstvem zdravotnictví České republiky. Do podzákoné legislativy týkající se nakládání s odpady vztahující se ke skládkování patří např. tyto vyhlášky:

- *vyhláška č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich*

³⁴ Srov. ustanovení § 2 odst. 1 zákona o odpadech.

³⁵ Srov. ustanovení § 2 odst. 2 zákona o odpadech.

³⁶ Srov. ustanovení § 1 zákona o obalech.

- využívání na povrchu terénu a o změně vyhlášky č. 383/2001 Sb.,
- vyhláška č. 341/2008 Sb., o podrobnostech nakládání s biologicky rozložitelnými odpady a o změně 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 (vyhláška o podrobnostech nakládání s biologicky rozložitelnými odpady),
 - vyhláška č. 374/2008 Sb., o přepravě odpadů a o změně vyhlášky 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 (Katalog odpadů), ve znění pozdějších předpisů,
 - vyhláška č. 93/2016 Sb., o Katalogu odpadů,
 - vyhláška č. 94/2016 Sb., o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů.

Mezi podzákonou legislativu patří také nařízení vlády č. 352/2014 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky pro období 2015 – 2024 (v textu dále jen „Plán“). Cílem tohoto nařízení je předcházet vzniku odpadů a snižovat měrnou produkci odpadů, minimalizovat nepříznivé účinky vzniku odpadů a nakládání s nimi na lidské zdraví a životní prostředí, přiblížit se k evropské recyklační společnosti, maximálně využívat odpady jako náhrady primárních zdrojů a přejít na oběhové hospodářství.³⁷ Plán je v podstatě jakýmsi nástrojem pro řízení odpadového hospodářství České republiky a pro realizaci dlouhodobé strategie odpadového hospodářství. Povinnost České republiky zpracovat Plán je stanovena ve směrnici Evropského parlamentu („EP“) a Rady Evropské unie („Rady“) č. 98/2008/ES, o odpadech. Plán je také určujícím dokumentem pro tvorbu plánů odpadového hospodářství jednotlivých krajů, které byly povinny nejpozději do 30. června 2016 zpracovat své plány odpadového hospodářství.³⁸

³⁷ Srov. Závazná část Plánu odpadového hospodářství České republiky pro období 2015 – 2024. Strategické cíle odpadového hospodářství České republiky na období 2015 – 2024. Dostupný na WWW: http://www.mzp.cz/www/platnalegislativa.nsf/1A9ED7F11A20B986C1257E2E00422918/%24file/NV%20352_2014.pdf, [online] 15-10-2016.

³⁸ Do zákonného termínu 30. června 2016 zpracovaly všechny kraje České republiky v samostatné působnosti ve spolupráci s příslušnými orgány veřejné správy a veřejnosti své plány odpadového hospodářství pro jimi spravované území na minimálně desetileté období. Krajské plány odpadového hospodářství se stejně jako národní plán skládají z části analytické, závazné a směrné. Závazné části plánů odpadového hospodářství krajů se stanovenými cíli vyhlásily kraje obecně závaznou vyhláškou. Závazná část plánu odpadového hospodářství kraje je závazným podkladem pro zpracování plánů odpadového hospodářství obcí a pro rozhodovací a koncepční činnosti příslušných správních úřadů, krajů a obcí v oblasti

Plán stanoví také určité zásady a požadavky při nakládání s odpady, např. požadavek při nakládání s odpady uplatňovat hierarchii nakládání s odpady s tím, že je potřeba s nimi nakládat v pořadí: předcházení vzniku, příprava k opětovnému použití, recyklace, jiné využití (např. energetické) a na posledním místě (bezpečně) odstranění, a to při dodržení všech požadavků, právních předpisů, norem a pravidel pro zajištění ochrany lidského zdraví a životního prostředí. Na jedné straně Plán vyžaduje podporu způsobu nakládání s odpady, které využívají odpady jako zdroje surovin, dále také podporu přípravy na opětovné použití a recyklaci odpadů, na druhé straně Plán vyjadřuje zásadu nepodporovat skládkování nebo spalování recyklovatelných materiálů.

Unijní legislativa ukládá členským státům vytvořit národní Programy předcházení vzniku odpadů; tento program byl vládou schválen dne 27.10.2014.³⁹ Mezi nástroje předcházení vzniku odpadů tak byly zařazeny např. vytvořené volně přístupné informační základny o problematice předcházení vzniku odpadů, vypracování a propagace příručky pro občany, zajišťování šíření informací a osvětových programů za účelem postupného zvyšování množství sběru dále využitelných výrobků, např. oděvů, textilu, obuvi, hraček, knih, nábytku, náradí apod., veřejnou propagaci činnosti neziskových organizací zpětně odebírajících výrobky k opětovnému použití, či technické zajištění šíření informací a osvětových programů zaměřených na snížení produkce odpadu z potravin anebo podpora domácího, komunitního a obecního kompostování biologicky rozložitelných odpadů.⁴⁰

V souvislosti s problematikou odpadového hospodářství je též nezbytné zmínit, že důležitost ochrany životního prostředí, tj. v našem případě dodržování pravidel pro nakládání s odpadem. Tato je pak stanovena dle zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích, zde je třeba poznamenat, že byl již schválen nový zákon o přestupcích č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který bude účinný od 1.7.2017, ve spojení se zákonem 251/2016 Sb. O některých přestupcích, který rovněž nabude účinnosti dnem 1.7.2017. Dále je zde ochrana dle příslušného zákona k jednotlivému porušení např. dle

odpadového hospodářství a podkladem pro zpracovávání územně plánovací dokumentace kraje. Krajské plány odpadového hospodářství jsou v souladu se závaznou částí Plánu – srov. ČESKÁ REPUBLIKA. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY. Plány odpadového hospodářství krajů. *mzp.cz* [online] 15-10-2016 © 2008–2015 Ministerstvo životního prostředí. Dostupné na WWW: <http://www.mzp.cz/cz/plany_odpadoveho_hospodarstvi_kraju>.

³⁹ Srov. ČESKÁ REPUBLIKA. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY. Program předcházení vzniku odpadů v ČR z roku 2014. *mzp.cz* [online] 15-10-2016 © Vláda ČR, 2016. Dostupné na WWW:

<[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_141027_PPVO/\\$FILE/OODP-PPVO-2014_10_27.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_141027_PPVO/$FILE/OODP-PPVO-2014_10_27.pdf)>.

⁴⁰ Srov. tamtéž.

části desáté OdpZ jako přestupek nebo jako správní delikt. To vyplývá ze stanovení odpovědnosti za nakládání s odpady, což s sebou samozřejmě přináší i případná porušení povinností vyplývající z příslušných zákonů a jiných předpisů týkajících se odpadového hospodářství. V případě, že je takové porušení povinnosti zjištěno, vzniká odpovědnost za správní delikty, a to u právnických osob a fyzických osob – podnikatelů, resp. odpovědnost za přestupek u fyzických osob.

Porušení povinnosti však může být takového stupně, že se na něj uplatní i trestněprávní odpovědnost. Podle ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, „*trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu.*“⁴¹ V části druhé, v hlavě osmé trestního zákoníku nalezneme trestné činy proti životnímu prostředí. Patří sem i již zmiňované ustanovení § 298 trestního zákoníku, podle něhož „*kdo, byť i z nedbalosti, poruší jiný právní předpis upravující nakládání s odpady tím, že přepraví odpad přes hranice státu bez oznámení nebo souhlasu příslušného orgánu veřejné moci, anebo v takovém oznámení nebo žádosti o souhlas nebo v připojených podkladech uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo podstatné údaje zamlčí, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok nebo zákazem činnosti*“, resp. „*kdo, byť i z nedbalosti, v rozporu s jiným právním předpisem ukládá odpady nebo je odkládá, přepravuje nebo jinak s nimi nakládá, a tím způsobí poškození nebo ohrožení životního prostředí, k jehož odstranění je třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti.*“ Kvalifikované skutkové podstaty se týkají spáchání činu v organizované skupině, dosažení značného prospěchu, resp. prospěchu velkého rozsahu, příp. jeho opětovného spáchání nebo nebezpečného odpadu.⁴²

1.3.3 Odpadového hospodářství de lege ferenda

Jedním z hlavních důvodů pro zpracování nové právní úpravy je skutečnost, že platný zákon o odpadech z roku 2001 již nevyhovuje současným legislativně-technickým

⁴¹ Hovoříme v této souvislosti o tzv. zásadě subsidiarity trestní represe a principu *ultima ratio*. To znamená, že stát musí uplatňovat prostředky trestního práva tam, kde jiné právní prostředky selhaly nebo nebyly efektivní, neboť trestní právo a trestněprávní kvalifikaci určitého jednání jako trestného činu je třeba považovat za *ultima ratio*, tedy za krajní prostředek, který má význam především celospolečenský, tedy z hlediska ochrany základních celospolečenských hodnot – srov. např. ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní zákoník*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, str. 116.

⁴² Srov. tamtéž, str. 2982 – 2983. A viz ustanovení § 298 TZ.

požadavkům, např. ve věci úpravy přestupků. Základem pro přípravu navrhovaného zákona byl věcný záměr zákona o odpadech, který byl schválen usnesením vlády č. 368 ze dne 18.5.2015.⁴³ Nový zákon má za cíl komplexně upravit problematiku odpadového hospodářství počínaje předcházením vzniku odpadu přes různé způsoby nakládání s ním po pravidla jeho odstraňování, a to s ohledem na prosazení hierarchie nakládání s odpady a při zajištění co nejvyšší míry ochrany životního prostředí a zdraví lidí za současné sociální únosnosti a ekonomické udržitelnosti. Návrh zákona přebírá řadu institutů z platné právní úpravy, které se v praxi osvědčily, např. finanční rezervu na zajištění a následnou péči o skládku, plány odpadového hospodářství, a to buď beze změny, anebo pouze v mírně revidované podobě.

Oproti dosud platnému zákonu obsahuje navrhovaná úprava změny v několika oblastech. Změna se týká např. poplatku za ukládání odpadů na skládku, kdy plátcem poplatku by měl být provozovatel skládky, který by měl být povinen poplatek od původce odpadu jako poplatníka vybrat a odvést jej správci poplatku, tj. Státnímu fondu životního prostředí a celnímu úřadu. Navrhuje se také změnit základní ustanovení, která by měla podrobněji vymezit čtyři postupy, kterými je možno určit, že odpad přestane být odpadem.⁴⁴ Nově by měla být upravena také problematika poplatků za komunální odpad, a to pouze v zákoně o místních poplatcích. Zákon by sběrnám odpadu ukládal povinnost vybavit své prostory kamerovým systémem a uchovávat záznam po stanovenou dobu. Zákon by měl také zpřísnit sběr odpadu pomocí mobilních zařízení, a to na základě skutečnosti, že není možné zkontrolovat, zda provozovatel mobilního zařízení přijaté odpady dále předal legálním způsobem, nebo se jich nelegálně zbavil. Od účinnosti nového zákona by tak mohl být odpad uložen v mobilním zařízení ke sběru pouze po dobu přepravy do zařízení, nejdéle však po dobu 48 hodin a odpady z mobilního zařízení ke sběru by nesměly být předávány do jiného mobilního zařízení. Návrh řeší také problematiku nelegálně soustředěného odpadu, tedy tzv. černých skládek. Návrh v tomto směru vychází z ústavně zakotveného principu „*vlastnictví zavazuje*“⁴⁵ a stanoví postup pro zjištění osoby odpovědné za nelegálně soustředěný odpad a pro zjištění, aby byl odpad odklizen a předán do zařízení určeného pro nakládání s odpady; současně návrh

⁴³ Srov. tamtéž.

⁴⁴ Odpad, jehož vzniku nelze předejít, musí být v sestupném pořadí 1) připraven k opětovnému použití, 2) recyklován, 3) jinak využit včetně energetického využití, 4) odstraněn – srov. tamtéž.

⁴⁵ Srov. Článek 11 odst. 3 Listiny.

počítá s řešením problematiky černých skládek pomocí nelegislativních nástrojů. Oblast obchodování s odpady by podle nového zákona měla být předmětem samostatného povolení s tím, že tuto činnost by mohly provádět jen subjekty, které jsou provozovateli zařízení určeného pro nakládání s odpady.

V červnu roku 2016 pak vláda České republiky schválila novelu zákona o obalech, která do české legislativy zavádí povinnosti vyplývající z evropského práva. Do listopadu roku 2016 musí totiž členské státy Unie do své legislativy přijmout opatření vedoucí ke snížení spotřeby tzv. lehkých plastových tašek mezi občany. Novela zákona o obalech také mění povinnost obchodníků s prodejní plochou větší než 200 m², kteří prodávají nápoje v nevratných obalech (např. PET lahve, plechovky), nabízet stejné nápoje rovněž ve vratných zálohovaných obalech, pokud na trhu tato alternativa existuje. Povinnost se nyní vztahuje na veškeré nápoje. Uvedené ustanovení zákona o obalech je dlouhodobě kritizováno ze strany průmyslu, zainteresovaných svazů a obchodní sféry. Spotřebitelé totiž o nealkoholické nápoje v malých vratných obalech ztratili zájem. Tyto nápoje jsou pak podle informací obchodníků často odstraňovány po expirační době a vznikají tak nadbytečné náklady. Novela zákona o obalech tak výše uvedenou povinnost nabízet všechny nápoje ve vratných obalech redukuje pouze na pivo. V rámci trhu s pivem mají však skleněné vratné obaly v Česku dlouhou tradici, používá je drtivá většina pivovarů a spotřebitelé o ně zájem nadále mají. Zároveň jsou vratné obaly šetrné k životnímu prostředí.⁴⁶

V neposlední řadě je tu pak situace ohledně zákazu dle ustanovení § 21 OdpZ, který v odst. 7) uvádí: „*Na skládky je od roku 2024 zakázáno ukládat směsný komunální odpad a recyklovatelné a využitelné odpady stanovené prováděcím právním předpisem.*“⁴⁷, kdy nový zákon výslovně počítá se změnou tohoto ustanovení (viz dále kapitola 2.5. *Hierarchie nakládání s odpady*), a to zmírněním takového zákazu v reflexi právních úprav sousedních států, zejména pak Rakouska a Německa. Toto zmírnění je si myslím nanejvýše vhodné a dle mého osobního názoru i potřebné (viz dále podrobněji v kapitole 2.5. *Hierarchie nakládání s odpady*).

⁴⁶ Srov. tamtéž.

⁴⁷ Srov. ustanovení § 21 odst. 7 zákona o odpadech.

2. Nakládání s odpady

2.1 Odpad

Abychom měli s čím nakládat, musím si napřed vyspecifikovat, co to vlastně odpad je a jak je upraven zákonem. Definice odpadu v českém právním řádu prošla určitým vývojem. Podle stávající právní úpravy, tj. podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona o odpadech se odpadem rozumí „každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit“. Hanák v souvislosti s touto definicí upozorňuje na definici obsaženou v předchozí právní úpravě, tj. v zákoně č. 125/1997 Sb., která opomíjela objektivní charakteristiku odpadu a byla neslučitelná s tehdejšími vymezeními pojmu odpad v evropském právu.⁴⁸ Odpad byl totiž podle ustanovení § 2 odst. 1 citovaného zákona definován jako „movitá věc, která se pro vlastníka stala nepotřebnou a vlastník se jí zbavuje s úmyslem ji odložit, nebo která byla vyřazena na základě zvláštního právního předpisu“, což v podstatě odpovídalo definici odpadu podle tehdy platné směrnice Rady č. 75/442/EHS, podle níž je odpadem „jakákoli látka nebo předmět spadající do kategorií uvedených v příloze I, kterých se držitel zbavuje nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil.“

Odpad byl odlišně definován také v první úpravě odpadového hospodářství přijaté po roce 1989, totiž v zákoně č. 238/1991 Sb., podle něhož odpadem byla „věc, které se chce její majitel zbavit, nebo též movitá věc, jejíž odstranění (zneškodnění) je nutné z hlediska péče o zdravé životní podmínky a ochrany životního prostředí“.⁴⁹ Pojem odpadu tak byl vymezen dvěma způsoby. První vymezení nerozlišovalo, zda jde o věc movitou nebo nemovitou, proto v podstatě mohla být odpadem i nemovitá věc, např. stavba, což však nemohlo být příliš praktické, neboť odpadem je vždy spíše suť, která zbude po zboření budovy, ta však samozřejmě není nemovitou věcí. V tomto vymezení proto záleželo pouze na subjektivním hledisku, tj. na tom, zda se chtěl majitel věci zbavit, což se fakticky opíralo pouze o vnitřní stav majitele věci a nebylo tedy možné objektivně zjistit, zda se někdo rozhodl zbavit se nějaké věci či nikoliv, což nepřispívalo požadovanému stupni právní jistoty.⁵⁰ Druhé vymezení v definici se pak vztahovalo

⁴⁸ Srov. HANÁK, Jakub. Co je odpadem podle evropské a české legislativy? *Časopis pro právní vědu a praxi*, r. 2011, č. 3, str. 239. ISSN 1210-9126.

⁴⁹ Srov. ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 238/1991 Sb.

⁵⁰ Srov. např. KRECHT, Jaroslav. K některým základním pojmům práva odpadového hospodářství. *Právní rozhledy*, r. 1995, č. 2, str. 49. ISSN 1210-6410.

pouze na movité věci a podstatným znakem byla skutečnost, že odstranění věci, resp. její zneškodnění je nutné z důvodů zdravotních nebo z důvodů ochrany životního prostředí.

Podle Basilejské úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů jsou odpady „*látky nebo předměty, které jsou zneškodňovány nebo zamýšleny ke zneškodnění nebo jejichž zneškodnění požadují ustanovení vnitrostátních právních předpisů.*“⁵¹

Podle Směrnice 98/2008/ES je odpad „*jakákoli látka nebo předmět, kterých se držitel zbavuje nebo má v úmyslu zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil.*“⁵²

Jak je patrné ze shora uvedeného, současná právní úprava definice odpadu, na rozdíl od dvou předchozích, neodvozuje vznik odpadu od jednání nebo úmyslu pouze majitele věci, ale jakékoliv osoby. Touto osobou se tak rozumí každá osoba, která má příslušnou movitou věc ve své moci, tedy nejen její vlastník, ale také nájemce nebo držitel, a to bez ohledu na to, zda věc drží oprávněně nebo neoprávněně.⁵³ Oproti první právní úpravě není možné, aby se odpadem stala i nemovitá věc, neboť zákon o odpadech jasně hovoří o tom, že odpadem je „*movitá věc*“⁵⁴; proto není možné, aby např. kontaminovaný pozemek byl odpadem, naopak odpadem se stane půda poté, co je z pozemku vytěžena, resp. vybagrována.

Společné pro všechny úpravy pojmu odpad jsou dvě podmínky, a to subjektivní a objektivní, které se vážou ke vzniku odpadu. K tomu dojde totiž pouze za splnění těchto dvou podmínek. Musí tedy na jedné straně existovat úmysl osoby se věci zbavit, příp. jednání osoby spočívající ve zbavování se věci⁵⁵, na druhé straně musí existovat povinnost osoby zbavit se určité věci.⁵⁶ Jirásková se Sobotkou připomínají, že odpad vzniká již v okamžiku vzniku povinnosti se věci zbavit, a nikoliv až v okamžiku, kdy se jí osoba skutečně zbavuje.⁵⁷ Damohorský a kolektiv k tomu doplňují, že pro některé

⁵¹ Srov. Článek 2 bod 1. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí ČR č. 6/2015 Sb.m.s – Basilejská úmluva.

⁵² Srov. Článek 3 odst. 1 Směrnice č. 98/2008/ES.

⁵³ Srov. JIRÁSKOVÁ, Ivana; SOBOTKA, Michal. *Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcí předpisy*. 1. vydání. Praha: Linde, 2002, str. 17.

⁵⁴ Srov. ustanovení § 3 odst. 1 zákona o odpadech.

⁵⁵ Zbavování se věci zahrnuje předání movité věci k využití nebo k odstranění, příp. její sběr, výkup, příp. její odstranění dotčenou osobou.

⁵⁶ Podle ustanovení § 3 odst. 4 zákona o odpadech má osoba povinnost zbavit se movité věci, pokud ji nepoužívá k původnímu účelu a věc ohrožuje životní prostředí nebo byla vyřazena na základě zvláštního právního předpisu.

⁵⁷ Srov. JIRÁSKOVÁ, Ivana; SOBOTKA, Michal. *Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcí předpisy*. 1. vydání. Praha: Linde, 2002, str. 17.

případy je vznik odpadu presumován, a v pochybnostech o tom, zda určitá movitá věc je či není odpadem, rozhoduje příslušný správní orgán ve správním řízení.⁵⁸

2.2 Druhy odpadů

Odpady lze dělit podle dvou základních hledisek, a to podle vlastností a podle původu.⁵⁹ Podle základních fyzikálních vlastností tak rozlišujeme odpady kapalné, plynné, tuhé a směsné.

Důležitým hlediskem pro posouzení, jak odpad rozdělit, je jeho charakter, tedy to, odkud pochází a kde vzniká, zda jde o odpad z domácností nebo z průmyslové a jiné činnosti, tedy de facto posuzujeme základní obory hospodářské činnosti. Z hlediska vlastností odpadů rozlišujeme odpady nebezpečné a ostatní odpady, což je všeobecně považováno za základní rozdělování odpadů na nebezpečné odpady⁶⁰ a odpady, které nejsou nebezpečnými odpady, označuje jako odpady ostatní.⁶¹ O tom, do jaké konkrétní skupiny odpad zařadíme, rozhoduje míra rizika, která jejich převoz, zpracování nebo dlouhodobé vystavení přírodnímu prostředí nebo zdraví člověka provází. K tomuto rozřazení pak slouží vyhláška MŽP č. 93/2016, o Katalogu odpadů, která rozděluje odpady do jednotlivých skupin. Každý odpad má šestimístné, tzv. katalogové, číslo. První dvojčíslí označuje hlavní skupinu odpadu (např. podle odvětví, ve kterém vznikají), druhá dvě čísla podskupinu (jednotlivé procesy daného odvětví) a poslední dvojčíslí značí samotný druh odpadu. Číselné označení je dále doprovázeno textem s názvem odpadu a doplňkovým označením „N“ (nebo hvězdička „*“) – nebezpečný odpad, O – ostatní odpad). Postup pro zařazení odpadu do konkrétní kategorie je pak popsán ve vyhlášce MŽP č. 93/2016 o Katalogu odpadů, zejména pod ustanoveními § 4 až § 9. Pro příklad můžeme uvést např.:

06 ODPADY Z ANORGANICKÝCH CHEMICKÝCH PROCESŮ

06 01 *Odpady z výroby, zpracování, distribuce a používání kyselin*

06 01 01* *Kyselina sírová a kyselina siřičitá*

06 01 02* *Kyselina chlorovodíková*

⁵⁸ Srov. DAMOHORSKÝ, Milan a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-338-7, str. 423.

⁵⁹ Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Druhy odpadů podle vlastností. *vitejtenazemi.cz* [online] 15-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři.

Dostupné na WWW:

<http://vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=druhy_odpadu_podle_vlastnosti&site=odpady>.

⁶⁰ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech.

⁶¹ Srov. JANČÁŘOVÁ, Ilona, a kol. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta. 2015. str. 457.

06 01 03*	<i>Kyselina fluorovodíková</i>
06 01 04*	<i>Kyselina fosforečná a kyselina fosforitá</i>
06 01 05*	<i>Kyselina dusičná a kyselina dusitá</i>
06 01 06*	<i>Jiné kyseliny</i>
06 01 99	<i>Odpady jinak blíže neurčené.⁶²</i>

2.3 Nebezpečný odpad

Charakteristika nebezpečného odpadu je dána mírou potenciaálního rizika, které má odpad pro život a zdraví lidí, zvířat a pro životní prostředí. Základním zdrojem informací o tom, co je nebezpečným odpadem, je katalog odpadů, resp. způsob jeho značení. Nebezpečné odpady se označují tzv. katalogovými čísly a názvem odpady s doplňkovým označením „N“ (odpad kategorie nebezpečný), příp. je číselný kód doplněn hvězdičkou „*“. Nebezpečné odpady jsou důkladně baleny a vždy by měly být doprovázeny tzv. identifikačním listem nebezpečného odpadu, v němž jsou uvedeny jeho vlastnosti a také postup první pomoci při ohrožení zdraví. Tento identifikační list jsou povinni vyplnit ti, kteří jej vyprodukovali, anebo ti, kteří s ním dále nakládají, např. provozovatelé skládek.

V běžném životě poznáme nebezpečný obsah výrobků pomocí různých výstražných grafických symbolů, tzv. symbolů GHS („*globálně harmonizovaného systému klasifikace a označování chemikálií*“), které jsou uvedeny na obalu těchto výrobků⁶³. Do tohoto systému spadají i standardní věty o nebezpečnosti, tzv. H-věty a pokyny pro bezpečné zacházení, tzv. P-věty, které jsou označeny číselným kódem. Příkladem H-vět, které můžete najít na obalech výrobků (zvláště, když zajdete nakoupit do drogerie) jsou např. „H315 – Dráždí kůži“, „H221 – Hořlavý plyn“, „H317 – Může vyvolat alergickou kožní reakci“ apod. Příkladem P-vět jsou sdělení, jako např. „P333 – Při podráždění kůže nebo vyrážce“, „P334 – Ponořte do studené vody / zabalte do vlhkého obvazu“ apod.⁶⁴

Nebezpečným odpadem, se kterým se můžeme setkat i v běžném životě, jsou např. vyřazené zářivky nebo baterie, léčiva s proslou dobou trvanlivosti, rozpouštědla, oleje,

⁶² Srov. vyhláška č. 93/2016 o Katalogu odpadů.

⁶³ Tato povinnost vyplývá z nařízení EP a Rady (ES) č. 1272/2008, o klasifikaci, označování a balení látek a směsí, o změně a zrušení směrnic 67/548/EHS a 1999/45/ES a o změně nařízení (ES) č. 1907/2006.

⁶⁴ Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Globálně harmonizovaný systém (GHS) klasifikace a označování chemikálií. *vitejtenazemi.cz* [online] 15-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW:

<http://vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=globalne_harmonizovany_system_klasifikace&site=spotreba>

televize, lednice. Nebezpečný odpad se odevzdává ve sběrných dvorech nebo při mobilním sběru, v případě elektrospotřebičů slouží k jejich odložení speciální červený kontejner, příp. je můžeme odnést do prodejen elektra. V případě prošlých léků je můžeme odnést do lékárny, příp. do sběrného dvora nebo je odevzdat při mobilním svozu. Materiály z elektrozařízení se použijí znovu do výroby, kovy z baterií se používají na výrobu kovových výrobků nebo nových baterií; léčiva, zbytky barev a chemických látek se spálí ve spalovnách nebezpečných odpadů.

Nebezpečný odpad vzniká také z průmyslové a zemědělské činnosti, ze zdravotnictví a veterinární péče a v souvislosti s nebezpečným odpadem hovoříme také o tzv. starých ekologických zátěžích, kdy jde o nebezpečný odpad z míst, kde při nevhodném nakládání s nebezpečnými látkami v minulosti došlo ke kontaminaci půdy a podzemních i povrchových vod a neexistuje, příp. neznáme původce této kontaminace.⁶⁵

Nebezpečné odpady sice tvoří malý podíl (okolo 5 %)⁶⁶ z celkové produkce odpadů, ale vzhledem k jeho složení a nebezpečným vlastnostem mohou být mnohem škodlivější pro životní prostředí než ostatní druhy odpadů.

2.4 Komunální odpad

Komunální odpad (viz ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 185/2001 Sb. o odpadech) vzniká na území obce při činnosti fyzických osob, tedy mimo rámec jejich podnikatelské činnosti.⁶⁷ Jde tedy v podstatě o odpad, který produkují lidé a domácnosti. Pojem komunální odpad je definován Směrnicí 1999/31/ES jako „*odpady z domácností a rovněž ostatní odpady obdobné povahy nebo složení jako odpady z domácností.*“⁶⁸ Směrnice 98/2008/ES pak pojem komunální odpad nedefinuje, definuje pojem biologický

⁶⁵ Jde např. o černé skládky. Jedna z černých skládek, jejíž původce je však znám, se nachází v obci Hůry u Českých Budějovic. Černá skládka se zde nachází přes 10 let po zkrachovalé společnosti Profiakont a jsou na ní tuny slisovaných plastů, starého textilu, koberců a dalšího smetí (jde celkem o 5.500 tun odpadů). Místo není nijak zabezpečené a neohraničují jej ani pásy, proto lidé skládku rozšířili o nefunkční domácí spotřebiče, vyhozené okenice apod. V roce 2007 byla společnosti uložena pokuta za nedovolené nakládání s odpady ve výši 5 mil. Kč. V létě 2015 na místě hořelo a obyvatelé žádali urychlené odstranění odpadu. Odklízeč firma začne obsah skládky vyvážet do Centra pro nakládání s odpady. Sanace by měla být ukončena nejpozději do konce roku 2017 – srov. VOLFOVÁ, Pavla. Stovky lidí se dočkaly, odpad zmizí. *ceskobudejovicky.denik.cz* [online] 15-10-2016. Dostupné na WWW: <http://ceskobudejovicky.denik.cz/zpravy_region/stovky-lidi-se-dočkaly-odpad-zmizi-20160823.html>.

⁶⁶ Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Nebezpečné odpady. *vitejenazemi.cz* [online] © 2013 ESF, CENIA, partneři, [online] 15-10-2016. Dostupné na WWW: <http://vitejenazemi.cz/cenia/index.php?p=nebezpecny_odpad&site=odpady>.

⁶⁷ Srov. DAMOHORSKÝ, Milan a kolektiv. DAMOHORSKÝ, Milan a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-338-7, str. 432 a str. 435.

⁶⁸ Srov. Článek 2 písm. b) Směrnice 1999/31/ES.

odpad, což jsou „*biologicky rozložitelné odpady ze zahrada parků, potravinářské a kuchyňské odpady z domácností, restaurací a maloobchodních zařízení a srovnatelný odpad ze zařízení potravinářského.*“⁶⁹

Nejběžnějším komunálním odpadem je směsný komunální odpad, tj. zbytkový, nevytříděný odpad z domácností, dále vytříditelné složky komunálního odpadu, např. sklo, papír, plasty, dále objemný odpad, např. nábytek a také BRKO. Z hlediska hmotnosti tvoří nejvýznamnější skupinu komunálního odpadu obaly, potraviny, jemný odpad a papír, které tvoří téměř 80 % hmotnosti směsného komunálního odpadu. Z hlediska objemu jsou nejvýznamnější obaly, plasty, papír (neobaly), jemný odpad, bioodpad a textil, což dohromady činí cca 90 % objemu směsného komunálního odpadu.⁷⁰ Komunální odpady se na celkové produkci všech odpadů v České republice podílejí cca 16,62% (např. pro rok 2014 z celkového množství 32 028 322 tun odpadů, bylo komunálního odpadu 5 323 947 tun).⁷¹

Komunální odpad se řadí do skupiny 20 dle Katalogu odpadů podle vyhlášky 93/2016 Sb., o Katalogu odpadů, v platném znění.

20 KOMUNÁLNÍ ODPADY (ODPADY Z DOMÁCNOSTÍ A PODOBNÉ ŽIVNOSTENSKÉ, PRŮMYSLOVÉ ODPADY A ODPADY Z ÚŘADŮ), VČETNĚ SLOŽEK Z ODDĚLENÉHO SBĚRU

20 01 Složky z odděleného sběru (kromě odpadů uvedených v podskupině 15 01)

20 01 01	<i>Papír a lepenka</i>
20 01 02	<i>Sklo</i>
20 01 08	<i>Biologicky rozložitelný odpad z kuchyní a stravoven</i>
20 01 10	<i>Oděvy</i>
20 01 11	<i>Textilní materiály</i>
20 01 13*	<i>Rozpouštědla</i>
20 01 14*	<i>Kyseliny</i>
20 01 15*	<i>Zásady</i>
20 01 17*	<i>Fotochemikálie</i>
20 01 19*	<i>Pesticidy</i>
20 01 21*	<i>Zářivky a jiný odpad obsahující rtuť</i>
20 01 23*	<i>Vyřazená zařízení obsahující chlorofluoruhlovodíky</i>
20 01 25	<i>Jedlý olej a tuk</i>
20 01 26*	<i>Olej a tuk neuvedený pod číslem 20 01 25</i>
20 01 27*	<i>Barvy, tiskařské barvy, lepidla a pryskyřice obsahující nebezpečné látky</i>
20 01 28	<i>Barvy, tiskařské barvy, lepidla a pryskyřice neuvedené pod číslem 20 01 27</i>

⁶⁹ Srov. Článek 3 odst. 4 Směrnice č. 98/2008/ES.

⁷⁰ Srov. BENEŠOVÁ, Libuše a kolektiv. *Komunální a podobné odpady*. 1. vydání. Praha: ENZO, 2011, str. 22. Podle systematické analýzy komunálních odpadů prováděné v letech 2002 až 2003 vzrostl v sídlištní zástavbě podíl papíru, plastů i skla, ve smíšené městské zástavbě vzrostl podíl spalitelných materiálově využitelných odpadů a podíl bioodpadů, ve venkovské zástavbě pak vzrostl podíl spalitelných odpadů a bioodpadů a plastů; naopak poklesl podíl skla – srov. tamtéž, str. 36.

⁷¹ Srov. Státní ročenka životního prostředí 2014, str. 52, [www1.cenia.cz \[online\] 20-10-2016](http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf). Dostupné na WWW: <http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf>.

20 01 29*	<i>Detergenty obsahující nebezpečné látky</i>
20 01 30	<i>Detergenty neuvedené pod číslem 20 01 29</i>
20 01 31*	<i>Nepoužitelná cytostatika</i>
20 01 32*	<i>Jiná nepoužitelná léčiva neuvedená pod číslem 20 01 31</i>
20 01 33*	<i>Baterie a akumulátory, zařazené pod čísla 16 06 01, 16 06 02 nebo pod číslem 16 06 03 a netříděné baterie a akumulátory obsahující tyto baterie</i>
20 01 34	<i>Baterie a akumulátory neuvedené pod číslem 20 01 33</i>
20 01 35*	<i>Vyřazené elektrické a elektronické zařízení obsahující nebezpečné látky neuvedené pod čísly 20 01 21 a 20 01 236)</i>
20 01 36	<i>Vyřazené elektrické a elektronické zařízení neuvedené pod čísly 20 01 21, 20 01 23 a 20 01 35</i>
20 01 37*	<i>Dřevo obsahující nebezpečné látky</i>
20 01 38	<i>Dřevo neuvedené pod číslem 20 01 37</i>
20 01 39	<i>Plasty</i>
20 01 40	<i>Kovy</i>
20 01 41	<i>Odpady z čištění komínů</i>
20 01 99	<i>Další frakce jinak blíže neurčené</i>
20 02 Odpady ze zahrad a parků	(včetně hřbitovního odpadu)
20 02 01	<i>Biologicky rozložitelný odpad</i>
20 02 02	<i>Zemina a kameny</i>
20 02 03	<i>Jiný biologický nerozložitelný odpad</i>
20 03 Ostatní komunální odpady	
20 03 01	<i>Směsný komunální odpad</i>
20 03 02	<i>Odpad z tržišť</i>
20 03 03	<i>Uliční smetky</i>
20 03 04	<i>Kal ze septiků a žump</i>
20 03 06	<i>Odpad z čištění kanalizace</i>
20 03 07	<i>Objemný odpad</i>
20 03 99	<i>Komunální odpady jinak blíže neurčené.⁷²</i>

2.4.1 Biologicky rozložitelný komunální odpad

Biologicky rozložitelný komunální odpad (tzv. „BRKO“) je též předmětem skládkování. Jde o odpad, který je schopen anaerobního nebo aerobního rozkladu⁷³, např. potraviny, odpad ze zeleně, papír, kuchyňský odpad, dřevo, kaly ze septiků, tj. odpad, který produkují jak obce či města, tak domácnosti. Existuje nicméně několik důvodů pro snižování ukládání těchto odpadů na skládky; patří sem např. snížení emisí skleníkových plynů, vracení organické hmoty a živin do půdy, snížení záboru půdy skládkami a zisk energie. Ministerstvo životního prostředí ČR vydalo v roce 2008 Metodický návod o podrobnostech nakládání s BRKO podle stávajících právních předpisů.⁷⁴ Tento návod mimo jiné vysvětluje požadavky na provoz komunitních kompostáren.

⁷² Srov. vyhláška MŽP č. 93/2016, o Katalogu odpadů, příloha č. 1.

⁷³ Srov. BENEŠOVÁ, Libuše a kolektiv. *Komunální a podobné odpady*. 1. vydání. Praha: ENZO, 2011, str. 15.

⁷⁴ Srov. ČESKÁ REPUBLIKA. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY. Metodický návod o podrobnostech nakládání s biologicky rozložitelnými odpady podle stávajících právních předpisů. *mzp.cz* [online] © 2008–2015 Ministerstvo životního prostředí. Dostupné na WWW:

<http://www.mzp.cz/cz/nakladani_s_biologicky_rozlozitelnymi_odpady_metodika>.

Snaha o snížení emisí skleníkových plynů stála také za přijetím směrnice Rady č. 1999/31/ES, která reagovala na snížení množství BRKO putujícího na skládky ze 75 % celkové hmotnosti v roce 1995 do roku 2010, na 50 % do roku 2013 a na 35 % do roku 2020. Problémem je, že emise plynů na skládkách vznikají jak v průběhu výstavby skládky, tak i během jejího provozu. Způsobem, jak tomu zabránit, je např. zavést oddělený sběr bioodpadu, kompostování bioodpadu, spalování odpadu, příp. jeho recyklace.

2.4.2 Odpad podobný komunálnímu odpadu

Odpad podobný komunálnímu zařazení též označován za tzv. živnostenský odpad je dle ust. §4 odst. 1 OdpZ „*veškerý odpad vznikající na území obce při činnosti právnických osob nebo fyzických osob oprávněných k podnikání a který je uveden jako komunální odpad v Katalogu odpadů.*“⁷⁵ Odpad může být zařazen do této skupiny odpadů pouze za předpokladu, že vzniká při nevýrobní činnosti. Tato podmínka je výslovně uvedena v ust. § 5 odst. 2 vyhlášky č. 93/2016 Sb.⁷⁶

Tento odpad se pak stává součástí KO, na základě smlouvy živnostníka s obcí, a je s ním nakládáno stejným způsobem, kterým je nakládáno s KO vyprodukovanými obyvateli obci.⁷⁷

2.4.3 Skládování komunálního odpadu

Skládkování je, a to i přes veškerou snahu preferovat prevenci vzniku odpadů a jejich využití jiným způsobem, nejčastější metodou odstraňování komunálního odpadu, a to nejen v České republice, ale i v jiných státech Evropské unie (především v těch ekonomicky slabších).⁷⁸ Komunální odpad je veškerý odpad vznikající na území obce při činnosti fyzických osob, resp. všechen odpad, který vzniká při běžném životě ve městě nebo na vesnici, např. při údržbě veřejné zeleně nebo úklidu veřejného prostranství, z odpadkových košů apod. (může být v kapalném nebo tuhém stavu). V současnosti se v České republice skládkuje z přibližného množství 5,3 mil. tun komunálního odpadu necelých 50% (48% pro rok 2014), recykluje se přibližně 47% všeho komunálního

⁷⁵ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech.

⁷⁶ Srov. ustanovení § 5 odst. 2 vyhlášky č. 93/2016 Sb.

⁷⁷ Srov. HŘEBÍČEK, Jiří a kol. *Integrovaný systém nakládání s odpady na regionální úrovni*. 1. vydání. Brno: Littera, 2009, str. 29.

⁷⁸ Srov. HŘEBÍČEK, Jiří a kol. *Integrovaný systém nakládání s odpady na regionální úrovni*. 1. vydání. Brno: Littera, 2009, Graf 5.1 str. 101.

odpadu⁷⁹, s výhledem, že do roku 2020 budou členské státy Unie povinny recyklovat až 65 % komunálního odpadu.⁸⁰

2.5 Nakládání s odpady

Nakládání s odpady zahrnuje několik činností, které existenci odpadu provázejí. Patří sem jejich shromažďování, jejich sběr a výkup, jejich přeprava a doprava, příp. následné skladování, úprava, využití a konečně jejich odstranění.⁸¹

Shromažďování odpadů spočívá v jejich krátkodobém soustředění do shromažďovacích prostředků v místě jejich vzniku před dalším nakládáním s odpady.⁸² Mezi shromažďovací prostředky patří různé nádoby, kontejnery, které musí splňovat určité požadavky, např. musí být odlišeny od prostředků, které se pro nakládání s odpady nepoužívají, musí být zajištěny před povětrnostními vlivy apod. Zákon také říká, že odpady musí být zabezpečeny před nežádoucím znehodnocením, zneužitím, odcizením nebo únikem. Venku stojící nádoby by proto v ideálním případě měly být umístěny v uzamčeném nebo jinak hlídaném prostoru. Plnění povinností v oblasti shromažďování a zabezpečení odpadů je častým předmětem kontrol ze strany správních orgánů.

Sběrem odpadů se rozumí soustředění odpadů právnickou osobou nebo fyzickou osobou oprávněnou k podnikání od jiných osob, včetně jejich předběžného třídění a předběžného skladování za účelem jejich přepravy do zařízení na zpracování odpadu.⁸³

Výkup odpadů je vlastně také sběrem odpadů, a to v případě, kdy odpady jsou právnickou osobou nebo fyzickou osobou oprávněnou k podnikání kupovány za sjednanou cenu.⁸⁴

Skladování odpadů zákon definuje jako přechodné soustředění odpadů v zařízení k tomu určeném po dobu nejvýše tří let před jejich využitím nebo jednoho roku před jejich

⁷⁹ Srov. Indikátory odpadového hospodářství pro rok 2015, zdroj mzp.cz [online] © 16-10-2016. Dostupné na WWW:

<[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/indikatory_2015/\\$FILE/OODP-Indikatory_2015-20160920.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/indikatory_2015/$FILE/OODP-Indikatory_2015-20160920.pdf)>.

⁸⁰ Srov. KIZLINK, Juraj. *Odpady: sběr, zpracování, využití, zneškodnění, legislativa*. 1. vydání. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2014, str. 349.

⁸¹ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 zákona o odpadech.

⁸² Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. g) zákona o odpadech.

⁸³ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. m) zákona o odpadech.

⁸⁴ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. o) zákona o odpadech.

odstraněním.⁸⁵ Jako sklady odpadů slouží především volné plochy, přístřešky, budovy, podzemní a nadzemní nádrže apod., které splňují stanovené požadavky a byly zřízeny k tomuto účelu v souladu se stavebním zákonem. Sklad nebezpečných odpadů musí být vybaven identifikačními listy nebezpečných odpadů v nich skladovaných. Sklady, ve kterých jsou skladovány odpady určené k odstranění po dobu delší než 1 rok, a sklady, ve kterých jsou skladovány odpady určené k využití po dobu delší než 3 roky, musí svým technickým zabezpečením odpovídat ve vztahu ke skladovaným odpadům příslušné skupině skládek. Takové skladování se považuje za dlouhodobé. Sklad odpadů musí být provozován podle provozního řádu, jehož obsah je shodný s obsahem provozního řádu zařízení pro nakládání s odpady skupiny A, uvedeného v příloze č. 1 vyhlášky č. 383/2001 Sb.

Úprava odpadů zahrnuje 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, příp. snížení jejich nebezpečných vlastností.⁸⁶ Úpravou odpadů je také jejich třídění, tj. oddělení jednotlivých složek odpadu, které se provádí především za účelem jejich využití, s nimiž je zpravidla dále nakládáno rozdílným způsobem, přičemž vytríděné složky, které neumíme jinak využít, jsou posléze odstraňovány uložením na skládku nebo spalováním. Blíže se pak k úpravě odpadů věnuji v části 4.1.3. „Úprava odpadů“.

Odpady mohou být využity tak, že se dostanou znovu do oběhu a slouží užitečnému účelu tím, že nahradí materiály používané ke konkrétnímu účelu. To zahrnuje např. jejich recyklaci (blíže viz část 4.2.1 „Materiálové využití odpadů“), což je jakýkoliv způsob využití odpadů, kterým je odpad znovu zpracován na výrobky, materiály nebo látky pro původní nebo jiné účely jejich použití, a to včetně přepracování organických materiálů.⁸⁷ Tím dochází k úspoře přírodních surovinových zdrojů, materiálů, paliv a energie, což má vliv na omezování znečištění životního prostředí. Proces recyklace se skládá z několika na sebe navazujících kroků, které mají za následek vznik tzv. druhotné (recyklované) suroviny. Prvním krokem, než se začne surovina recyklovat, je vytrídění jednotlivých složek odpadu, poté se odpady upraví (odmastí, vyčistí, nadrtí apod.) a

⁸⁵ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. h) zákona o odpadech.

⁸⁶ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. p) zákona o odpadech.

⁸⁷ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. u) zákona o odpadech.

vytvoří se z nich materiál, který je použitelný pro další výrobu. Nejčastěji se recykluje sklo, papír, plasty, kovy.

Fází mezi využitím a odstraněním odpadů je tzv. zpracování odpadů, což je definováno jako využití odpadů zahrnující i přípravu před využitím nebo odstraněním odpadů.⁸⁸

V hierarchii pak konečně na posledním místě v nakládání s odpady je odstranění odpadu. Odstranění odpadu je činnost, která není využitím odpadů, a to i v případě, že tato činnost má jako druhotný důsledek znovuzískání látek nebo energie.⁸⁹ K odstranění odpadů tak dospějeme tehdy, pokud nemůžeme využít některý ze způsobů využití odpadů, např. pokud konkrétní odpad nemůže být předmětem recyklace. Možností, jak se zbavit již nepotřebného a nevyužitelného odpadu, je ovšem několik. Odpady se odstraňují ukládáním na skládky odpadů, úpravou půdními procesy (např. rozkladem kapalných odpadů nebo kalů v půdě tak, že se pomocí půdních mikroorganismů tyto látky rozkládají na jednodušší organické sloučeniny), hlubinnou injektáží (např. uložením kapalných odpadů do vrtů, solných komor nebo prostor přírodního původu, které se nacházejí hluboko pod zemí), ukládáním do povrchových nádrží (např. vypouštěním kapalných odpadů nebo kalů do speciálně upravených prohlubní, vodních nádrží, lagun), vypouštěním do moří a oceánů (což není v ČR možné), spalováním bez energetického využití, konečným či trvalým uložením (např. v kontejnerech do dolů) a podobně.⁹⁰ Odstranění odpadu formou skládkování k čemuž se věnuji v této práci, je pak tím nejzazším způsobem nakládání s odpady, resp. jeho odstraňování. Je tedy třeba zdůraznit, že skládkování jako forma odstraňování odpadu je zde pouze pro případy, kdy neumíme s odpadem naložit jinak, jako jakási poslední instance. Je důležité podporovat veškeré způsoby nakládání, aby nám zbývalo co nejméně odpadu určeného k odstranění skládkování, neboť tento způsob nejvíce postihuje životní prostředí a představuje nejvíce problémů pro oblast životního prostředí. Ovšem na druhé straně je nutné mít také na paměti, že jsou zde odpady, které neumíme jinak odstranit (zatím) než skládkováním, a proto je důležitou i tuto oblast nakládání s odpady mít vhodně upravenou.

⁸⁸ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. w) zákona o odpadech.

⁸⁹ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. v) zákona o odpadech.

⁹⁰ V roce 2013 bylo celkem odstraněno 3 567 399 t odpadů, z toho skládkováním 3 450 964 t odpadů (tj. 11,27 % z celkové produkce odpadů), jiným uložením 25 286 t (tj. 0,08 % z celkové produkce odpadů) a spalováním 79 233 t odpadů, což je 0,26 % z celkové produkce odpadů - srov. Státní ročenka životního prostředí 2014, str. 50 a násl., [cenia.cz \[online\] 20-10-2016](http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf). Dostupné na WWW:

<http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf>.

2.6 Subjekty při nakládání s odpady

Vzhledem k tomu, že odpady vznikají při lidské činnosti, je pochopitelné, že také při jejich nakládání hraje roli účast určitých osob - subjektů. Zákon o odpadech zná termíny „původce odpadů“, „oprávněnou osobu“ a „obchodníka“.

Původcem odpadů je právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, při jejichž činnosti vznikají odpady, nebo právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, které provádějí úpravu odpadů nebo jiné činnosti, jejichž výsledkem je změna povahy nebo složení odpadů, a dále obec od okamžiku, kdy nepodnikající fyzická osoba odpad odloží na místě k tomu určeném; obec se současně stane vlastníkem tohoto odpadu.⁹¹ Původcem odpadu v případě komunálního odpadu je obec, na jejímž území odpad vzniká⁹², přičemž původcem odpadu se obec stává v okamžiku, kdy fyzická osoba odpad odloží na místě k tomu určené; obec se současně stává vlastníkem tohoto odpadu.⁹³

Jak již bylo uvedeno, vychází právní úprava nakládání s odpady mimo jiné z principu odpovědnosti původce. Původcem odpadů je tedy ten subjekt, který svojí činností ohrožuje nebo poškozují životní prostředí, resp. ten, jehož činnost v oblasti nakládání s odpady představuje potencionální zátěž pro životní prostředí.

Oprávněnou osobou je pak každá osoba, která je oprávněna k nakládání s odpady podle zákona o odpadech, příp. podle zvláštních právních předpisů. Oprávněnou osobou je tak provozovatel zařízení ke sběru a výkupu odpadů, provozovatel zařízení k využívání odpadů (např. k recyklaci, kompostování) a provozovatel zařízení k odstraňování odpadů (např. skládka odpadů, spalovna).⁹⁴

Zvláštním právním předpisem může být např. zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Nakládání s odpady obecně, tj. vyjma odpadů nebezpečných, je oborem činnosti náležející do tzv. živnosti volné, tj. výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona.⁹⁵ Podnikání v oblasti nakládání s nebezpečnými odpady je pak

⁹¹ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. x) zákona o odpadech.

⁹² Srov. DAMOHORSKÝ, Milan a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-338-7, str. 427.

⁹³ Srov. HŘEBÍČEK, Jiří a kol. *Integrovaný systém nakládání s odpady na regionální úrovni*. 1. vydání. Brno: Littera, 2009, str. 10.

⁹⁴ Srov. TUHÁČEK, Miloš; JELÍNKOVÁ, Jitka a kolektiv. *Právo životního prostředí: praktický průvodce*. 1. vydání. Praha: Grada, 2015, str. 228.

⁹⁵ Srov. příloha č. 4 živnostenského zákona.

živností vázanou, pro kterou musí uchazeč splňovat určitou odbornou způsobilost, tj. vysokoškolské vzdělání a jeden rok praxe v oboru, nebo vyšší odborné vzdělání v technickém nebo přírodovědném oboru a tři roky praxe v oboru, anebo střední vzdělání s maturitní zkouškou v technickém nebo přírodovědném oboru a tři roky praxe v oboru, anebo osvědčení o rekvalifikaci nebo jiný doklad o odborné kvalifikaci pro příslušnou pracovní činnost a čtyři roky praxe v oboru.⁹⁶

Obchodníkem s odpady je právnická nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která nakupuje nebo prodává odpad a jedná přitom na vlastní odpovědnost, a to včetně osob, které nemají odpady skutečně v držení.⁹⁷

2.7 Hierarchie nakládání s odpady

Rámcová směrnice o odpadech uvádí „*prvním cílem jakékoli odpadové politiky by měla být minimalizace nepříznivých účinků vzniku odpadů a nakládání s nimi na lidské zdraví a životní prostředí.*“ Pojem hierarchie odpadového hospodářství naznačuje jistou formu disproporce a uspořádání, v tomto případě vertikálního, s tím, že každá část (způsob nakládání) je podřazena části předešlé, což v důsledku tvoří jakousi pyramidu. Hierarchie odpadového hospodářství vymezuje předcházení vzniku odpadu a jednotlivé způsoby nakládání s odpady v rámci odpadového hospodářství. Za účelem co nejvyšší ochrany životního prostředí má být hierarchie naplněna, avšak je možné se od ní v odůvodněných případech odchýlit (viz níže).

Hierarchie způsobu nakládání s odpady je definována v ustanovení § 9a zákona o odpadech a stanovuje, že v rámci odpadového hospodářství musí být dodržována tato hierarchie způsobů nakládání s odpady:

- a) předcházení vzniku odpadů
- b) příprava k opětovnému využití
- c) recyklace odpadů
- d) jiné využití odpadů
- e) odstranění odpadů.⁹⁸

Zákon pak dále uvádí, že každý, kdo vytváří odpady, je povinen při nakládání s nimi dodržovat zákonem stanovenou hierarchii pro nakládání s odpady. Možnost

⁹⁶ Srov. příloha č. 2 živnostenského zákona.

⁹⁷ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. z) zákona o odpadech.

⁹⁸ Srov. ustanovení § 9a odst. 1 zákona o odpadech.

odchýlit se je pouze tehdy, pokud se na základě posouzení cyklu celkových dopadů zahrnující vznik odpadu a nakládání s ním prokáže, že je to vhodné.⁹⁹

Je logické, že nejvíce žádoucí pro oblast životního prostředí, je stav, kdy ke vzniku odpadu vůbec nedojde. **Předcházení vzniku odpadu** by tak mělo být vždy upřednostňováno. V ustanovení § 10 odst. 1 zákona o odpadech je stanovena pro každého povinnost při své činnosti nebo v rozsahu své působnosti předcházet vzniku odpadů, omezovat jejich množství a nebezpečné vlastnosti.

Pokud již ke vzniku odpadu dojde, druhým nejvíce šetrným postupem k životnímu prostředí je hierarchií stanovena **příprava k opětovnému použití**. Přípravou k opětovnému použití se obecně rozumí způsob využití odpadů zahrnující oprava výrobků, které jsou poté schopny opětovného použití ke stejnému účelu, ke kterému byly původně určeny.

Dalším způsobem nakládání s odpady je pak dle hierarchie **recyklace odpadů**. Ta se může z pohledu dnešního stavu dostupnosti surovin a jejich zásobárny ve světě jako nejvýznamnější způsob nakládání. Recyklací odpadu způsoby jakými jsou jeho demontáže, dekontaminace, drcení nebo jiného využití je možné získat z odpadu velmi cenné druhotné suroviny a další látky, které mohou sloužit k další výrobě a dochází tak k účinnému nahrazení primárních surovin.

Předposledním způsobem nakládání s odpadem je pak dle hierarchie **jiné využití odpadu**. Tento způsob je využíván u odpadu zejména v případech, kdy tento již není dále možné materiálově využít (např. k tvorbě tepla či energie).

Posledním způsobem nakládání s odpady je jeho **odstranění**. Záměrně je tento způsob uveden až na posledním místě, jelikož je nejméně šetrný k životnímu prostředí. Tuto oblast pak reprezentuje mimo jiné v dnešní době nepopulární skládkování odpadu.

Pro oblast skládkování jako formy odstraňování odpadu je pak stěžejní ustanovení § 21 OdpZ, který v odst. 7) uvádí: „*Na skládky je od roku 2024 zakázáno ukládat směsný komunální odpad a recyklovatelné a využitelné odpady stanovené prováděcím právním předpisem.*“¹⁰⁰ Toto ustanovení přináší mnohé otázky do budoucna ohledně skládkování odpadu jako formy jeho odstraňování, neboť v současnosti zde nemáme dostatečně vyřešený jiný způsob odstraňování směsného komunálního odpadu, a ačkoliv je možné jeho množství ukládané na skládky snížit, není zatím v možnostech dostupných

⁹⁹ Srov. ustanovení § 9a odst. 2 zákona o odpadech.

¹⁰⁰ Srov. ustanovení § 21 odst. 7 zákona o odpadech.

alternativních forem odstraňování odpadu (kupř. spaloven) kapacitně vyhovět tomuto zákonnému požadavku. I toto je pak předmětem diskuze a odráží se v návrhu nového zákona o odpadech, který by tento zákaz zmírňoval na zákaz ukládání odpadů na skládky, jejichž výhřevnost je vyšší než 4 MJ/kg a zákaz ukládání recyklovatelných odpadů na skládky, obojí od roku 2024. Osobně a v reflexi právních úprav okolních států (viz část V.) bych tuto změnu uvítal a byl bych jednoznačně pro, neboť zákaz, tak jak je uzákoněn nyní, by patřil k nejpřísnějším v celé Evropě, a je zde velmi nasnadě kriticky uvažovat a hodnotit možnost České republiky takovému zákazu vůbec dostat. Podle dosavadních statistických údajů a současných možností alternativního nakládání s odpady v ČR, by za současného stavu pak tento zákaz byl pouhým nenaplnitelným gestem, a pokud bychom chtěli tomuto závazku skutečně dostat, čekala by nás velká spousta práce v oblasti alternativních možností nakládání s odpady, kde za svými západními sousedy velmi zaostáváme, a to i přes fakt, že se situace u nás mírně zlepšuje.

V této kapitole jsme si tedy popsali obecné pojmy odpadového hospodářství a charakteristiky jednotlivých způsobů nakládání s odpadem dle hierarchie způsobu nakládání s odpady. Tématem této práce je pak právní úprava konkrétního způsobu nakládání s odpady, tj. odstraňování odpadů formou skládkování. To jsem zde zatím pouze okrajově zmínil a podrobněji se tuto úpravu dále rozebírám v následující kapitole.

3. Skládkování

Po teoretickém seznámení se s pojmem odpadové hospodářství a problematikou nakládání s odpady se nyní dostávám ke konkrétnímu tématu práce, a sice k právní úpravě konkrétní formy odstraňování odpadů, tj. k právní úpravě skládkování. V této kapitole se věnuji vymezení pojmu skládkování, definice skládky a právnímu režimu skládek. Současně se zaměřuji na skládky i z praktického hlediska, kdy se domnívám, že přiblížení fungování a samotného provozu skládek je důležité k pochopení právní úpravy skládkování.

3.1 Historie skládkování

V úvodní části jsem ve stručnosti věnoval historii odpadového hospodářství jako takového, na tomto místě pak okrajově přiblížím historii samotného skládkování.

Likvidace odpadů na skládkách provázela lidstvo od nepaměti, o čemž svědčí skutečnost zmíněná již v úvodní kapitole, a to že nejstarší skládka odpadů na našem území pochází ze starší doby kamenné (30 000 – 15 000 př.n.l.). Je tedy nepochybné, že skládkování je nejstarším způsobem odstraňování odpadu. S rozvojem civilizace a přibývajícím technickým pokrokem se pak produkce odpadu zvyšovala, s čímž souvisel i narůstající počet skládek.

První pokusy řešit nějakým způsobem skladování odpadu se objevily již na konci 19. století. Počátkem 20. století byla v Praze zřízena funkce městské inženýra, který měl na starosti mimo jiné čištění města, k řešení skladování odpadů se pak přidala také další města. Pevné odpady byly na počátku 20. století odváženy na skládky a pro kaly (splšky) byly budovány centrální kanalizace. V roce 1905 vznikla v Brně první spalovna na území Rakousko – uherské monarchie, která sloužila do roku 1941. V roce 1933 byla první spalovna a třídírna odpadů vybudována také v Praze; v roce 1936 spálila 96 tis. tun odpadů.¹⁰¹

Po druhé světové válce, zejména pak po roce 1948 byl vybudován systém sběru a využití druhotných surovin; byl založen podnik Sběrné suroviny, který měl své krajské pobočky, existoval vedle toho i samostatný Výzkumný ústav sběrných surovin. Síť provozoven Sběrných surovin zajistila vysokou míru sběru a využití druhotných surovin

¹⁰¹ Srov. BENEŠOVÁ, Libuše a kolektiv. *Komunální a podobné odpady*. 1. vydání. Praha: ENZO, 2011, str. 18.

– např. v roce 1986 bylo provozovny vykoupeno na jednoho obyvatele republiky 31,3 kg sběrového papíru, 0,84 kg plastů, 1,64 kg pryže a pneumatik, 4,54 kg skleněných střepeň.¹⁰² V polovině 80. let 20. století zavedla větší města separovaný sběr do kontejnerových nádob. Po roce 1989 začala vznikat nová pravidla pro nakládání s odpady, přísná kritéria byla stanovena zvláště pro výstavbu a provoz skládek. Uvedené zpřísnění způsobilo redukci původního počtu 15 000 skládek na území republiky v roce 1989 na počet 143 v roce 2009.¹⁰³ Po roce 2002 byly pak pro nakládání s odpady vypracovány celostátní a krajské plány odpadového hospodářství, které jsou vypracovávány českou vládou a krajskými úřady vždy pro určité období do současné doby.

3.2 Skládkování jako forma odstraňování odpadu

Skládkování patří mezi nejlevnější a dosud zřejmě nejvyužívanější způsoby odstraňování odpadu (proto, že je nejjednodušší), ačkoliv jeho podíl na celkové produkci odpadů setrvale klesá.¹⁰⁴ Většina směšného komunálního odpadu se ukládá na skládky. To by však nemělo být pravidlem, neboť skládkování představuje v hierarchii nakládání s odpady až poslední možnost, jak se vzniklým odpadem naložit, a je postupně z toho důvodu dále omezováno.

Novelou zákona o odpadech, provedenou zákonem č. 229/2014 Sb., bylo stanoveno, že od roku 2024 je na skládky zakázáno ukládat směšný komunální odpad a recyklovatelné a využitelné odpady (viz výše část 2.5. *Hierarchie nakládání s odpady*). Toto by za současného stavu odpadového hospodářství v České republice bylo pouze stěžejí proveditelné. Přesto, že procentuální podíl skládkování na nakládání s komunálním odpadem setrvale klesá (52,2% pro rok 2013, 48,2% pro rok 2014) je myšlenka úplného zákazu prozatím velmi rozporuplná.

¹⁰² Srov. tamtéž, str. 19.

¹⁰³ Srov. tamtéž, str. 20.

¹⁰⁴ V roce 2013 bylo skládkováním uloženo 11,3 % z celkové produkce odpadů v České republice a odstraňuje se jím cca 52 % veškerého komunálního odpadu. V roce 2002 bylo na skládky uloženo cca 63,3 % z celkové produkce odpadů, v roce 2003 to bylo 63,5 %. Celkové množství odstraňovaných komunálních odpadů se snížilo ze 76,8 % v roce 2002 na 72,1 % v roce 2003 – srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Skládkování. vitejtenazemi.cz [online] © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW:

<<http://vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=skladkovani&site=odpady>>.

Všechny odpady	Produkce	Využito	Z toho materiálově využito	Z toho energeticky využito	Odstraněno	Z toho skládkování	Jiné nakládání
2009	32,3 Mt	74,5%	72,5%	2%	15%	15%	10,5%
2010	31,8 Mt	73,5%	71%	2,5%	13,5%	13,5%	13%
2011	30,7 Mt	78%	75%	3%	13%	13%	9%
2012	30 Mt	79%	75,5%	3,5%	13%	13%	8%
2013	30,6 Mt	79,5%	76%	3,5%	11%	11%	9,5%
2014	32 Mt	83%	79,5%	3,5%	10%	10%	7%
2015	37,3 Mt	86%	83%	3%	9%	9%	5%

Tabulka č. 2. Produkce odpadů a nakládání s nimi v ČR v letech 2009-2015, zdroj mzp.cz [online] © 16-10-2016. Dostupné na WWW:

<[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpadove_hospodarstv%C3%AD_data_2015/\\$FILE/OOD_P-Souhrnna_data_2009_2015-20160930.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpadove_hospodarstv%C3%AD_data_2015/$FILE/OOD_P-Souhrnna_data_2009_2015-20160930.pdf)>.

V uvedené tabulce (viz Tabulka č. 2) je uvedena produkce odpadů a nakládání s nimi v ČR v letech 2009 - 2015. Z této můžeme pozorovat snižující se procentuální zastoupení skládkování u nakládání s odpady. Na druhé straně, ale také můžeme pozorovat nárůst množství produkovaného odpadu a to poměrně výrazně od roku 2013 k současnému stavu. Odstraňování odpadu formou spalování zde rovněž figuruje, ovšem v zanedbatelné míře.¹⁰⁵

Můžeme tedy uzavřít, že ačkoliv je skládkování v nejspodnější části hierarchie nakládání s odpady, pro část odpadů, které neumíme využít ani s nimi jinak naložit, zůstává skládkování hlavním způsobem odstranění těchto odpadů v ČR. Je nasnadě zde, též poznamenat, že ač se procentuálně množství odpadu končících na skládkách snižuje, je otázka, jestli tento snižující se trend je dostatečný v relaci k cílům stanoveným v POH 2014 pro ČR.

Dále bych zde rád poznamenal, že údaje v jednotlivých oficiálních statistikách se poněkud liší. Podle informací dostupných na webových stránkách MŽP bylo např. skládkováním odstraněno 11% z celkové produkce odpadu (viz tabulka č. 2 a její zdroj), ovšem z informací dle České informační agentury životního prostředí, bylo v roce 2013 odstraněno celkem 3.567.000 tun odpadu, z toho pak bylo odstraněno skládkováním 3.450.964 tun odpadu, což z celkové produkce 30.620.616 tun odpadu pro rok 2013 činí 11,27%.

¹⁰⁵ V roce 2015 bylo spalování odstraněno pouze 0,01% z celkové produkce odpadů. Srov. Indikátory odpadového hospodářství pro rok 2015, zdroj mzp.cz [online] © 16-10-2016. Dostupné na WWW: <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/indikatory_2015/\\$FILE/OODP-Indikatory_2015-20160920.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/indikatory_2015/$FILE/OODP-Indikatory_2015-20160920.pdf)>.

Rozdíl se jeví jako marginální, nicméně rozdíl v řádu desetin představuje až statisíce tun odpadu, tedy tato diskrepance není zanedbatelná.¹⁰⁶

3.3 Pojem skládka

Pojem skládka je definován v ustanovení § 4 odst. 1 písm. i) OdpZ, který stanovuje, že: „*skládkou se rozumí zařízení zřízené v souladu se zvláštním právním předpisem (StavZ) a provozované ve třech na sebe bezprostředně navazujících fázích provozu, včetně zařízení provozovaného původcem odpadů za účelem odstraňování vlastních odpadů a zařízení určeného pro skládkování odpadů s výjimkou skládkování odpadů podle písmene h).*“¹⁰⁷

Bezprostředně navazujícími fázemi provozu skládky pak jsou: provozování zařízení k odstraňování odpadů jejich ukládáním na nebo pod úroveň terénu, provozování zařízení k případnému využívání odpadů při uzavírání a rekultivaci skládky a provozování zařízení určeného k nakládání s odpady za účelem zajištění následné péče o skládku po jejím uzavření.¹⁰⁸

Dalším právním předpisem, který se skládkám věnuje, je vyhláška 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, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 294/2005 Sb. se samotným vymezením pojmu skládka nezabývá, nicméně obecně skládky zahrnuje mezi druhy zařízení.¹⁰⁹ Tato vyhláška zahrnuje jak požadavky na skládky, tak nová kritéria a postupy při přijímání odpadů na skládkách. Zároveň upravuje rozdělení skládek a řeší technické požadavky na skládky a podmínky jejich provozu. Dále se věnuje např. i způsobu hodnocení odpadů (a to včetně seznamu odpadů, které je zakázáno na skládky ukládat), či technickým požadavkům na ukládání odpadů jako technologického materiálu na zajištění skládky.

Ustanovení § 3 citované vyhlášky odkazuje na technické normy ČSN, kdy technické požadavky na skládky a podmínky pro jejich provoz se považují za splněné, pokud stanoveným normám odpovídají. Z uvedeného vyplývá, že pro to, aby skládka

¹⁰⁶ Srov. Státní ročenka životního prostředí 2014, str. 50 a násl., [www1.cenia.cz \[online\] 20-10-2016](http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf). Dostupné na WWW: <http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf>.

¹⁰⁷ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. h) zákona o odpadech.

¹⁰⁸ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. j), k), l) zákona o odpadech.

¹⁰⁹ Srov. ustanovení § 2 písm. n) vyhlášky č. 294/2005 Sb.

splňovala právními předpisy vymezené podmínky a parametry, musí odpovídat technickým požadavkům a podmínkám stanoveným právě v uvedených technických normách ČSN. Základní normou pro skládkování je pak norma ČSN 83 8030 Skládkování odpadů – Základní podmínky pro navrhování a výstavbu skládek. Předmětná norma též vymezuje pojem skládka, kdy jej definuje jako: „*technické zařízení určené k odstraňování odpadů jejich trvalým a řízeným uložením na zemi nebo do země.*“¹¹⁰ Ačkoliv citovaná norma při definování pojmu odkazuje na zákon o odpadech, z porovnání s výše uvedenou definicí skládky stanovené v zákoně o odpadech, je zřejmé, že vymezení skládky v normě ČSN je podstatně obecnější (resp. stručnější – např. neodkazuje na podmínku zřízení v souladu s předpisy, ani nevymezuje fáze skládky).

Definici pojmu skládka se též věnuje i legislativa Evropské unie, a to konkrétně již zmiňovaná směrnice Rady 1999/31/ES o skládkách odpadů, dle které je skládkou: „*místo pro odstraňování odpadů pomocí jejich povrchového nebo podpovrchového ukládání, včetně:*

- vlastní skládky (tj. skládky, kde původce sám odstraňuje odpady v místě jejich vzniku) a
- dočasné skládky (tj. na dobu delší než jeden rok), používané pro dočasné skladování odpadů

s výjimkou:

- zařízení, kde jsou odpady složeny za účelem jejich přípravy k další přepravě s cílem jejich využití, úpravy nebo odstranění na jiném místě a
- skladování odpadů před využitím nebo úpravou po dobu obvykle kratší než tři roky nebo
- skladování odpadů po dobu kratší než jeden rok, předcházející jejich odstranění.¹¹¹

V porovnání s definicí v českém právním řádě je tato jistě podrobnější, nicméně obsahově si uvedené definice odpovídají.

Skládka jakožto zařízení musí být zřízena v souladu se stavebním zákonem (viz ustanovení § 4 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech, které stanovuje, že skládka musí být zřízena v souladu se zvláštním právním předpisem, tím je zde myšlen právě stavební

¹¹⁰ Srov. ustanovení 3.2 technické normy ČSN 83 8030.

¹¹¹ Srov. čl. 2 písm. g) směrnice Rady 1999/31/ES o skládkách odpadů.

zákon). Jako zařízení je pak skládka ve smyslu stavebního zákona považována za stavbu – tomu např. odpovídají i požadavky kladené na její zřízení.¹¹²

Dle ustanovení § 2 odst. 3 stavebního zákona se stavbou rozumí: „*veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.*“ S ohledem na uvedené je skládka povolována v režimu územního řízení o umístění stavby a následně podléhá vydání stavebního povolení.

Z výše provedeného rozboru definic pojmu skládka lze pak dospět k závěru, že skládka je stavební objekt technologicky vybavený tak, aby odpady v něm přijaté a trvale uložené nemohly negativně ovlivňovat okolní prostředí, zejména pak podzemní a povrchovou vodu, horninové prostředí a ovzduší.¹¹³ Skládkováním odpadu se pak rozumí způsob odstraňování odpadů, při kterém jsou odpady plánovitě zaváženy na skládku, hutněny a pravidelně překrývány inertním materiálem.¹¹⁴ Na místě je též nezbytné zdůraznit, že pojem skládkování je nutné odlišovat od pojmu skladování. Tím je dle ustanovení § 4 písm. h) zákona o odpadech: „*přechodné soustředění odpadů v zařízení k tomu určeném po dobu nejvýše tří let před jejich využitím nebo jednoho roku před jejich odstraněním.*“ Jako sklady odpadů slouží především volné plochy, přístřešky, budovy, či podzemní a nadzemní nádrže, které splňují stanovené požadavky a byly zřízeny k tomuto účelu v souladu se stavebním zákonem. Pro skladování odpadů je typická jeho přechodnost, kdy naopak skládkování představuje uložení odpadů trvalé. Nutnost rozlišovat od sebe pojem skládkování a pojem skladování pak vyplývá i ze samotné definice skládky stanovené v zákoně o odpadech.

3.4 Druhy skládek

Skládky je možné dělit do několika skupin, a to podle různých kritérií. Jedno z dělení je stanovené ve vyhlášce č. 294/2005 Sb., která skládky dělí podle technického zabezpečení na tři skupiny¹¹⁵:

¹¹² Srov. FILIP, Jiří, BOŽEK, František, KOTOVICOVÁ, Jana. *Komunální odpad a skládkování*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2006. str. 63.

¹¹³ Srov. KURAŠ, Mečislav. *Odpadové hospodářství*. 1. vydání. Chrudim: Ekomonitor, 2008. str. 82.

¹¹⁴ Srov. PŮBALOVÁ, Monika. *Domácí ekologie, odpadové hospodářství*. 1. vydání. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2012. str. 93.

¹¹⁵ Srov. ustanovení § 3 odst. 2 vyhlášky č. 294/2005 Sb.

a) skupina S – inertní odpad (S-IO)

- tato skupina je určena pro inertní odpady. Jimi se rozumí odpad, který nemá nebezpečné vlastnosti a u něhož za normálních klimatických podmínek nedochází k žádným významným fyzikálním, chemickým nebo biologickým změnám. Inertní odpad nehoří ani jinak chemicky či fyzikálně nereaguje, nepodléhá biologickému rozkladu ani nepůsobuje rozklad jiných látek, s nimiž přichází do styku, a to způsobem ohrožujícím lidské zdraví a ohrožujícím nebo poškozujícím životní prostředí nebo vedoucím k překročení limitů znečišťování stanovených zvláštními právními předpisy. Směsné odpady se za odpad inertní nepovažují. Do této kategorie patří např. stavební suť, zemina, kamení.

b) skupina S – ostatní odpad (S-OO)

- uvedená skupina je vymezena pro ostatní odpady, a dělí se dále na podskupinu S-OO1 pro ostatní odpad s nízkým obsahem organických biologicky rozložitelných látek a odpadů z azbestu, a podskupinu S-OO3 pro ostatní odpad včetně odpadu s podstatným obsahem organických biologických rozložitelných látek a odpadů, které nelze hodnotit na základě jejich vodného výluh. Do uvedené skupiny patří např. komunální odpad.

c) skupina S – nebezpečný odpad (S-NO)

- tato skupina je určena pro nebezpečné odpady.¹¹⁶ Do této kategorie patří např. barvy či chemikálie.

Obdobné dělení (druhy skládek vymezené ve vyhlášce č. 294/2005 z uvedené směrnice vychází) používá směrnice Rady 1999/31/ES, která v článku 4 dělí skládky na:

- a) skládky nebezpečných odpadů,**
- b) skládky odpadů neklasifikovaných jako nebezpečné,**
- c) skládky inertních odpadů.**

Vedle dělení skládek, které vyplývá z právních předpisů, existuje též dělení faktické (dle teorie), podle kterého rozlišujeme skládky následujícím způsobem.

Prvním z kritérií je vztah k úrovni terénu. Podle toho dělíme skládky na:

- a) podúrovňové** (typické příkrými svahy, prohlubně do úrovně terénu),
- b) nadúrovňové** (zakládáné nad úrovní terénu)

¹¹⁶ Srov. ustanovení § 2 písm. a) vyhlášky č. 294/2005 Sb.

- c) **podzemní** (pod povrchem země, přirozeně či uměle vytvořené dutiny)
- d) **svahové** (často v bývalých lomech nebo pískovnách)
- e) **násypové** (zaručují bezpečný provoz a snadnou kontrolu)
- f) **kombinované**.¹¹⁷

Z hlediska ochrany před srážkami dělíme skládky na **otevřené** a **zastřešené**.

Dále můžeme dělit skládky z hlediska časového průběhu, a to na skládky **připravované**, skládky **provozované** a skládky **s přerušenou či ukončenou činností**. Zvláštní kategorií jsou pak skládky **odtěžované**, ze kterých je skládkový substrát po určitém uzrání (tj. po souboru fyzikálních, chemických a biologických procesů ve skládce, které vedou k mineralizaci plynů a tepla) odebrán k dalšímu zpracování.¹¹⁸

Jedním z dalších kritérií pro dělení skládek je způsob uložení odpadu, kdy rozlišujeme tyto skládky:

- a) **jednodruhová** – jeden druh odpadu na skládce, nebo více druhů odpadu na skládce, kdy tyto jsou ale odděleny (např. v kontejnerech) – zásadně nesmějí být smíchány.
- b) **vícedruhová**
- c) **sdružená** – zde je uložen komunální odpad a průmyslový odpad.¹¹⁹

Skládky je možné dělit též z hlediska zabezpečení na skládky **zabezpečené** a **nezabezpečené** (tzv. černé či divoké skládky). Od 90. let se však povolují pouze skládky zabezpečené.¹²⁰

Jedním z dalších možných dělení je pak podle délky doby uložení odpadu. Dle tohoto kritéria rozlišujeme skládky **trvalé**, které jsou využívány až do jejich zaplnění, po té následuje jejich uzavření, rekultivace a udržování, a na skládky **časově omezené** neboli **dočasné**, které plní funkci meziskladu a odpad z nich bude následně posléze upravován, případně dále zužitkován.¹²¹ Tento typ skládek však neodpovídá zákonem stanovené definice skládek dle zákona o odpadech, neboť přechodné soustředění odpadu není

¹¹⁷ Srov. FILIP, Jiří, BOŽEK, František, KOTOVICOVÁ, Jana. *Komunální odpad a skládkování*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2006. str. 63.

¹¹⁸ Srov. VOŠTOVÁ, Věra, ALTMANN, Vlastimil, FRIES, Jiří, JEŘÁBEK, Karel. *Logistika odpadového hospodářství*. 1. vyd. Praha: ČVUT, 2009. str. 113.

¹¹⁹ Srov. FILIP, Jiří, BOŽEK, František, KOTOVICOVÁ, Jana. *Komunální odpad a skládkování*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2006. str. 63.

¹²⁰ Srov. tamtéž, str. 63.

¹²¹ Srov. LIBRA, Jaromír. *Stavby pro odpadové hospodářství*. 1. vydání. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005. str. 27.

skládkování, nýbrž skladováním, které, jak již bylo několikrát řečeno, je od pojmu skládkování nutno rozlišovat.

3.5 Právní režim skládek

Jak již bylo výše uvedeno, skládka, jakožto zařízení k nakládání s odpady, a jejich právních režim jsou upraveny zejména zákonem o odpadech, vyhláškou č. 294/2005 Sb. a též v této vyhlášce vymezenými technickými normami ČSN: ČSN 83 8030 Skládkování odpadů – Základní podmínky pro navrhování a výstavbu skládek, ČSN 83 8032 Skládkování odpadů – Těsnění skládek, ČSN 83 8033 Skládkování odpadů – Nakládání s průsakovými vodami ze skládek, ČSN 83 8034 Skládkování odpadů – odplynění skládek, ČSN 83 8035 Skládkování odpadů – Uzavírání a rekultivace skládek a ČSN 83 8036 Skládkování odpadů – Monitorování skládek.¹²²

Významnou roli v dané oblasti hraje též legislativa Evropské unie, a to zejména směrnice o skládkách odpadů, jejímž cílem je: *„stanovit pomocí přísných technických a provozních požadavků na odpady a skládky opatření, postupy a návody pro předcházení nebo maximální omezení negativních účinků skládkování odpadů na životní prostředí, a zejména znečištění povrchových vod, podzemních vod, půdy a ovzduší a také globální účinky včetně skleníkového efektu, jakož i veškerá z toho plynoucí rizika ohrožení lidského zdraví, a to v průběhu celého životního cyklu skládky.“*¹²³

Skládku jako zařízení sloužící k odstraňování odpadů lze provozovat pouze na základě rozhodnutí krajského úřadu, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a s jeho provozním řádem.¹²⁴ Předmětnému souhlasu se bude podrobněji věnovat následující kapitola.

Odpady je možné ukládat pouze na takové skládky, které svým technickým provedením splňují požadavky pro ukládání těchto odpadů. Rozhodujícím hlediskem pro ukládání odpadů na skládky je jejich složení, mísitelnost, nebezpečné vlastnosti a obsah škodlivých látek ve vodném výluhu.¹²⁵

Při samotném ukládání odpadů lze na skládky jednotlivých skupin přijímat odpady pouze podle druhu a kategorie odpadů (dle přílohy č. 1 vyhlášky č. 383/2001 Sb.,

¹²² Srov. ustanovení § 3 odst. 1 vyhlášky č. 294/2005 Sb.

¹²³ Srov. čl. 1 odst. 1 směrnice Rady 1999/31/ES.

¹²⁴ Srov. ustanovení § 14 zákona o odpadech.

¹²⁵ Srov. ustanovení § 21 odst. 3 zákona o odpadech.

o podrobnostech nakládání s odpady), podle jejich skutečných vlastností (např. vyhláška č. 376/2001 Sb., o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů), podle třídy vyluhovatelnosti odpadů vodou (podle přílohy č. 2), na základě jejich vzájemné mísitelnosti (podle přílohy č. 3), podle obsahu škodlivin v sušině a při dodržení dalších podrobností uvedených v přílohách č. 4 a 5.¹²⁶

Odpady pak musí být na skládku uloženy tak, aby nemohlo dojít k nežádoucí vzájemné reakci za vzniku škodlivých látek, narušení těsnosti, k nežádoucím deformacím, nebo k narušení stability a konstrukce skládky.¹²⁷

V zákoně o odpadech je dále výslovně stanoveno, že je zakázáno na skládky ukládat odpady stanovené prováděcím právním předpisem (tyto odpady jsou uvedeny v příloze č. 5 vyhlášky č. 294/2005 Sb.), dále odpady, které mohou mít při jejich smíšení negativní vliv na životní prostředí, a dále též neupravené odpady (s výjimkou odpadů stanovených prováděcím právním předpisem, a odpadů, u nichž ani úpravou nelze dosáhnout snížení jejich objemu nebo snížení nebo odstranění jejich nebezpečných vlastností).¹²⁸

Mezi odpady, které nemohou být na skládku uloženy, patří např.: odpady, které vznikají z výrobků podléhajících povinnosti zpětného odběru (např. výbojky a zářivky či pneumatiky), veškerá léčiva či návykové látky, pesticidy nebo např. odpady silně zapáchající.¹²⁹

Výše uvedeným podmínkám je nutné při ukládání odpadu na skládky věnovat dostatečnou pozornost, neboť s jejich porušením jsou spojeny poměrně vysoké sankce. Tak např. nezařadí-li fyzická osoba oprávněná k podnikání nebo právnická osoba odpad podle katalogu odpadů (dle přílohy č. 1 vyhlášky č. 383/2001 Sb.), může inspekce (Česká inspekce životního prostředí) uložit této osobě pokutu do výše 10 000 000 Kč.¹³⁰ Pokud však taková osoba ukládá na skládku odpady, které jsou zákonem o odpadech nebo prováděcím právním předpisem (tj. vyhláškou č. 294/2005 Sb.) zakázány ukládat na skládku, nebo při ukládání odpadů na skládku nedodrží podmínky stanovené

¹²⁶ Srov. ustanovení § 3 odst. 3 vyhlášky č. 294/2005 Sb.

¹²⁷ Srov. ustanovení § 3 odst. 5 vyhlášky č. 294/2005 Sb.

¹²⁸ Srov. ustanovení § 21 odst. 4 zákona o odpadech.

¹²⁹ Srov. přílohu č. 5 vyhlášky č. 294/2005 Sb.

¹³⁰ Srov. ustanovení § 66 odst. 3 písm. a) zákona o odpadech.

prováděcím právním předpisem, může jít být inspekcí uložena pokuta až do výše 50 000 000 Kč.¹³¹

S ukládáním, resp. přijímáním odpadu na skládky je pak spojena povinnost původce odpadu nebo oprávněné osoby vypracovat a předat základní popis odpadu, kterým se rozumí průvodní dokumentace vypracovaná původcem (nebo oprávněnou osobou) na základě všech dostupných informací o odpadu. V základním popisu odpadu se uvedou údaje o odpadu nutné pro jeho posouzení pro účely přijetí odpadu na skládku, konkrétní obsah základního popisu a jeho náležitosti jsou pak stanoveny v příloze č. 1 vyhlášky č. 294/2005 Sb.¹³²

3.6 Černé skládky

Zvláštní kategorii skládek pak představují tzv. černé skládky, kdy v daném případě nelze vůbec hovořit o skládce v pravém slova smyslu, neboť černé skládky nejsou skládkou odpovídající zákonné definice (ani jiným, legálním druhem skládky). Černými skládky se rozumí nelegální nakupení odpadu na určitém místě, a to neznámou nebo neznámými osobami.

Tato kategorie skládek, jež vznikají zpravidla mimo obec, v lesích, na polích či loukách, představuje nemalý problém. Takové skládky vznikají bez jakéhokoliv rozhodnutí, povolení či ohlášení, tj. vznikají živelně a v rozporu s právním řádem.

Vznik černých skládek je úzce spojen i s poplatky za skládkování či s poplatky za nakládání s odpady. Lze totiž předpokládat, že v případě, že by se tyto poplatky měly zásadním způsobem zvyšovat, bude se zvyšovat i počet černých skládek, kdy buď to budou živelně vznikat skládky nové, nebo se budou rozšiřovat stávající černé skládky.

Právní řád černé skládky žádným způsobem definuje, nicméně s ohledem na vymezení skládky odpadů lze černou skládku definovat jako místo, kde jsou odpady shromážděny či ukládány, a které není k takovému nakládání s odpady určeno.¹³³

Ačkoliv právní řád na pojem černé skládky výslovně nepamatuje, obsahuje zákon o odpadech některé skutkové podstaty správních deliktů, které se na jednání související s černými skládkami dají použít. Pro fyzickou osobu oprávněnou k podnikání a

¹³¹ Srov. ustanovení § 66 odst. 4 písm. e) zákona o odpadech.

¹³² Srov. ustanovení § 3 odst. 8 vyhlášky č. 294/2005 Sb.

¹³³ Srov. Právní rádce, [online]15-10-2016. Dostupné na WWW: <<http://pravnicaradce.ihned.cz/c1-41717580-deliktmi-odpovednost-na-useku-skladkovani-odpadu-a-reseni-nasledku-zivelneho-skladkovani>>.

právníckou osobu to je zejména nakládání s odpady v zařízeních, ve kterých je nakládání s odpady zakázáno nebo není povoleno, nebo pak nakládání s nebezpečnými odpady bez potřebného souhlasu příslušného správního úřadu nebo v rozporu s ním. Za uvedená jednání uloží inspekce fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě pokutu až do výše 50 000 000 Kč.¹³⁴

Kromě zákona o odpadech je možné určitým způsobem postihovat jednání spojené se vznikem či udržováním černých skládek dle zákona o obcích. Obec totiž může uložit pokutu právnické osobě a fyzické osobě, která je podnikatelem, a to tehdy, pokud uvedená osoba neudržuje čistotu a pořádek na pozemku, který užívá nebo vlastní, tak, že naruší vzhled obce (pokuta až do výše 100 000 Kč) nebo pokud taková osoba znečistí veřejné prostranství, naruší životní prostředí v obci nebo odloží věc mimo vyhrazené místo (pokuta až do výše 200 000 Kč)¹³⁵ Takové jednání postihuje obec v rámci výkonu samostatné působnosti.

V případě fyzických osob by pak bylo možné jednání související s černými skládkami postihnout dle zákona o odpadech, a to konkrétně dle ustanovení § 69 odst. 2 písm. c), který stanovuje, že se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že: *„soustřeďuje odpad nebo s ním jinak nakládá na místech nebo v objektech, které nejsou podle tohoto zákona zařízeními určenými k nakládání s odpady nebo tato místa či objekty za účelem soustřeďování nebo jiného nakládání s odpady pronajímá jiné osobě.“* Za tuto činnost uloží inspekce fyzické osobě pokutu až do výše 1 000 000 Kč.

Vedle toho je možné fyzickou osobu postihnout i za přestupek dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, který v ustanovení § 47 odst. 1 písm. i) stanovuje, že se přestupku dopustí ten, kdo neoprávněně založí skládku nebo odkládá odpadky nebo odpady mimo vyhrazená místa. Za tento přestupek lze uložit pokutu až do výše 50 000 Kč. Podmínkou v daném případě je, že v obci musí být místa pro ukládání odpadů vymezena.

Problémem v daném případě je však skutečnost, že se málokdy podaří dohledat původce černé skládky. V takových situacích je pak nutné hledat jiné řešení, než např. uložení sankce konkrétní osobě. Jedním z takových řešení je oprávnění, které zákon o odpadech dává obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Ty totiž mohou, hrozí-li poškození lidského zdraví nebo životního prostředí nebo již k němu došlo, zajistit ochranu

¹³⁴ Srov. ustanovení § 66 odst. 4 písm. b) a d) zákona o odpadech.

¹³⁵ Srov. ustanovení § 58 odst. 2 a 3 zákona o obcích.

lidského zdraví a životního prostředí na náklady odpovědné osoby.¹³⁶ Nicméně toto opatření je poněkud obecné, a zákon o odpadech na černé skládky či na odstranění nelegálního odpadu v jiné formě nepamatuje.

Uvedené opatření je možné provést i tehdy, pokud se nepodaří zjistit původce závadného stavu. Značnou komplikací pro jeho využití, resp. pro obec, je skutečnost, že činnost obecních úřadů obcí s rozšířenou působností hradí daná obec, na jejímž území se však černá skládka vůbec nemusí nacházet. Z tohoto důvodu není oprávnění využíváno.¹³⁷

S ohledem na výše uvedené lze jistě pozitivně hodnotit připravovanou novelu zákona o odpadech (viz kapitola 1.3.3), která problematiku černých skládek již určitým způsobem řeší. Návrh např. stanoví postup pro zjištění osoby odpovědné za nelegálně soustředěný odpad nebo dává povinnosti vlastníkovi nemovitosti, kde je odpad soustředěn. Současně dává návrh obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností možnost nelegální odpad odklidit.¹³⁸

3.7 Výstavba skládky

V této kapitole se budu věnovat podmínkám, které právní řád stanovuje pro samotnou výstavbu, resp. zřízení skládky. S ohledem na zátěž, kterou skládky pro životní prostředí přináší, a s tím souvisejícím trendem počet skládek neustále snižovat, lze konstatovat, že požadavky kladené na výstavbu skládek těmto skutečnostem odpovídají. Uvedené problematice se věnuje již zmiňovaná technická norma ČSN 83 8030 Skládkování odpadů – Základní podmínky pro navrhování a výstavbu skládek.

Prvním důležitým krokem při výstavbě skládky je výběr samotné lokality, místa, kde se bude skládka nacházet. Při výběru lokality se postupuje na základě analýzy území podle kritérií vhodnosti či nevhodnosti území tzv. eliminačním způsobem. Tento způsob spočívá v tom, že jsou stanovena vylučující kritéria, kdy tato vylučují možnost výstavby skládky v určitých lokalitách.¹³⁹

¹³⁶ Srov. ustanovení § 79 odst. 1 písm. g) zákona o odpadech.

¹³⁷ Srov. JANCÁŘOVÁ, Ilona, a kol. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta. 2015. str. 472.

¹³⁸ Srov. Česká asociace odpadového hospodářství, [online] 15-10-2016. Dostupné na WWW: <<http://www.caoh.cz/data/action/predkladaci-zprava.pdf>>.

¹³⁹ Srov. FILIP, Jiří, BOŽEK, František, KOTOVICOVÁ, Jana. *Komunální odpad a skládkování*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2006. str. 64.

Daná kritéria jsou vymezena výše uvedenou normou ČSN. Mezi vylučující kritéria pro umístění všech skládek odpadů patří např. území pásem ochrany 1. stupně podzemních a povrchových zdrojů pitné vody, aktivní zóny záplavových území či ochranná pásma letišť a ostatních pozemních leteckých zařízení. Vedle toho jsou stanovena vylučující kritéria pro umístění skládek odpadů skupiny S-OO a S-NO (viz kapitola 3.2) – jedná se např. o záplavová území nebo území vyčleněná pro speciální státní zájmy. Pro tuto kategorii skupin skládek odpadů lze však v určitých případech udělit výjimky, jež představují tzv. podmíněně vylučující kritéria, kterými jsou např. chráněné krajinné oblasti nebo území národních parků.¹⁴⁰ V uvedeném případě je možné, aby dle ustanovení § 78 odst. 3 písm. a) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, Agentura ochrany přírody a krajiny ČR a správy národních parků vydaly souhlasy k vyhrazení míst ke zneškodňování ostatních odpadů majících původ na území národních parků (zneškodňovat odpad nemající původ na území národního parku je na celém území národního parku zakázáno¹⁴¹) a k vyhrazení míst ke zneškodňování odpadů na území chráněných krajinných oblastí.

V neposlední řadě je nezbytné, aby umístění skládky bylo v souladu se schválenou územně plánovací dokumentací. Podstatná je též vzdálenost skládky od zastavěného nebo k zastavění určeného území, kdy tato se doporučuje nejméně na 500 m, vždy je však nutné individuální posouzení. Vedle toho je nutné přihlížet i ke směru převládajících větrů a ke vzájemnému umístění skládky a posuzovaných objektů v terénu. Nezbytné je též např. vyhodnotit vliv skládky na dopravu.¹⁴²

Obecně lze konstatovat, že skládky by měly být umístěny mimo hustě osídlená území a pro jejich výstavbu využívat místa neplodná či zdevastovaná, místa krajinářsky nehodnotná a hospodářsky nevyužitelná.¹⁴³

Značnou pozornost při přípravě výstavby skládky je nutné věnovat též samotným podkladům pro navrhování skládky. Kromě územní plánovací dokumentace jsou těmito podklady např. geodetické podklady, klimatické a hydrologické údaje či výsledky hodnocení vlivu na životní prostředí, pokud toto hodnocení vyplývá ze zákona. Pro návrh a výstavbu stavby je dále nezbytné provést geotechnický průzkum. V rámci průzkumných

¹⁴⁰ Srov. ustanovení 6.2 – 6.4 technické normy ČSN 83 8030.

¹⁴¹ Srov. ustanovení § 16 odst. 1 písm. b) zákona č. 114/1992 Sb.

¹⁴² Srov. ustanovení 6.1 a 6.5 technické normy ČSN 83 8030.

¹⁴³ Srov. FILIP, Jiří, BOŽEK, František, KOTOVICOVÁ, Jana. *Komunální odpad a skládkování*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2006. str. 65.

prací pak musí být vypracován např. i návrh monitorovacího systému skládky či prognóza možných důsledků havárie skládky.¹⁴⁴

V případě, že je zřízení skládky v souladu s územně plánovací dokumentací, bude nutné tento záměr posoudit dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

Dle ustanovení § 1 citovaného zákona podléhají posuzování vlivů na životní prostředí v tomto zákoně vymezené záměry a koncepce, jejichž provedení by mohlo závažně ovlivnit životní prostředí. Posuzují se vlivy na veřejné zdraví a vlivy na životní prostředí, zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní památky, vymezené zvláštními právními předpisy a na jejich vzájemné působení a souvislosti.¹⁴⁵

Záměry, které vždy podléhají posouzení, jsou uvedeny v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (kategorie I). Pro výstavbu skládky je důležitý bod. 10.1 přílohy č. 1, a to zařízení k odstraňování nebo využívání nebezpečných odpadů spalováním, fyzikálně-chemickou úpravou nebo skládkováním.

Vedle toho zákon počítá se záměry, které vyžadují zjišťovací řízení (kategorie II). Zjišťovací řízení se zahajuje na podkladě oznámení a provádí se podle zásad uvedených v příloze č. 2 předmětného zákona.¹⁴⁶ Do této kategorie patří zařízení k odstraňování nebo průmyslovému využívání odpadů (záměry neuvedené v kategorii I).¹⁴⁷

Cílem samotného zjišťovacího řízení je pak zjištění, zda záměr nebo jeho změna může mít významný vliv na životní prostředí, případně zda záměr může samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, a zda bude posuzován podle tohoto zákona. Je-li výsledkem takového posouzení zjištění, že záměr má být posuzován podle tohoto zákona, je předmětem zjišťovacího řízení také upřesnění podmínek.¹⁴⁸

Nejprve je tedy nutné, aby ten, kdo hodlá provést záměr (oznamovatel), předložil oznámení záměru příslušnému úřadu (krajskému úřadu nebo Ministerstvu životního prostředí). Následně je oznamovatel povinen zajistit zpracování potřebné dokumentace.

¹⁴⁴ Srov. ustanovení 5.1 a 5.2 technické normy ČSN 83 8030.

¹⁴⁵ Srov. ustanovení § 2 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

¹⁴⁶ Srov. ustanovení § 7 odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

¹⁴⁷ Srov. bod 10.1 přílohy č. 1 k zákonu č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

¹⁴⁸ Srov. ustanovení § 7 odst. 2 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

Na základě této dokumentace je pak osobou oprávněnou vypracován posudek (toto zpracování smluvně zajišťuje příslušný úřad). Příslušný úřad po té vydá na základě dokumentace, popřípadě oznámení, posudku, případně veřejného projednání a vyjádření k nim uplatněných závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Stanovisko je pak podkladem pro vydání rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů.¹⁴⁹

Po vydání tohoto stanoviska následuje řízení podle stavebního zákona, které vede příslušný stavební úřad. Povolení výstavby skládky odpadu bude projednáváno v územním řízení, kde je k žádosti doložena mj. dokumentace pro územní řízení zpracovaná oprávněnou osobou, v rozsahu a obsahu stanoveném vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů.

Dle ustanovení § 76 stavebního zákona lze umísťovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit vliv jejich užívání na území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak.

V územním řízení pak bude příslušný stavební úřad posuzovat, zda je záměr žadatele v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení.¹⁵⁰

Územním rozhodnutím pak stavební úřad schvaluje navržený záměr a stanoví podmínky pro využití a ochranu území, podmínky pro další přípravu a realizaci záměru, zejména pro projektovou přípravu stavby; vyžaduje-li to posouzení veřejných zájmů při provádění stavby, při kontrolních prohlídkách stavby nebo při vydávání kolaudačního souhlasu, může uložit zpracování prováděcí dokumentace stavby.¹⁵¹ Územním rozhodnutím se pak v souladu s ustanovením § 77 písm. a) stavebního zákona rozumí rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení.

¹⁴⁹ Srov. ustanovení § 6 - 9a zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

¹⁵⁰ Srov. ustanovení § 90 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon.

¹⁵¹ Srov. ustanovení § 92 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon.

Zvláštní typ rozhodnutí, jehož vydání je nezbytné ve stanovených případech, představuje integrované povolení dle zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů. Účelem tohoto zákona je dosáhnout vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku uplatněním integrované prevence a omezení znečištění vznikajícího činnostmi uvedenými v příloze č. 1 k tomuto zákonu.¹⁵²

Pro činnosti vymezené v příloze č. 1 je pak nutné vydání integrovaného povolení. Tímto povolením se rozumí rozhodnutí, kterým se stanoví podmínky k provozu zařízení a které se vydává namísto rozhodnutí, stanovisek, vyjádření a souhlasů vydávaných podle zvláštních právních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí, ochrany veřejného zdraví a v oblasti zemědělství, pokud to tyto předpisy umožňují.¹⁵³ Mezi tyto předpisy patří např. zákon č. 254/2001 Sb. o vodách, ve znění pozdějších předpisů, či zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů. Dle zákona o vodách je skládkám, pokud jejich provoz může významně ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod, nutný souhlas vodoprávního úřadu.¹⁵⁴ S ohledem na skutečnost, že skládky, které přijímají více než 10 t odpadu denně nebo mají celkovou kapacitu větší než 25 000 t, jsou považovány za stacionární zdroje¹⁵⁵, je nezbytné pro takovou skládku získat též povolení provozu stacionárního zdroje dle ustanovení § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší. Dle tohoto zákona se pak vydává též závazné stanovisko ke stavbě stacionárního zdroje dle jiného právního předpisu (v daném případě stavební zákon).¹⁵⁶ V neposlední řadě je tímto předpisem samozřejmě i zákon o odpadech, dle kterého je možné provozovat zařízení k odstraňování odpadů jen na základě rozhodnutí krajského úřadu.

Předmětná rozhodnutí (resp. stanoviska či povolení) se v případě, že je jejich vydávání nahrazeno postupem v řízení o vydání integrovaného povolení dle zákona o integrované prevenci, podle uvedených zákonů nevydávají.¹⁵⁷

¹⁵² Srov. ustanovení § 1 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci.

¹⁵³ Srov. ustanovení § 2 písm. g) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci.

¹⁵⁴ Srov. ustanovení § 17 odst. 1 písm. b) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách.

¹⁵⁵ Srov. přílohu č. 2 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

¹⁵⁶ Srov. ustanovení § 11 odst. 2 písm. c) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

¹⁵⁷ Srov. ustanovení § 126 odst. 5 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, ustanovení § 40 odst. 2 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, a ustanovení § 82 odst. zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

Výčet rozhodnutí, stanovisek, vyjádření a souhlasů vydávaných podle zvláštních právních předpisů, které se nahrazují integrovaným povolením, pak musí být ve vydaném integrovaném povolení uveden.¹⁵⁸

Samotné integrované povolení je pak nutné získat pro skládky, které přijímají více než 10 t odpadu denně nebo mají celkovou kapacitu větší než 25 000 t odpadu, s výjimkou skládek inertního odpadu.¹⁵⁹ Bez pravomocného integrovaného povolení pak nelze dle ustanovení § 45 zákona odst. 1 o integrované prevenci vydat stavební povolení dle stavebního zákona.

V případě, že pro skládku nebude nutné získávat integrované povolení, bude dalším krokem při výstavbě, resp. zřizování skládky získání stavebního povolení dle ustanovení § 115 stavebního zákona. Toto povolení pak stanoví podmínky pro provedení, případně užívání stavby/skládky. Následně je pak ještě nutné vydání kolaudačního souhlasu dle ustanovení § 122 stavebního zákona, bez jehož udělení by nemohla být stavba užívána. Tento kolaudační souhlas však nelze vydat pro stavby určené k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů, aniž by pro ně bylo vydáno rozhodnutí dle zákona o odpadech - souhlas, kterým by byl udělen souhlas k provozování zařízení.

Zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů lze totiž dle ustanovení § 14 zákona o odpadech provozovat pouze na základě rozhodnutí krajského úřadu, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a s jeho provozním řádem.

Souhlas vydává příslušný krajský úřad na základě žádosti, jejíž náležitosti jsou stanoveny v ustanovení § 1 vyhlášky č. 383/2001 Sb. Mezi tyto náležitosti kromě obecných náležitostí jako je název, sídlo a identifikační údaje žadatele, patří též např. způsob skladování odpadu v zařízení, návrh provozního řádu, seznam druhů odpadů podle katalogu odpadů, vstupujících a vystupujících ze zařízení, plán odborného vzdělávání pracovníků zařízení, projektová dokumentace či návrh plánu na uzavření skládky a následnou péči o skládku.

V případě souhlasu k provozování skládek nebezpečných odpadů je tento udělován pouze na dobu určitou, a to nejvýše na 4 roky. Při splnění podmínek a plnění

¹⁵⁸ Srov. ustanovení § 13 odst. 3 písm. e) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci.

¹⁵⁹ Srov. bod 5.4 přílohy č. 1 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci.

stanovených povinností je pak možné dobu platnosti souhlasu prodlužovat, a to vždy nejvýše na 4 roky.¹⁶⁰

Před zahájením činností spojených s odstraňováním odpadů na skládce pak ještě provede krajský úřad místní šetření, a to za účelem ověření, zda skládka splňuje podmínky stanovené v jím vydaném souhlasu.¹⁶¹

Závěrem této kapitoly si pak dovoluji zopakovat, že dle ustanovení § 82 odst. 2 zákona o odpadech se uvedený souhlas k provozování zařízení nevydává, pokud je jeho vydání nahrazeno postupem v řízení o vydání integrovaného povolení dle zákona o integrované prevenci.

3.8 Provoz skládky

Z definice pojmu skládky dle zákona o odpadech vyplývá, že skládka je zařízení provozované ve třech na sebe bezprostředně navazujících fázích provozu.

První fází provozu skládky je provozování zařízení k odstraňování odpadů jejich ukládáním na nebo pod úroveň terénu, tedy samotné skládkování odpadu. Druhou fází provozu skládky představuje provozování zařízení k případnému využívání odpadů při uzavírání a rekultivaci skládky a třetí fází provozu skládky je pak provozování zařízení určeného k nakládání s odpady za účelem zajištění následné péče o skládku po jejím uzavření.¹⁶²

Druhá fáze provozu skládky zahrnuje pojem uzavírání a rekultivaci skládky. Rekultivace skládky je definována v ustanovení § 2 písm. k) vyhlášky č. 294/2005 Sb. a rozumí se jí: „*uvedení místa zpravidla dotčeného lidskou činností do souladu s okolím a obnovení funkčnosti povrchu terénu ve vztahu k jeho původnímu užívání nebo nově zamýšlenému užívání.*“ Uzavření skládky pak představuje souhrn prací a opatření postupně prováděných na tělese skládky následně po ukončení skládkování odpadů.¹⁶³ Uvedené problematice se podrobněji věnuje norma ČSN 83 8035 Skládkování – Uzavírání a rekultivace skládek.

¹⁶⁰ Srov. ustanovení § 14 odst. 1 zákona o odpadech.

¹⁶¹ Srov. ustanovení § 14 odst. 3 zákona o odpadech.

¹⁶² Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. i), j), k), l) zákona o odpadech.

¹⁶³ Srov. FILIP, Jiří, BOŽEK, František, KOTOVICOVÁ, Jana. *Komunální odpad a skládkování*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2006. str. 91.

Zde je též nutné zmínit, že návrh plánu na uzavření skládky a následná péče o skládku jsou nezbytnou náležitostí, kterou musí obsahovat žádost o udělení souhlasu k provozování skládky odpadů.¹⁶⁴

Jednotlivé fáze provozu skládky pak mohou být provozovány pouze na základě souhlasu s provozním řádem příslušné fáze provozu skládky.¹⁶⁵

Provozní řád je jedním z druhů provozní dokumentace pro provoz skládky. Provozní řád a jeho obsah jsou upraveny vyhláškou č. 383/2001 Sb., která v příloze č. 1 stanovuje, že obsah provozního řádu skládky je upraven technickou normou TNO 83 8039 Skládkování odpadů – Provozní řád skládek. Dle této normy se provozním řádem rozumí soubor pokynů, předpisů a technické dokumentace potřebný pro provoz skládky, kterými se provozovatel skládky řídí při svých činnostech, souvisejících s provozem skládky.¹⁶⁶ Důležité je, že se provozní řád sestavuje vždy pro každou skládku individuálně, tak aby vytvořil podmínky pro bezpečný, bezporuchový a hospodárny provoz skládky.¹⁶⁷

Další provozní dokumentaci skládky představuje provozní deník. Samotný návrh na zavedení provozního deníku musí být součástí provozního řádu předkládaného k odsouhlasení. Tento návrh musí obsahovat popis způsobu vedení provozního deníku, odpovědnosti za vedení jednotlivých záznamů a přehled údajů a informací, které budou do provozního deníku zaznamenávány. Obsah provozního deníku pak musí být veden denně minimálně v následujícím rozsahu – musí zde být evidovány všechny skutečnosti, charakteristické pro provoz zařízení (např. jména obsluhy, vybrané údaje o sledování provozu zařízení - např. spotřeba energií, vody, množství přijatých odpadů, teplota zakládky při kompostování, záznamy o směru a síle větru, o množství srážek), dále též další údaje z monitorování provozu zařízení včetně výsledků monitorování provozu zařízení ve zkušebním i trvalém provozu, záznamy o školení pracovníků zařízení, o kontrolách v zařízení a záznamy o zvláštních událostech a poruchách v provozu s možným dopadem na životní prostředí, včetně jejich příčin a nápravných opatření.¹⁶⁸

S provozem skládky je spojeno mnoho povinností, které zákon o odpadech provozovateli skládky ukládá. Obecné povinnosti pro provozovatele zařízení

¹⁶⁴ Srov. ustanovení § 1 odst. 2 písm. d) vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady.

¹⁶⁵ Srov. ustanovení § 14 odst. 1 zákona o odpadech.

¹⁶⁶ Srov. ustanovení 3.3 technické normy TNO 83 8039.

¹⁶⁷ Srov. ustanovení 4.1 technické normy TNO 83 8039.

¹⁶⁸ Srov. bod 10 přílohy č. 1 vyhlášky č. 383/2001 Sb.

k odstraňování odpadů jsou uvedeny v ustanovení § 20 zákona o odpadech. Jednou z takových povinností je např. povinnost provozovatele zveřejňovat seznam odpadů, k jejichž odstraňování je oprávněn, nebo povinnost zabezpečit odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem.

Zvláštní povinnosti pro provozovatele skládky jsou pak ustanoveny v ustanovení § 21 zákona o odpadech, kdy mezi tyto povinnosti patří např. povinnost finančně zajistit první fázi provozu skládky nebo její části. Uvedené finanční zajištění spočívá v povinnosti provozovatele před zahájením první fáze provozu skládky nebo její části (tj. před zahájením odstraňování odpadů jejich ukládáním ne nebo pod úrovní terénu):

a) sjednat pojištění odpovědnosti za škodu na životním prostředí na zdraví a na věci způsobenou provozem skládky nebo její části v první fázi provozu skládky a za škodu vzniklou z důvodu ukončení provozu během první fáze provozu skládky, nebo

b) uložit na zvláštní účet částku ve výši nákladů nutných na odstranění škod podle písmene a), kdy možné škody, jejich rozsah a výši částky stanoví znalecký posudek, takové prostředky mohou být z daného účtu čerpány pouze na uvedený účel a jen se souhlasem příslušného krajského úřadu, nebo

c) zajistit náklady na odstranění škod podle písmene a) formou záruky vystavené právnickou osobou oprávněnou k poskytování záruk, kdy možné škody a jejich rozsah opět stanoví znalecký posudek, záruka musí v takovém případě trvat po celou dobu první fáze provozu skládky.¹⁶⁹

Volba varianty finančního zajištění záleží na samotném provozovateli a jeho finančních možnostech před zahájením první fáze provozu skládky – pro některé provozovatele může být výhodnější platit pravidelné částky v podobě pojištění na účet pojišťovny, pro jiné může být jednodušší si nechat zpracovat znalecký posudek a složit peníze na zvláštním účtu nebo si zajistit záruku od konkrétní právnické osoby.

Další povinností provozovatele skládky je pak povinnost zabezpečit po ukončení provozu skládky její asanaci, rekultivaci a následnou péči a zamezit negativnímu vlivu skládky na životní prostředí (tyto činnosti je provozovatel povinen zajišťovat z vlastních prostředků a prostředků finanční rezervy po dobu nejméně 30 let). Za účelem rekultivace, zajištění péče o skládku a asanaci po ukončení jejího provozu je provozovatel skládky

¹⁶⁹ Srov. ustanovení § 48a zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

povinen vytvářet finanční rezervu. Peněžní prostředky této rezervy se ukládají na zvláštní účet v bance.¹⁷⁰

Vytváření uvedené finanční rezervy představuje povinné zajišťovací opatření, které má zabránit neprovedení sanace skládky z důvodu platební neschopnosti jejího provozovatele.¹⁷¹ Výše finanční rezervy se liší podle druhu ukládaného odpadu, za 1 tunu uloženého nebezpečného odpadu nebo odpadu uvedeného ve skupině 20 katalogu odpadů, činí výše finanční rezervy 100 Kč, za 1 tunu uloženého ostatního odpadu a odpadu azbestu, odpadu ukládaného jako technologický materiál na zajištění skládky a odpadu azbestu, činí výše finanční rezervy 35 Kč.¹⁷² Finanční prostředky uložené na zvláštním účtu finanční rezervy smějí být čerpány pouze se souhlasem příslušného krajského úřadu, a to jen na práce související s rekultivací, zajištěním péče o skládku po skončení jejího provozu a asanací. Tento souhlas pak krajský úřad uděluje pouze na základě rozhodnutí o zahájení rekultivačních prací vydaného zvláštních právních předpisů.¹⁷³

Provozovatel skládky je dále povinen např. vybírat poplatky za uložení odpadů na skládku či archivovat evidenci uložených odpadů po celou dobu provozu skládky a následné péče o skládku. Za poměrně zajímavou lze považovat též povinnost provozovatele skládky prokázat před zahájením provozu skládky, že nemá evidován nedoplatek (s výjimkou nedoplatku, u kterého je povoleno posečkání jeho úhrady nebo rozložení jeho úhrady na splátky), u orgánů Finanční správy ČR nebo u orgánů Celní správy ČR. Současně je též provozovatel povinen prokázat, že zřídil zvláštní účet při provozování skládky vytvářet a vést finanční rezervu na rekultivaci, zajištění péče o skládku a asanaci po ukončení jejího provozu v rozsahu stanoveném tímto zákonem a prováděcími právními předpisy.

Dojde-li při provozu skládky k porušení některé zákonem stanovené povinnosti, vystavuje se tím provozovatel skládky uložení pokuty, jejíž výše samozřejmě závisí na konkrétním porušení povinnosti a okolnostech případu - např. za provozování zařízení k využívání nebo odstraňování odpadů bez potřebného souhlasu příslušného správního úřadu nebo v rozporu s ním nebo provozování zařízení k využívání nebo odstraňování

¹⁷⁰ Srov. ustanovení § 49 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

¹⁷¹ Srov. JANCÁŘOVÁ, Ilona, a kol. Právo životního prostředí: zvláštní část. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta. 2015. str. 472.

¹⁷² Srov. ustanovení § 51 odst. 4 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

¹⁷³ Srov. ustanovení § 51 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

odpadů v rozporu se schváleným provozním řádem zařízení, bude fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě inspekcí uložena pokuta až do výše 10 000 000 Kč.¹⁷⁴

Pokud fyzická osoba oprávněná k podnikání nebo právnická osoba poruší jinou povinnost stanovenou zákonem o odpadech nebo povinnost uloženou rozhodnutím na základě zákona o odpadech (tj. pokud se bude jednat o jiné porušení povinnosti, než které je výslovně uvedeno v ustanovení § 66 zákona o odpadech), uloží příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo inspekce této osobě pokutu do výše 1 000 000 Kč.

3.9 Poplatky za uložení odpadů na skládkách

Zákon o odpadech se věnuje též poplatkům za ukládání odpadu. Poplatek za ukládání odpadu na skládku platí původce.¹⁷⁵ Poplatek pak platí i původce, který je sám provozovatelem skládky a tato skládka je na jeho vlastním pozemku. Poplatky se naopak neplatí za ukládání odpadů jako technologického materiálu na zajištění skládky za účelem technického zabezpečení skládky v souladu se schváleným projektem a provozním řádem skládky.¹⁷⁶

Poplatek za ukládání odpadu na skládky se skládá se ze dvou složek, základní složka se platí za uložení odpadu, riziková složka se pak platí za uložení nebezpečného odpadu. Poplatek vybírá od původce provozovatel skládky při samotném uložení odpadu na skládku, zaplacení poplatku provozovatel potvrdí a následně jej odvede příjemci poplatku, a to vždy k poslednímu dni následujícího kalendářního měsíce. Poplatek, resp. jeho základní složka se stává příjmem obce, na jejímž katastrálním území je skládka umístěna, příjmem Státního fondu životního prostředí ČR se pak stává riziková složka poplatku. Výjimku pak představuje situace, kdy je původcem odpadu obec a ukládá odpad na skládku, která je na jejím katastrálním území. V takovém případě se od této obce nevybírá základní složka poplatku.¹⁷⁷

¹⁷⁴ Srov. ustanovení § 66 odst. 3 písm. d) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

¹⁷⁵ Původcem se dle ustanovení § 4 odst. 1 písm. x) zákona o odpadech rozumí *právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, při jejichž činnosti vznikají odpady, nebo právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, které provádějí úpravu odpadů nebo jiné činnosti, jejichž výsledkem je změna povahy nebo složení odpadů, a dále obec od okamžiku, kdy nepodnikající fyzická osoba odpad odloží na místě k tomu určeném; obec se současně stane vlastníkem tohoto odpadu.*

¹⁷⁶ Srov. ustanovení § 45 odst. 2 zákona o odpadech.

¹⁷⁷ Srov. ustanovení § 46 zákona o odpadech.

Sazba poplatku za ukládání odpadů je stanovena v příloze 6 zákona o odpadech. Sazba základního poplatku za komunální a ostatní odpad se pohybuje v rozmezí od 200,- Kč do 500,- Kč za jednu tunu odpadu (podle kategorie odpadu) a za nebezpečný odpad v rozmezí od 1.100,- Kč do 1.700,- Kč za jednu tunu odpadu. Sazba rizikového poplatku za ukládání nebezpečných odpadů je pak stanovena v rozmezí od 2.000,- Kč do 4.500,- Kč za tunu odpadu, opět podle kategorie odpadu.

Jak již bylo v přechozí kapitole uvedeno, provozovatel skládky je povinen za ukládání odpadu na skládky a odvádět je příjemci poplatku. Kontrolu placení poplatků pak u provozovatele skládky provádí obec a krajský úřad, na jejichž katastrálním území leží skládka.

V případě, že provozovatel skládky neodvede obci nebo Státnímu fondu životního prostředí vybraný poplatek ve stanovené lhůtě, uloží mu krajský úřad, který vydal souhlas k provozování skládky, rozhodnutím povinnost poplatek zaplatit. Za neodvedený poplatek je stanoven úrok z prodlení, a to ve výši 0,5 promile ze zadržené částky denně. Tento úrok je příjmem obce. Pokud by bylo nutné, aby byly poplatky a úroky vymáhány, bude tak činit příslušný správce daně podle katastrálního území, na kterém je skládka umístěna.¹⁷⁸

Ministerstvo životního prostředí ČR navrhuje, aby se od roku 2017 poplatky za ukládání odpadu na skládky neustále zvyšovaly, vždy za tunu, a to od 700,- Kč za využitelný a zbytkový odpad a 4.000,- Kč za nebezpečný odpad v roce 2017, až k částce 1.850,- za využitelný a k částce 1.000,- Kč za zbytkový odpad v roce 2023, následně až k částce 1.350,- Kč za zbytkový odpad a 2.500,- Kč za nebezpečný odpad v roce 2030 a následujících letech.¹⁷⁹

Navýšení poplatku za využitelný odpad až na 1.850,- Kč, resp. později u zbytkového odpadu na 1.350,- Kč nemá však dle mého názoru zásadní smysl. V případě schválení návrhu ministerstva dojde zřejmě k umělému navýšení ceny služeb obcím, občanům a podnikatelským subjektům, navíc může dojít k tomu, že se nakonec nevyplatí odpad jakkoli technologicky zpracovávat a třídit, ale naopak jej spálit celý, tj. tak jak je vhozen do kontejneru/popelnice. Toto jde však na druhou stranu naprosto proti smyslu a účelu zákona o odpadech a vůbec celé legislativy týkající se životního prostředí. Pokud

¹⁷⁸ Srov. ustanovení § 46 zákona o odpadech.

¹⁷⁹ Srov. Česká asociace odpadového hospodářství, [online] 16-10-2016. Dostupné na WWW: <<http://www.caoh.cz/data/article/tabulka-zdrazeni-mZp.pdf>>.

jde o nebezpečný odpad, nelze zcela jasně pochopit úmysl ministerstva snížit poplatek za jeho skládkování ze 4.000,- Kč na pozdějších 2.500,- Kč.

Jak uvádí Havelka, poplatek za skládkování nebezpečného odpadu je v České republice jedním z nejvyšších na světě, tj. v celkové výši 6.200,- Kč/tuna (základní složka + riziková složka), druhým nejdražším státem je pak Belgie, která má stanovena poplatek ve výši 1.780,- Kč/tun. I po snížení poplatku za nebezpečný odpad však bude mít Česká republika stále nejvyšší poplatek v porovnání s ostatními státy.¹⁸⁰

Nejvyšší poplatek má Česká republika také pro skládkování inertního odpadu, žádné nebo minimální zpoplatnění tohoto odpadu má např. Bulharsko, Estonsko, Francie, Řecko, Itálie, Lotyšsko, Litva, Nizozemsko, Portugalsko, Slovinsko nebo Velká Británie, přičemž poplatky dosahují maximální výše 20 EUR/tuna. Pokud jde o směsný komunální odpad, má např. Polsko stanoveno poplatek ve výši 750,- Kč, přičemž se efektivně daří odklánět odpady ze skládek do zpracovatelských zařízení. Navíc zbytkový a nevyužitelný odpad je v Polsku zatížen nižší daní ve třech skupinách dle využitelnosti odpadu – 450,- Kč/250,- Kč/0Kč. To motivuje odpadové firmy odpad zpracovávat, nikoli s ním nakládat jako se směsí. Havelka ve svém článku uvádí, že vysoké poplatky za skládkování jsou nastaveny u bohatších států Evropy, přičemž státy, které mají řízení odpadové hospodářství pouze krátce, tj. bývalé státy střední a východní Evropy, touto cestou nejdou a volí méně nákladná opatření, která jsou zaměřena především na třídění a úpravy odpadu, tj. spíše na prevenci a motivaci než represí a vybírání poplatků.¹⁸¹

Druhou kategorií poplatků, která se skládkováním určitým způsobem souvisí, představují poplatky za nakládání s komunálním odpadem. Jak již bylo řečeno, komunální odpad nevytváří sama obec, ale vytváří jej její občané. V souladu se zásadou „znečišťovatel platí“ by obce měly mít možnost pokrýt veškeré své náklady na vypořádání se s odpadem.¹⁸²

Poplatky spojené s komunálním odpadem jsou v našem právním řádu upraveny ve dvou předpisech, a to v zákoně o odpadech a v zákoně č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Uvedené předpisy umožňují obcím zvolit si pro

¹⁸⁰ Srov. Petr Havelka – Česká asociace odpadového hospodářství, [online] 16-10-2016. Dostupné na WWW: <<http://www.caoh.cz/odborne-clanky-a-aktuality/kolik-statu-ma-zakaz-skladkovani-a-jak-jsou-vysoke-poplatky-v-evrope.html>>.

¹⁸¹ Srov. tamtéž.

¹⁸² Srov. JANČÁŘOVÁ, Ilona, a kol. Právo životního prostředí: zvláštní část. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta. 2015. str. 469.

system výběru poplatků za komunální odpad jeden ze tří způsobů. Volba jednoho ze způsobů však vylučuje ostatní, je tedy možné zvolit jen jeden, a ten pak aplikovat na všechny osoby v obci.

Prvním ze způsobů je stanoven v ustanovení § 10b zákona o místních poplatcích, který upravuje poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. Tento poplatek v případě, že jej obec vybírá, platí fyzická osoba, která má v obci trvalý či přechodný pobyt, případně fyzická osoba, které byl poskytnut azyl. Současně tento poplatek platí fyzická osoba, která má ve vlastnictví stavbu určenou k individuální rekreaci, byt nebo rodinný dům, ve kterých není hlášena k pobytu žádná fyzická osoba.¹⁸³

Sazba poplatku je pak upravena v ustanovení § 10b odst. 5 zákona o místních poplatcích, a je stanoven dvěma složkami – pevnou složkou, kterou představuje částka až 250 Kč za osobu a kalendářní rok, a pohyblivá složkou, kterou je částka stanovená na základě skutečných nákladů obce předchozího kalendářního roku na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu, a to až 750 Kč za osobu a kalendářní rok. Rozúčtování nákladů na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu na osobu stanoví obec v obecně závazné vyhlášce.

Další dvě varianty jsou pak vymezeny v zákoně o odpadech, a jsou jimi poplatek za komunální odpad a poplatek vybíraný na základě smlouvy s obcí.

Dle ustanovení § 17a obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit a vybírat poplatek za komunální odpad vznikající na jejím území, tento poplatek však nelze stanovit současně s místním poplatkem za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (viz výše uvedené vyloučení ostatních způsobů). Poplatníkem tohoto poplatku je každá fyzická osoba, při jejíž činnosti vzniká komunální odpad, plátcem poplatku je pak vlastník nemovitosti, kde vzniká komunální odpad.

Sazba poplatku se stanovuje podle předpokládaných oprávněných nákladů obce vyplývajících z režimu nakládání s komunálním odpadem rozvržených na jednotlivé poplatníky podle počtu a objemu nádob určených k odkládání odpadů připadajících na jednotlivé nemovitosti nebo podle počtu uživatelů bytů a s ohledem na úroveň třídění

¹⁸³ Srov. ustanovení § 10b odst. 1 zákona o místních poplatcích.

tohoto odpadu. V poplatku mohou být promítnuty i náklady spojené s pronájmem nádob určených k odkládání odpadu.¹⁸⁴

Třetí možností je pak poplatek na základě smlouvy uzavřené mezi obcí a fyzickými osobami. Na základě této smlouvy může vybírat od fyzických osob úhradu za shromáždění, sběr, přepravu, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. Smlouva však musí mít písemnou formu a musí vždy obsahovat výši úhrady za tuto službu (cena je smluvní, není nijak regulována). Na místě je též vhodné zopakovat, že v případě, že vybírá obec tuto úhradu, nemůže stanovit poplatek dle ustanovení § 17 zákona o odpadech, ani poplatek dle zákona o místních poplatcích.¹⁸⁵

Každý z uvedených způsobů má svá pozitiva i negativa, a záleží samozřejmě jen na rozhodnutí samotné obce, který z nich si zvolí. Nicméně obcemi je nejméně využívaný poplatek dle zákona o odpadech, který je vybírán na základě smlouvy (využívá jej pouze zhruba 1 % obcí).¹⁸⁶

U poplatku vybíraného na základě zákona o místních poplatcích se jedná o paušální platbu a je placen každou vymezenou osobou bez ohledu na to, zda daná osoba nějaký odpad skutečně vyprodukuje (v uvedeném případě jsou zohledňovány pouze celkové náklady obce). Naopak poplatek za odpad dle zákona o odpadech platí vždy pouze ta osoba, které na území obce odpad vzniká. U této varianty je pak přihlíženo zejména k nákladům obce spojených s nakládáním s odpadem, v závislosti na počtu a objemu vyvezených nádob. Současně je též nutné zdůraznit pojem předpokládané oprávněné náklady obce, kdy tento umožňuje obcím zohledňovat ekonomickou situaci, která se samozřejmě mění, neboť náklady související s nakládáním s odpadem jsou každý rok jiné.

Lze jistě konstatovat, že mnohem větší prostor obcím dává způsob výběru poplatku dle zákona o odpadech, neboť při jeho stanovení nejsou obce limitovány ani zákonem stanovenou výší horní hranice, ani odlišováním pevné a pohyblivé částky. Tento způsob tak umožňuje obcím vybrat vyšší výnos než poplatek za komunální odpad dle zákona o místních poplatcích.¹⁸⁷

¹⁸⁴ Srov. ustanovení § 17a odst. 5 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

¹⁸⁵ Srov. ustanovení § 17 odst. 6 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

¹⁸⁶ Srov. JANCÁŘOVÁ, Ilona, a kol. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta. 2015. str. 470.

¹⁸⁷ Srov. DARMOHORSKÝ, Milan, SNOPKOVÁ, Tereza, a kol. *Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta. 2015. str. 156.

4. Budoucnost skládkování, alternativy ke skládkování ve způsobu v nakládání s odpady

4.1 Možnosti eliminace skládkování

V předchozí kapitole jsem se zaměřil na skládkování odpadů jako takové. Jak bylo uvedeno v hierarchii nakládání s odpady, je tato varianta nakládání uvedena až na úplně posledním místě, tedy pro případy, kdy již neumíme s vyprodukovaným odpadem naložit jinak. Vzhledem k tomu, že je skládkování nejzávadnějším způsobem nakládání s odpady, měli bychom se snažit nalézat cesty a možnosti ke snižování množství skládkovaného odpadu na minimum. Právě těmto možnostem alternativního nakládání s odpady se věnuji v této kapitole.

Jak již bylo zmíněno v kapitole druhé, hierarchie nakládání s odpady nám určuje pořadí, v jakém bychom měli s odpadem nakládat, aby bylo co nejvíce chráněno životní prostředí. Je zcela zřejmé, že čím méně odpadu vyprodukujeme, tím bude následné nakládání s odpadem skutečně vyprodukovaným snazší, tedy na nejvyšším místě stojí prevence a předcházení vzniku odpadů. Následně pak máme přípravu k opětovnému využití. K této části uvádím spíše konkrétní činnosti jako zpětný odběr či úpravu odpadů. V další části této kapitoly se pak věnuji materiálovému využívání odpadů, energetickému využívání a jiným formám odstraňování odpadů oproti skládkování. Kapitola se zaměřuje na poskytnutí přehledu alternativ ke skládkování, a to i prostřednictvím činností, které zabraňují vzniku odpadů. Současně pak též prostřednictvím činností, které zlepšují systémy nakládání s odpady, pokud již vzniknou, a podávají přehled ve skutečném číselném využívání jednotlivých způsobů nakládání s odpadem v ČR v současné době. A v neposlední řadě také osvětlují případné možnosti lepšího využívání těchto alternativ ke skládkování.

4.1.1 Prevence a předcházení vzniku odpadů

Základním a hlavním principem odpadového hospodářství je pak nepochybně pojem „předcházení vzniku odpadů“. Tento je definován v ustanovení § 4 odst. 2) písm. f) OdpZ a sice jako: „*předcházení vzniku odpadů, jako opatření přijatá předtím než se látka, materiál nebo výrobek staly odpadem, která omezují:*

1. množství odpadu, a to i prostřednictvím opětovného použití výrobku nebo prodloužením životnosti výrobku,
2. nepříznivé dopady vzniklého odpadu na životní prostředí a lidské zdraví, nebo
3. obsah škodlivých látek v materiálech a výrobcích.¹⁸⁸

Pojem je též někdy formulovaný jako prevence. V našich právních předpisech v moderní historii odpadového hospodářství se objevuje pravidelně. Tento pojem byl vysloven v 6. akčním programu a na poli odpadového hospodářství byl vysloven rovněž ve Směrnici 98/2008/ES o odpadech.¹⁸⁹ Směrnice uložila členským státům vypracovat programy předcházení vzniku odpadů, a to nejpozději do 12.12.2013.¹⁹⁰ Dále je ve Směrnici 98/2008/ES v článku 29 uložena povinnost členským státům určit vhodná opatření co do kvalitativních i kvantitativních kritérií k předcházení vzniku odpadů. Toto vše za účelem možnosti sledování a posouzení pokroku, ze kterých budou moci být vyvozeny důsledky a další postup.¹⁹¹

Termín předcházení vzniku odpadů je hojně používán, a rozhodně nemůže být zpochybňováno jeho místo na vrcholu hierarchie nakládání s odpadem. Je zde nasnadě otázka, jestli je tento pojem správně chápán veřejností. A dále jestli jsou údaje potřebné k posouzení zvolených opatření správně zadávány. Kdy pokud za stejné činnosti fakticky vyprodukují méně odpadu jakožto důsledek lépe zvolených technologií (Best Available Techniques), pak předcházím vzniku odpadů. Uvedená data pak zcela nepochybně patří do této kategorie.¹⁹² Na druhé straně by potom mohla být modelová situace, kdy uvádím menší množství vyprodukovaného odpadu, ovšem nikoliv z důvodu, že jsem ho skutečně méně vyprodukoval, ale z důvodu, že jsem s jeho částí naložil jiným způsobem, a to ať již v mezích zákona či nikoliv.

S předcházením vzniku odpadů nepochybně úzce souvisí i další způsob nakládání s odpady, který se v hierarchii nakládání s odpady nachází hned na druhém místě, a to je příprava k opětovnému využití odpadů. Rozdíl mezi těmito způsoby nakládání je pouze formální, dá se říci, respektive faktický rozdíl zde je v činnosti, která ovšem vede k

¹⁸⁸ Srov. ustanovení § 4 odst. 2) písm. f) zákona o odpadech.

¹⁸⁹ Srov. Článek 9 Směrnice 98/2008/ES.

¹⁹⁰ JANČAROVÁ, Iona a kol. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, ISBN 978-80-201-8041-6, str. 467.

¹⁹¹ JANČAROVÁ, Iona a kol. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, ISBN 978-80-201-8041-6, str. 468.

¹⁹² Srov. Příklady opatření předcházení vzniku odpadů, www.tretiruka.cz [online] 20-10-2016. Dostupné na WWW: <<http://www.tretiruka.cz/news/priklady-opatreni-pvo/>>.

obdobnému cíli, tedy snížení množství vyprodukovaného odpadu, a to dokonce za použití obdobných nástrojů. Dalším rozdílem, který je pak striktně de iure je ten, že při předcházení a prevenci odpad vůbec nevznikne, kdežto při přípravě odpadu, již odpad vzniká, ale je přizpůsobován k opětovnému využití odpadu. Tedy jak uvádí Procházka, pokud se využitelná věc/materiál dostane do režimu nakládání s odpady, potom se jedná o úpravu a následné opětovné využití odpadů. Pokud je ovšem situace, že se ještě odpadem nestane, pak se jedná o předcházení vzniku odpadů. Může se však jednat o stejnou věc/materiál a může být využita pro stejný účel.

4.1.2 Zpětný odběr výrobků

Pokud nestačí prevence a odpad již vznikne, následovat bude podle hierarchie nakládání s odpadem tzv. příprava k opětovnému využití. Na tomto poli je poněkud specifickým způsobem zpětný odběr výrobků (ZOV). Tento je v OdpZ upraven v ustanovení §31, §37 a §38. Sběr odpadů je pak upraven v ustanovení § 4 odst. 1) písm. m) OdpZ, jako „*soustředování odpadů právnickou osobou nebo fyzickou osobou oprávněnou k podnikání od jiných osob včetně jejich předběžného třídění a předběžného skladování za účelem jejich přepravy do zařízení na zpracování odpadu.*“¹⁹³ A tříděným sběrem je pak dle ustanovení § 4 odst. 1) písm. n) OdpZ „*sběr, kdy je tok odpadů dělen podle druhu kategorie a charakteru odpadu s cílem usnadnit specifické zpracování.*“¹⁹⁴ Prostřednictvím uvedených způsobů dle zákona zpětným odběrem výrobků rozumíme činností výrobce, která směřuje k motivaci osob věc, které mají v úmyslu se zbavit jako odpadu, vrátit výrobcí. To za předpokladu, že výrobce s ní může kvalifikovaněji naložit a podstatně tak snížit množství (nebo úplně zamezit vzniku) odpadu, který z ní vzejde.

ZOV tedy vychází z principu individuální odpovědnosti výrobce zajistit nakládání s výrobky po ukončení jejich životnosti.¹⁹⁵ Smyslem ZOV je motivovat výrobce k navrhování a produkci výrobků s co možná nejnížším obsahem nebezpečných látek, jejichž následné využití nebo odstranění po ukončení životnosti, bude co nejlevnější a nejjednodušší. Touto cestou se v 90. letech 20. století vydala EU, a sice zakotvila zásady zpětného odběru, sběru a využití obalových odpadů ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES ze dne 20. prosince 1994 o obalech a obalových odpadech. Touto cestou

¹⁹³ Srov. ustanovení § 4 odst. 1) písm. m) zákona o odpadech.

¹⁹⁴ Srov. ustanovení § 4 odst. 1) písm. n) zákona o odpadech.

¹⁹⁵ Srov. ustanovení § 37 a ustanovení § 38 zákona o odpadech.

se jako jedna z prvních zemí vydala Spolková republika Německo (viz část 5.2. Německá právní úprava) a tento krok je zde hodnocen velmi pozitivně jako bod zvratu politiky odpadového hospodářství ke stavu, který zde panuje dnes, na který je nahlíženo velmi pozitivně speciálně pak ve srovnání se stavem v době na začátku 90. let.

Cílem je tedy, aby bylo možné výrobky co nejčastěji opětovně využívat a tím minimalizovat jejich odpad.¹⁹⁶ K tomu, aby ZOV plnil svou funkci je třeba informovanost konečných uživatelů výrobků o možnosti zpětného odběru výrobcem. Tj. výrobce musí zároveň s uvedením výrobku na trh také uvést informace, jak a kde lze výrobky s ukončenou životností odevzdat. V neposlední řadě pak způsob tohoto zpětného odběru, zejména jeho dostupnost a provedení by mělo motivovat konečné uživatele k tomu, aby se daných výrobků nezbavovali jako běžného odpadu.

Odpovědnost za celý životní cyklus výrobku včetně zajištění ZOV je stanovena v souladu s evropskou legislativou všem osobám, které uvádějí na trh v ČR obaly, vozidla, elektrická a elektronická zařízení, zářivky a výbojky, baterie a akumulátory, a v neposlední řadě též pneumatiky. Legislativně je oblast ZOV upravena zákonem o obalech, částí čtvrtou a pátou zákona o odpadech a souvisejícími prováděcími právními předpisy.¹⁹⁷

4.1.3 Úprava odpadů

Úprava odpadů může sloužit vícero způsobům nakládání s odpady dle hierarchie nakládání s odpadem, a to včetně přípravy k opětovnému využití až po odstraňování odpadu. Úprava odpadů je definována v ustanovení § 4 odst. 1) písm. p) OdpZ: „*úpravou odpadů je každá činnost, která vede ke změně chemických, biologických nebo fyzikálních vlastností odpadů (včetně jejich třídění) za účelem umožnění nebo usnadnění jejich dopravy, využití, odstraňování nebo za účelem snížení jejich objemu, případně snížení jejich nebezpečných vlastností.*“¹⁹⁸ Důvodem uvedení v této kapitole ovšem není pouze fakt, že zde existuje v odpadovém hospodářství odvětví úpravy odpadů, ale ta skutečnost, že tato činnost skutečně aktivně působí na množství odpadu a to jak pozitivně např. úpravou odpadu, tak aby mohl být dále využíván (materiálně či energeticky), anebo

¹⁹⁶ Srov. HŘEBÍČEK, Jiří a kol. *Integrovaný systém nakládání s odpady na regionální úrovni*. 1. vydání. Brno: Littera, 2009, str. 59.

¹⁹⁷ Srov. Zpětný odběr výrobků, mzp.cz [online] 20-10-2016. Dostupné na WWW: <http://www.mzp.cz/cz/zpetny_odber_vyrobků>.

¹⁹⁸ Srov. ustanovení § 4 odst. 1) písm. p) zákona o odpadech.

úpravou co do snižování množství odpadu potřebného k odstranění pomocí procesů úpravy uvedených níže.

Jedná se např. o mechanicko-biologickou úpravu odpadů (MBÚ), fyzikálně chemické procesy, biologické procesy úpravy odpadů a chemicko-biologické procesy úpravy odpadů.

Mechanické procesy úpravy odpadů

Mechanickou úpravou odpadů změnu počtu složek odpadu nebo změnit jeho objem. Jedná se ve své podstatě o třídění odpadu, oddělení jednotlivých složek odpadů podle chemických vlastností, mletí, drcení, lisování, odstranění vody a jiné procesy, kdy se nemění chemické složení odpadu. Při třídění odpadu pak mnohdy dochází k zisku složek, které můžeme dále recyklovat či využít jako suroviny k další výrobě.

Takovým příkladem mechanického procesu úpravy odpadů jsou např. kovy, které se z odpadu dostávají pomocí zařízení, která využívají magnetických vlastností elektromagnetu, jde o tzv. magnetické separátory kovu. Získaný materiál se dále používá např. k výrobě oceli v hutích. Mechanickými úpravami jsou rovněž zpracovány i autovraky a elektroodpad.¹⁹⁹

Ročně se v ČR tímto způsobem vytrídí cca 690 000 tun odpadů, což jsou přibližně 2 % z celkové produkce odpadů (údaje dostupné pro rok 2013).²⁰⁰

Fyzikálně-chemické procesy

Při fyzikálně-chemických procesech se mění chemické složení odpadu. Cílem této úpravy je pak umožnění regenerace surovin či energie, odstraňování nebo snižování nebezpečnosti či snižování objemu odpadů.²⁰¹ Tedy ve své podstatě má tato úprava dosáhnout toho, aby se z odpadu získalo co nejvíce recyklovatelných materiálů, nebo aby se snížila toxicita odpadu, a tím negativní vlivy nebezpečných odpadů na životní prostředí. Mezi fyzikálně-chemické procesy patří např. odpařování, sušení, neutralizace, odvodnění, srážení, filtrace a další.

¹⁹⁹ Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Mechanické procesy úpravy odpadů, *vitejtenazemi.cz* [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW: <http://vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=mechanicke_procesy_upravy_odpadu&site=odpady>.

²⁰⁰ Srov. tamtéž.

²⁰¹ PŮBALOVÁ, Monika. *Domácí ekologie a odpadové hospodářství*. 1. vydání, Praha, 2012, str. 97.

V roce 2013 bylo v ČR upraveno fyzikálně-chemickými procesy 662 438 tun odpadů, což představovalo 2,16 % z celkové produkce odpadů.²⁰²

Biologické procesy úpravy odpadů

Biologickým procesem úpravy odpadů pak rozumíme změnu struktury či složení odpadů pomocí mikroorganismů. Cílem je zejména snížení objemu nebo hmotnosti odpadu, dále také snížení obsahu škodlivých látek a zamezení jejich úniku do životního prostředí a snížení mikrobiologických rizik. Biologicky zpracovávat odpady můžeme například biologickou dekontaminací odpadů. Takto lze upravovat například kontaminované půdy apod. Biologické procesy zahrnují biodegradaci, zapracování nebezpečných odpadů do půdy, biologickou dekontaminaci a enzymatické systémy.²⁰³

V roce 2013 bylo v ČR upraveno biologickými postupy asi 734 435 t odpadů, což je 2,39 % z celkové produkce odpadů.²⁰⁴

Mechanicko – biologická úprava odpadů

Předmětem mechanicko-biologické úpravy (tzv. MBÚ) je snaha vytěžit ze směsného zbytkového komunálního odpadu ještě další využitelné látky. Je to de facto kombinace výše uvedených způsobů (mechanického procesu a biologického procesu) na konkrétní odpady (směsný komunální odpad) s konkrétním cílem (jeho další vytřídění).

V České republice je směsný komunální odpad z většiny stále odstraňován formou skládkování, a tedy není dále využíván. V minulosti zejména po vzoru sousedních zemí, které tuto metodu zavedly a vyzkoušely (Německo a Rakousko) jsme se mohli setkat s názorem, že ve směsném odpadu je ještě dost využitelných látek, a proto s cílem omezit množství odpadů končícího na skládkách bychom měli tuto možnost prozkoumat. V letech 2005-2008 běžel projekt VaV – na ověření použitelnosti metody mechanicko-biologické úpravy komunálních odpadů a stanovení omezujících podmínek z hlediska dopadu na životní prostředí, jehož cílem bylo ověření, zda je tato metoda vhodná i v našich podmínkách. Projekt zadalo Ministerstvo životního prostředí. Během tří let

²⁰² Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Fyzikálně-chemické procesy úpravy odpadů, vitejtenazemi.cz [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW: <http://vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=fyzikalne_chemicke_procesy_upravy_odpadu&site=odpady>.

²⁰³ Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Biologické procesy úpravy odpadů, vitejtenazemi.cz [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW: <http://vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=biologicke_procesy_upravy_odpadu&site=odpady>.

²⁰⁴ Srov. tamtéž.

podrobných analýz bylo získáno velké množství dat. Avšak se v závěru ukázalo, že tato metoda není pro naše odpadové hospodářství příliš vhodná. Problém nebyl spatřován v technologii či v postupu, ale zejména v nakládání s výstupem tedy s využitím vytríděných složek.²⁰⁵

V ČR se tato metoda úpravy odpadů z výše uvedeného důvodu téměř nevyužívá.

4.1.4 Možnosti ke snižování skládkování odpadů v ČR dle EU

V návaznosti na plnění cílů stanovených v Rámcové směrnici o odpadech pak v roce 2013 vydala Evropská komise „Doporučení Evropské komise pro ČR 2013“ ohledně nakládání s odpady ve vztahu ke snížení množství skládkovaného odpadu.²⁰⁶

V tomto dokumentu jsou identifikovány a rozebírány celkem 4 hlavní problémy (deficity):

1. Velký podíl skládkování biologicky rozložitelného odpadu.
2. Nakládání s odpady se ve velké míře odchyluje od Hierarchie pro nakládání s odpady.
3. Není harmonizovaný systém sběru dat, a celkově nedostatek v systému sbírání dat v oblasti nakládání s odpady.
4. Nedostatek v systému dohledu a spolupráce na úrovni měst a obcí v oblasti nakládání s odpady.

K výše uvedeným problémům je třeba poznamenat, že jsou poměrně výstižné. Podíl skládkování, ač se snažíme ho snižovat, je pořád ve srovnání s předními zeměmi EU v odpadovém hospodářství (např. Německo, Rakousko a Belgie) poměrně vysoký a není úplně jasné, jak toto chceme v budoucnu řešit, resp. snížit takovým způsobem jako v uvedených státech.

S tím samozřejmě souvisí i druhý identifikovaný problém, a sice odchýlení od hierarchie nakládání s odpady, kdy skládkování by měla být až ta nejzazší možnost. Dále se v této kapitole podrobněji věnuji možnostem nápravy tohoto problému, avšak nejsem si jistý, jestli je kurz nastavený v současnosti, ač jistě pozitivnější, dostatečný. Domnívám se, že to pak blízce souvisí s třetím a čtvrtým problémem, tedy nedostatečné

²⁰⁵ Srov. Jak je to s MBÚ? odpadjeenergie.cz [online] 20-10-2016. Dostupné na WWW: <<http://www.odpadjeenergie.cz/mbu-a-jine/mbu/jak-je-to-s-mbu>>.

²⁰⁶ Srov. Doporučení Evropské komise pro ČR 2013, [online] 19-10-2016. Dostupné na WWW: <http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/CZ_Roadmap_FINAL.pdf>.

spolupráci mezi městy a obcemi a dále nedostatečným systémem sběru informací. Je zcela logické uvažovat v tom směru, že pokud nemáme dostatečný počet informací, anebo jsou tyto informace nepřesné, pouze velmi složitě můžeme nalézt vhodné řešení. A samozřejmě pokud bude lepší spolupráce na úrovni měst a obcí, bude i snadnější získávat přesnější data, abychom mohli lépe reagovat na nedostatky v jednotlivých odvětvích odpadového hospodářství a podporovat, ty kde budeme spatřovat nedostatky a zároveň možnost tyto nedostatky úspěšně vylepšit.

V návaznosti na tyto problémy/deficity byla vydána následující doporučení:

1. Zvýšit poplatek za skládkování a výnosy použít na podporu prevence a recyklace.
2. Zavést poplatek za spalování odpadů a výnosy použít na podporu prevence a recyklace.
3. Umožnit domácnostem, aby platily za odpady podle skutečně vyprodukovaného množství.
4. Přijmout a uplatňovat strategii pro nižší skládkování bioodpadů.
5. Zlepšit domácnostem recyklační služby, zajistit, aby třídění odpadů bylo stejně snadné jako sypat odpady do popelnice.
6. Rozšířit a zlepšit systémy zpětného odběru.
7. Rozšířit spolupráci a konzultace na všech úředních úrovních.

Rozšíření spolupráce je jistě vždy vhodným krokem ke zlepšení povědomí o problému, tedy toto lze hodnotit jednoznačně pozitivně a podporovat tento krok.

Co se týče rozšíření a zlepšení systému zpětného odběru, toto je jistě krok, který je také proveditelný a jak sem uvedl přímo v části zaměřené na zpětný odběr výrobků, toto je cesta, která se velmi osvědčila ve Spolkové republice Německo. Domnívám se, že je nasnadě tento způsob rovněž podporovat, avšak je zde nutná také jistá dávka obezřetnosti. Neboť každému prostředí vyhovuje jiný systém a proto, ačkoliv jsem také přesvědčen o pozitivním vlivu tohoto způsobu nakládání s odpady, případně předcházení jeho vzniku, domnívám se, že je třeba jistá opatrnost v očekávání výsledku, neboť zde není zaručeno, že bude mít stejně pozitivní efekt, jaký měl a má od 90. let ve Spolkové republice Německo.

Zlepšení recyklačního systému je dle mého názoru třeba též vidět poměrně pozitivně. Nemyslím si, že by situace v ČR v roce 2016 byla v této oblasti vyloženě

špatná. Naopak v porovnání se zmiňovanými státy např. v oblasti třídění odpadů zaostáváme daleko méně a trend je zde velmi pozitivní. Takže zde se spíše snažit držet stávající trend a snažit se, jak je také doporučováno, o zlepšení recyklačních služeb, kde jsem toho názoru, že máme větší deficit než v samotném třídění odpadů.

Zavedení strategie pro nižší skládkování bioodpadů. V této oblasti si myslím, že strategii máme zavedenou a dokonce i uzákoněnou, jde spíše o její dodržování a posouzení, zda jsme schopni současně stanoveného cíle pro ukončení skládkování smíšeného komunálního odpadu (*viz kapitola 1.3 právní úprava de lege ferenda*) do roku 2024 dostát. Zde bych chtěl uvést, že připravovanou změnu v novém zákoně o odpadech poměrně kvituji, neboť jsem toho názoru, že z dostupných údajů pro nakládání s odpady v ČR (např. ze Státní ročenky životního prostředí pro rok 2014)²⁰⁷ a z trendu, který je pro oblast skládkování bioodpadů nastaven, tak tento se sice snižuje, což je pozitivní, ale rozhodně se nesnižuje takovou rychlostí, abychom do roku 2024 dosáhli na stanovený cíl, tj. úplný zákaz skládkování tohoto druhu odpadu.

Poslední (nebo resp. první) tři doporučení se týkají poplatků v oblasti nakládání s odpady. K těmto doporučením bych byl spíše zdrženlivý až skeptický, neboť nejsem úplně přesvědčený, že jsou to ta správná řešení právě pro Českou republiku. Umožnění domácnostem, aby platily za odpady podle skutečně vyprodukovaného množství, zní sice velmi lákavě, ovšem měl bych obavu o podobu takové možnosti. V neposlední řadě rovněž je zde také otázka efektivit co do skutečné tvorby odpadů proti vybranému poplatku a množství odpadu se kterým je skutečně nakládáno, tedy aby zde (jak si jistě umíme představit v našich podmínkách) nedocházelo k obcházení zákona a např. nevyústěovalo toto k výskytu tzv. „černých skládek“. Obdobnou úpravu obsahoval již zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech, a jelikož tento princip nebyl přejat do nového OdpZ je zjevné, že se neosvědčil, což ostatně také konstatuje důvodová zpráva k zákonu č. 185/2001 Sb., o odpadech. Se zavedením poplatku za spalování pak na druhé straně souhlasím, bohužel však nevím, jestli toto opatření bude mít požadovaný efekt, když srovnáme procentuálně zastoupení spalování na nakládání s odpadem, tak zjistíme, že jsme daleko za státy jako Německo nebo Rakousko (o Švýcarsku, kde je spalováno přes 80% odpadu, pak ani nemluvě). Zvýšení poplatku za skládkování je jistě možností, také je to v návrhu nového zákona obsaženo. Zde bych se přikláněl spíše pro, ale zase na druhé

²⁰⁷ Srov. Státní ročenka životního prostředí 2014, str. 52, cenia.cz [online] 20-10-2016. Dostupné na WWW: <http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf>.

straně je třeba poznamenat, že právě zvýšení poplatků za skládkování způsobuje nemalý problém na politické scéně, neboť si zejména města a obce (resp. jejich političtí zástupci) nepřejí takové zvyšování poplatků a je to jedním z důvodů, proč nový zákon dosud nebyl přijat.

4.2 Alternativy ke skládkování

4.2.1 Materiálové využití odpadu

Materiálové využití odpadu je „*způsob využití odpadu zahrnující recyklaci a další způsoby využití odpadů jako materiálu k původnímu nebo jiným účelům, s výjimkou bezprostředního získání energie.*“²⁰⁸ Využívání odpadu a povinnosti při této činnosti jsou pak upraveny v ustanovení § 19 OdpZ.²⁰⁹ Tento způsob nakládání s odpady je v hierarchii výše než skládkování, a proto by měl být preferován a měl by na něj být kladen větší důraz, jakož by se měly vytvářet podmínky pro takové využití a hledat způsoby jak odpad využít, aby nebyl pouze odstraňován skládkováním, ale pokud to skladba odpadu bude umožňovat, aby byl dále využíván.

Při materiálovém využití se jedná o souhrn procesů a postupů směřujících k tomu, aby bylo možné upravený odpad dále využít, tj. např. získat z odpadu suroviny pro další výrobu. Takovéto materiálové využití je pak v rovině šetrného nakládání s přírodními zdroji, neboť jsme schopni ušetřit využívání primárních zdrojů, jako jsou např. ropa, zemní plyn apod.

Nabízí se zde otázka, proč není takto nakládáno s veškerým odpadem. Samo materiálové využití je odvislé od složitosti procesu získávání potřebných materiálů a surovin z odpadů, tedy je zde hledisko ekonomické co do rentability celého procesu, který samozřejmě není pro všechny odpady stejný a v některých případech je toto využívání odpadů buď z ekonomických důvodů anebo z důvodů technických nemožné. Tedy materiálové využívání odpadu může být často poměrně složité, drahé a v některých případech je získávání surovin z odpadů nerentabilní vzhledem k vynaloženým zdrojům. Je pak také možná i situace, že získávání zdrojů z některých odpadů je větší zátěží pro životní prostředí než získání primární zdroje, viz možnosti odchýlení od hierarchie uvedené v ustanovení § 9 odst. 2) a 3) Odpz.²¹⁰

²⁰⁸ Srov. ustanovení § 4 odst. 1) písm. t) zákona o odpadech.

²⁰⁹ Srov. ustanovení § 19 zákona o odpadech.

²¹⁰ Srov. ustanovení § 9 odst. 2) a odst. 3) zákona o odpadech.

V současné době je v ČR materiálově využíváno více než 80 % z celkové produkce všech odpadů (viz tabulka č. 2 část 3.2). Např. pro rok 2014 bylo materiálově využito z celkového množství 32 028 422 tun odpadů celkem 25 466 875 tun odpadů.²¹¹ Pro oblast komunálních odpadů pak pro rok 2014 bylo z celkové produkce 5 325 950 tun odpadů materiálově využito 34,75% odpadů.²¹² Nejběžnějšími způsoby materiálového využití jsou pak recyklace, regenerace a biologické procesy.

Recyklace

Pojmem recyklace zákon chápe jako: „*jakýkoliv způsob využití odpadů, kterým je odpad znovu zpracován na výrobky, materiály nebo látky pro původní nebo jiné účely jejich použití, včetně přepracování organických materiálů; recyklací odpadů není energetické využití a zpracování na výrobky, materiály nebo látky, které mají být použity jako palivo nebo zásypový materiál.*“²¹³ Recyklace jako taková, je v současné době velmi populární téma, nicméně je třeba podotknout, že je to také podporovaný způsob nakládání s odpady v Unii a v hierarchii odpadů dle OdpZ i dle Směrnice je na třetím místě.

Recyklací odpadu je současným trendem nakládání s odpady na poli EU a vyspělé státy unie tento způsob maximálně podporují a mají v této oblasti poměrně velký náskok, jako příklad je možné uvést Německo nebo Rakousko (viz část pátá této práce). Ve své podstatě recyklační proces je znovuzpracování odpadu na výrobky, materiály nebo látky, pro původní nebo pro jiné účely. Recyklace nezahrnuje energetické využití odpadů ani přepracování na materiály, které mají být použity jako palivo nebo zásypový materiál (který se pak následně využívá např. pro rekultivaci).²¹⁴ Recyklace znamená opakované (cyklické) uvedení materiálu zpět do výrobního cyklu (odtud název tohoto procesu). Jde tedy o jakékoliv materiálové využití odpadu. Recyklace je podporovaným způsobem na úrovni jak EU, tak jednotlivých států (mezi které patří i ČR), tak i zájmovými organizacemi, neboť naplňuje dikci šetrného zacházení s přírodními zdroji a to sice tím,

²¹¹ Srov. Státní ročenka životního prostředí 2014, str. 59, [cenia.cz](http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf) [online] 20-10-2016. Dostupné na WWW: <http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf>.

²¹² Srov. Indikátory odpadového hospodářství pro rok 2014, zdroj mzp.cz [online] © 20-10-2016. Dostupné na WWW: <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_150915_data_odpady/\\$FILE/INDIK%C3%81TORY%202014_16.9.2015.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_150915_data_odpady/$FILE/INDIK%C3%81TORY%202014_16.9.2015.pdf)>.

²¹³ Srov. ustanovení § 4 odst. 1) písm. u) zákona o odpadech.

²¹⁴ Srov. tamtéž.

že dochází k úsporám obnovitelných i neobnovitelných zdrojů (např. recyklací papíru, skla atp.).

Recyklační proces lze fakticky dělit na recyklaci přímou, kdy je odpad opětovně použit bez jakýchkoliv úprav a na recyklaci nepřímou, kdy je odpad třeba upravit před jeho využitím jako druhotné suroviny pro další výrobu. Zásadní podmínkou recyklace je separace, tedy třídění odpadů. Třídění odpadů, je oblast, která je v ČR na velmi dobré úrovni, ale máme jisté mezery ve využívání vytríděného odpadu oproti např. Německu (viz část pátá, Německo jako přední země na světě v oblasti třídění a recyklace odpadu).²¹⁵

Ze statistik ročenky životního prostředí pro rok 2014 vyplývá, že od roku 2009, kdy bylo recyklováno celkem 6 031 003 tun odpadů z celkového množství 32 267 286 tun odpadů, měla recyklace pozvolný vzestup až na 8 038 604 tun odpadů z celkového množství odpadů 32 028 422 tun odpadů pro rok 2014. Tedy je zde patrný pozitivní trend ve zvyšování množství recyklovaného množství odpadů z 18,69% v roce 2009 na podíl recyklace celkem 25,09% na celkovém způsobu nakládání s odpadem v roce 2014.²¹⁶ Komunálního odpadu pak bylo v roce 2014 recyklováno 23% z celkového množství 5 325 950 tun odpadů.²¹⁷ Stále ještě zaostáváme za předními zeměmi v recyklaci odpadů, trend je nicméně pozitivní a měli bychom se snažit v tomto pokračovat, neboť do budoucna je zde patrný názorový příklon Unie právě k využívání odpadů, např. i formou recyklace.

Regenerace

Regenerace je právně upravena v ustanovení § 4 odst. 1) písm. s) jako „*příprava k opětovnému využití odpadů zahrnující čištění nebo úpravu použitých výrobků nebo jejich částí a kontrolu provedenou osobou oprávněnou podle zvláštního právního předpisu spočívající v prověření, že použitý výrobek nebo jeho část, které byly odpady, jsou po čištění nebo opravě schopné bez dalšího zpracování opětovného použití.*“²¹⁸ Regenerace tedy představuje navrácení původních (užitných) vlastností látkám nebo

²¹⁵ Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Využití odpadů na rekultivace. *vitejtenazemi.cz* [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW: <<http://www.vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=recyklace&site=odpady>>.

²¹⁶ Srov. Státní ročenka životního prostředí 2014, str. 59, *cenia.cz* [online] 20-10-2016. Dostupné na WWW: <http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf>.

²¹⁷ Srov. tamtéž, str. 59-65.

²¹⁸ Srov. ustanovení § 4 odst. 1) písm. s) zákona o odpadech.

předmětům tak, aby mohly být využity k původnímu účelu a nestaly se odpadem nebo odpadem být přestaly. Obvykle se regenerují chemické látky (kyseliny a zásady, rozpouštědla, organické látky apod.). Toto podléhá nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1907/2006 (dále tzv. REACH)²¹⁹, tj. látky používané ve výrobním procesu v různých průmyslových odvětvích. Úkolem regenerace je vrátit zpět (recyklovat) do výrobního procesu maximální množství původně vložené látky, která po proběhnutí chemických procesů bývá znečištěna některými příměsemi (rozpuštěné kovy, rozpuštěné chemické látky, nečistoty).²²⁰

Ze statistik ročenky životního prostředí pro rok 2014 vyplývá, že v roce 2009 bylo takto naloženo celkem s 582 201 tunami odpadů, v roce 2014 pak bylo tímto způsobem naloženo s 883 021 tunami odpadů.²²¹ Regenerace jako možnost nakládání s odpady v alternativě ke skládkování má tedy také mírně rostoucí tendenci, ale svým podílem na celkovém nakládání s odpady pod 3% bych ji hodnotil spíše jako méně důležitou oproti jiným způsobům využívání přírodních zdrojů, jako alternativu ke skládkování pro budoucí roky.

Využití odpadů na rekultivace

Rekultivace je dalším případem materiálového využití odpadů. Rekultivací je dle ustanovení § 2 písm. k) vyhlášky č. 295/2005 Sb., „*uvedení místa zpravidla dotčeného lidskou činností do souladu s okolím a obnovení funkčnosti povrchu terénu ve vztahu k jeho původnímu užívání nebo nově zamýšlenému užívání.*“²²² Rekultivaci tak můžeme chápat jako terénní úpravy, které se řídí zvláštními předpisy, tj. zákonem č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, vyhláškou MŽP č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, a vyhláškou MŽP č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu, které jasně stanovují podmínky pro využívání odpadů na povrchu terénu.

²¹⁹ Nařízení Evropského parlamentu a rady č. 1907/2006, [online] 19-10-2016. Dostupné na WWW: <<https://echa.europa.eu/regulations/reach>>.

²²⁰ Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Regenerace. *vitejtenazemi.cz* [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW: <<http://www.vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=regenerace&site=odpady>>.

²²¹ Srov. Státní ročenka životního prostředí 2014, str. 59, *cenia.cz* [online] 20-10-2016. Dostupné na WWW: <http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf>.

²²² Srov. ustanovení § 2 písm. k) vyhlášky MŽP č. 294/2005 Sb.

Při rekultivaci tedy používáme odpady, ať již v upraveném stavu (např. mechanicko-biologická úprava apod. viz dále v této kapitole) či neupraveném stavu (tj. ve stavu, kdy se staly odpadem). Rekultivace je velice příhodná alternativa k odstraňování odpadů formou skládkování, kdy takto využití odpady slouží k úpravě či uvedení terénu do původního stavu.

Z celkového množství odpadů pak bylo v roce 2014 použito na rekultivaci skládek celkem 814 467 tun odpadů, což představuje necelé 3% z celkového množství vyprodukovaných odpadů (údaje dostupné pro rok 2014).²²³ Trend za období posledních let je spíše klesající, v roce 2009 bylo na rekultivaci skládek využito 693 656 tun odpadů, v roce 2010 to pak bylo 590 633 tun odpadů, poté následoval výrazný skok, kdy v roce 2011 bylo takto využito na rekultivaci skládek 1 108 516 tun odpadů, v roce 2012 1 171 490 tun odpadů a od té doby pozvolna klesá.²²⁴ Tomu trendu nelze věnovat příliš velkou důležitost, neboť je zde velice specifická poptávka a proto je poměrně obtížné tomuto způsobu využití nějakým strategickým způsobem pomoci ke zvyšování procenta takto využitého odpadu. Nicméně je zřejmé, že je lepší odpad využít takto, než ho odstraňovat skládkováním, a tedy je zde nutná např. informační stránka, aby byli případní provozovatelé zařízení plně schopni využít této možnosti a de facto, tak snižovat množství odpadu, které by se jinak odstraňovalo skládkováním.

Terénní úpravy

Obdobně jako u rekultivace, terénní úpravy jsou, nebo respektive i mohou být, materiálovým využitím odpadů. Pojem terénní úprava definuje StavZ v § 3 odst. 1) následovně: „*Terénní úpravou se pro účely tohoto zákona rozumí zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, například skladovací a odstavné plochy, násypy, závážky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu.*“²²⁵ Využívání odpadů k úpravě povrch terénu je pak upraveno § 2 písm. k) vyhlášky č. 295/2005 Sb. a dále v příloze č. 11 této vyhlášky. Nejvíce procentuálně zastoupeným odpadem na celkovém množství produkovaného odpadu je stavební odpad, katalogové

²²³ Srov. Státní ročenka životního prostředí 2014, str. 59, [www1.cenia.cz \[online\] 20-10-2016](http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf). Dostupné na WWW: <http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf>.

²²⁴ Srov. tamtéž.

²²⁵ Srov. ustanovení § 3 odst. 1 Stav zákona.

číslo 17. V roce 2014 bylo vyprodukováno 19 124 592 tun odpadů z této kategorie, tj. ze stavební činnosti. Při ní taky vzniká spousta odpadní zeminy z výkopových prací, nebo suti, které je možné dále využít. Jedná se např. o zasypávání, úpravy při zakládání parků a míst pro relaxaci a odpočinek, dále pro základ na zatravnění ploch, zpevnění cest a v neposlední řadě úpravy v okolí nových staveb.²²⁶

Využití odpadů prostřednictvím terénních úprav k vylepšení vzhledu našeho okolí a dále kupř. ke vzniku nových parků, lesoparků, zelených ploch a dalších rekreačních míst ve městech.

V ČR se v roce 2014 využilo na terénní úpravy celkem 8 567 989 tun odpadů, což představuje 26,75 % z celkové produkce odpadů.²²⁷ V roce 2013 to bylo 6 576 125 tun odpadů a v roce 2009 pak 9 572 834 tun odpadů.²²⁸ Z těchto čísel je pak patrné, že tento způsob využití odpadů kolísá jednak v konkrétní poptávce a jednak v konkrétní nabídce. Je jasné, že nikoliv všechen odpad dle kategorie 17 Katalogu odpadů je možné využít k terénním úpravám, ovšem měli bychom se snažit nastavit nástroje sledování a odhadování množství takto využitelné odpadu do budoucna, abychom tento způsob využití maximalizovali. Tedy abychom dopředu věděli, alespoň přibližně, kolik takového odpadu bude vyprodukováno, a aby na to byl navázaný nějaký plán k jeho využití, např. pro výstavbu rekreačních ploch. Tímto způsobem, pak můžeme průběžně udržovat nižší procento odpadu, které je nutné odstranit skládkováním.

Kompostování

Další možností alternativního nakládání s odpady je kompostování. I kompostování spadá pod materiálové využití odpadů, dle vyhlášky MŽP č. 383/2001 Sb. o podrobnostech nakládání s odpady, pod označením N13 jako skupina materiálového využití odpadů. Kompostování je však do značné míry specifické a využitelné pouze pro určitý druh odpadů, a sice biologicky rozložitelný odpad. BRO jako biologicky rozložitelný odpad je upraven v ust. § 33a písm. a) jako „*jakýkoli odpad, který podléhá aerobnímu nebo anerobnímu rozkladu.*“²²⁹ Biologickým odpadem je pak dle ust. § 33a

²²⁶ Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Využití odpadů na rekultivace. *vitejtenazemi.cz* [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW:

<http://www.vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=vyuziti_odpadu_na_terenni_upravy&site=odpady>.

²²⁷ Srov. Státní ročenka životního prostředí 2014, str. 59, *cenia.cz* [online] 20-10-2016. Dostupné na WWW: <http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf>.

²²⁸ Srov. tamtéž.

²²⁹ Srov. ustanovení § 33a písm. a) zákona o odpadech.

písm. b) „*biologicky rozložitelný odpad ze zahrad a veřejné zeleně, potravinářský a kuchyňský odpad z domácností, restaurací, stravovacích nebo maloobchodních zařízení a srovnatelný odpad ze zařízení potravinářského průmyslu.*“²³⁰ Zařízením pro zpracování biologicky rozložitelných odpadů je pak dle ustanovení § 33a písm. c) „*zařízení pro aerobní nebo anerobní rozklad rozložitelných odpadů.*“²³¹ Povinnosti pro biologické zpracování biologicky rozložitelných odpadů pak upravuje ustanovení § 33b OdpZ, zde je dále upraven odlišný režim povinností pro provozovatele zařízení na zpracování BRO a postupy pro zařazování biologicky rozložitelného odpadu.²³²

Jelikož je BRO do značné míry předmětem skládkování, kompostování se jeví, jako přinejmenším částečná alternativa ke skládkování (alespoň pro oblast BRO) a je jistě vhodné ji zde uvést. Ve své podstatě jde o odpad, který je schopen anaerobního nebo aerobního rozkladu²³³ (např. potraviny, odpad ze zeleně, papír, kuchyňský odpad, dřevo, kaly ze septiků, tj. odpad, který produkují jak obce či města, tak samotné domácnosti). Kompostování není de iure odstraňováním odpadu dle zákona o odpadech, ale způsobem jeho předcházení.²³⁴

Existuje nicméně několik důvodů pro snižování ukládání takových odpadů na skládky; patří sem např. snížení emisí skleníkových plynů, vracení organické hmoty a živin do půdy, snížení záboru půdy skládkami a zisk energie. Ministerstvo životního prostředí ČR vydalo v roce 2008 Metodický návod o podrobnostech nakládání s BRKO podle stávajících právních předpisů²³⁵. Tento návod mimo jiné vysvětluje požadavky na provoz komunitních kompostáren.

Snaha o snížení emisí skleníkových plynů stála také za přijetím směrnice Rady č. 1999/31/ES, která reagovala na snížení množství BRKO putujícího na skládky ze 75 % celkové hmotnosti v roce 1995 do roku 2010, na 50 % do roku 2013 a na 35 % do roku 2020. Problémem je, že emise plynů na skládkách vznikají jak v průběhu výstavby skládky, tak i během jejího provozu. Způsobem, jak tomu zabránit, je např. zavést

²³⁰ Srov. ustanovení § 33a písm. b) zákona o odpadech.

²³¹ Srov. ustanovení § 33a písm. c) zákona o odpadech.

²³² Srov. ustanovení § 33b zákona o odpadech.

²³³ Srov. BENEŠOVÁ, Libuše a kolektiv. *Komunální a podobné odpady*. 1. vydání. Praha: ENZO, 2011, str. 15.

²³⁴ Srov. ustanovení § 10a zákona o odpadech.

²³⁵ Srov. ČESKÁ REPUBLIKA. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY. Metodický návod o podrobnostech nakládání s biologicky rozložitelnými odpady podle stávajících právních předpisů. *mzp.cz* [online] © 2008–2015 Ministerstvo životního prostředí. Dostupné na WWW:

<http://www.mzp.cz/cz/nakladani_s_biologicky_rozlozitelnymi_odpady_metodika>.

oddělený sběr bioodpadu, kompostování bioodpadu, spalování odpadu, příp. jeho recyklace.

Jedním ze způsobů, které by mohly vést ke snížení ukládání BRKO na skládky, je rozhodně podpora a osvěta domácího a komunitního kompostování. Kompostování je podle Metodického návodu Ministerstva životního prostředí ČR aerobním procesem, při němž se činností mikro a makro organismů za přístupu vzduchu přeměňuje využitelný bioodpad na stabilizovaný výstup, tj. kompost. Nicméně pro vznikuvší výstup, který je v současné době velice často odstraňován na skládkách jako BRKO, je to zcela jistě způsob možného snížení množství tohoto výstupu (tedy BRKO), které by jinak skončilo na skládkách. Tento postup se jeví jako velmi žádoucí i co do budoucnosti skládkování, a to zejména s ohledem na ustanovení § 21 odst. 7) OdpZ, tedy zákazu skládkování smíšeného komunálního odpadu a recyklovatelných a využitelných složek, kam by právě tyto výstupy, které představují BRKO vhodný k nakládání s odpadem formou kompostování, spadaly.

Podstata komunitního kompostování spočívá v tom, že se sbírají a shromažďují rostlinné zbytky z údržby zeleně a zahrad na území obcí, následně se upraví a zpracují na zelený kompost. Jak se uvádí v Metodickém návodu, kompostárny nejsou zařízením pro nakládání s odpady a nevztahují se tedy na ně příslušná ustanovení zákona o odpadech. Obec může ve své samostatné působnosti, jako opatření pro předcházení vzniku odpadů, stanovit obecně závaznou vyhláškou obce systém komunitního kompostování a způsob využití zeleného kompostu k údržbě a obnově veřejné zeleně na území obce. Produktem komunitního kompostování je výhradně zelený kompost, který může být využit k údržbě a obnově veřejné zeleně obce.

Jak ke kompostování uvádějí Voštová a kolektiv, je kompostování odpadů ve srovnání s jejich skládkováním skutečným způsobem jejich zneškodnění, neboť materiály, které jsou skládkovány, zůstávají nezměněny a mohou poškodit životní prostředí, naopak přednost kompostování spočívá v tom, že umožňuje vrátit původní materiály do přirozených potravních cyklů.²³⁶ Přínos kompostování pro zpracování BRKO vidí také Hřebíček a kol., a to především v tom, že jde o tradičně používanou

²³⁶ Srov. VOŠTOVÁ, Věra a kolektiv. *Logistika odpadového hospodářství*. 1. vydání. Praha: Česká technika – nakladatelství ČVUT, 2009, str. 119.

technologii s nízkými provozními náklady.²³⁷ Ekonomické výhody komunitního kompostování je třeba vzít v úvahu, neboť v případě kompostování není potřeba budovat nákladnou průmyslovou kompostárnu a řešit systém svozu, účastníci získají zdarma kompost pro svoji potřebu, podílí se na společném nákupu dalších pomůcek a jmenují pověřenou osobu, která dohlíží na čistotu odpadu a kvalitu kompostu.

4.2.2 Energetické využití odpadů

Bioplynové stanice

Bioplynové stanice jsou vedeny jako forma energetického využívání odpadů, tj. jako zdroj alternativního získávání energie. V případě bioplynové stanice nejde o přímé energetické využití odpadu, jak je tomu v zařízeních energetického využívání odpadu (ZEVO). Energeticky se totiž využívá bioplyn, který je vedlejším produktem úpravy odpadů. Bioplynové stanice slouží k úpravě a zpracování biologicky rozložitelných odpadů (tzv. BRO). Zdrojem těchto odpadů je pak zejména zemědělská činnost, rostlinné zbytky (např. kukuřičná siláž), chov zvířat (zvířecí exkrementy) a vytríděné biologicky rozložitelné složky komunálního odpadu.²³⁸

Provozovatel bioplynové stanice je povinen provozovat toto zařízení se souhlasem k provozování zařízení podle ustanovení § 14 odst. 1 OdpZ.²³⁹ Toto povolení je případně nahrazeno povolení provozu IPPC. Pokud není IPPC třeba, pak je nutné mít povolení dle zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, od příslušného vodoprávního úřadu k vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních, dále povolení dle § 17 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

Biologicky rozložitelný materiál se smísí a homogenizuje. Poté je dopraven do fermentační nádrže, kde je za nepřístupu vzduchu míchán, zahříván a vlhčen (tzv. anaerobní proces). Vlivem tepla a vlhka dochází k postupnému rozkladu materiálu a vzniká tak bioplyn jako vedlejší produkt hnilobných procesů. Hlavní složkou bioplynu jsou oxid uhličitý a metan, který je pak spalováním přeměňován na elektrickou energii a

²³⁷ Srov. HŘEBÍČEK, Jiří a kol. *Integrovaný systém nakládání s odpady na regionální úrovni*. 1. vydání. Brno: Littera, 2009, str. 76.

²³⁸ Srov. KIZLINK, Juraj. *Odpady: sběr, zpracování, využití, zneškodnění, legislativa*. 1. vydání. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2014, str. 93.

²³⁹ Srov. ustanovení § 14 odst. 1 OdpZ.

teplo. Zbytkovým produktem úpravy bioodpadů v bioplynových stanicích je tzv. digestát (tekutý organický zbytek), který je možné využít jako hnojivo na polích.²⁴⁰

Spalování odpadů

V oblasti spalování odpadů, jakožto způsobu nakládání s odpady je nutné rozlišovat dvě alternativy. A sice první, kdy dochází k energetickému využití odpadu, v zařízeních energetického využívání odpadu (tzv. ZEVO), toto je upraveno v ustanovení § 23 odst. 1 OdpZ jako „*Spalování odpadu ve spalovně komunálních odpadů, která dosahuje vysokého stupně energetické účinnosti, se považuje za využívání odpadů způsobem uvedeným pod kódem R1 v příloze č. 3 k tomuto zákonu. Výše požadované energetické účinnosti a vzorec pro její výpočet je uveden v příloze č. 12 k tomuto zákonu.*“²⁴¹ a druhá, kdy dochází k odstranění odpadu spalováním, je upraveno negativní definicí v ustanovení § 23 odst. 2 OdpZ jako „*Spalovny odpadů, u nichž nejsou splněny podmínky spalování uvedené v odstavci 1, jsou zařízeními k odstraňování odpadů.*“²⁴² Těmto jednotlivým způsobům se pak blíží věnuji dále v textu.

Obecně pro obě formy spalování je důležitým mezinárodním dokumentem v oblasti právní úpravy Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice státu a jejich odstraňování. Dále pak úrovní EU jsou to zejména Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/76/ES o spalování odpadů, Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích a Směrnice Rady 94/67/ES o spalování nebezpečných odpadů.

V české legislativě je pak spalování upraveno v ustanovení § 22 a § 23 OdpZ,²⁴³ v zákoně č. 76/2002 Sb. o integrované prevenci a omezování znečištění, v zákoně č. 25/2008 Sb. o integrovaném registru znečišťování životního prostředí, a dále pak zejména v zákoně č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, jednak přímo specifikací v §2 písm. g) spalovací stacionární zdroj, jako „*stacionární zdroj, ve kterém se oxidují paliva za účelem využití uvolněného tepla.*“²⁴⁴ A dále nepřímou ve stanovení limitů emisí skleníkových plynů, prachu apod., ke kterému při spalování a dále zejména stanovení povinností k provozování stacionárního zdroje.²⁴⁵

²⁴⁰ Srov. tamtéž.

²⁴¹ Srov. ustanovení § 23 odst. 1 OdpZ.

²⁴² Srov. ustanovení § 23 odst. 2 OdpZ.

²⁴³ Srov. ustanovení § 22 a § 23 OdpZ.

²⁴⁴ Srov. ustanovení § 2 písm. g) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

²⁴⁵ Srov. ustanovení § 17 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

Spalování je pak likvidace biologicky obtížně rozložitelných, toxických nebo jinak zdravotně závadných odpadů. Při spalování uhlí dochází k části uvolněného tepla, které zůstává nevyužito a rozptyluje se v ovzduší, ve vodě a ve spalinách. Při spalování tuhých paliv pak jsou nežádoucí emise zejména plyny (oxidy síry a dusíku), které jsou mnohdy vysoce toxické a tuhé částice (popílek). Tyto zbytky mohou potenciálně vést ke znečištění vody a půdy. Na tyto vznikající emise jsou pak zaváděny přísná pravidla a technologické postupy k dodržování těchto stanovených emisních limitů. Vzhledem k možnému dopadu na životní prostředí, jsou tyto emisní limity nastaveny poměrně přísně, a právě cena přestavby anebo výstavby spaloven je v ČR, aby byly schopny dodržovat tyto limity, je jedním z důvodů, proč ve spalování odpadů zaostáváme za jinými evropskými státy (např. Německo spaluje přes 30% odpadu, Švýcarsko dokonce přes 80% odpadu).²⁴⁶ U nás jsou tyto limity upraveny v zákoně č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, který transponoval ustanovení Směrnic (č. 2000/76ES, č. 94/67/ES a č. 2010/75/EU) uvedených výše a upravuje pak emisní limity při spalování ve spalovacích stacionárních zdrojích v ČR.

Na druhé straně pak k hlavním přednostem spaloven patří zajištění hygienické nezávadnosti a využití vznikající energie (elektřina, teplo) z odpadů, čímž dochází k úspoře primárních zdrojů energie, zejména fosilních paliv. Nesporně spalování pomůže od některých problémů, a to zejména tím, že sníží množství odpadu zhruba na třetinu, zabráni emisím methanu při tlení biologicky rozložitelného materiálu, umožní snížit skládkování BRO. Podle Voštové jsou pak základní požadavky a důvody pro spalování:

- snížit množství organických kontaminantů v odpadech, omezit celkové množství odpadů,
- zakoncentrovat těžké kovy v zachyceném popílku,
- využití tepla je pozitivním vedlejším jevem,
- spalovat jen odpady, které nelze využít jako druhotné suroviny, zejména nebezpečné odpady.²⁴⁷

Zařízení energetického využívání odpadu (ZEVO)

V ČR jsou v současné době 4 spalovny komunálního odpadu ZEVO – zařízení energetického využívání odpadu. Spalovna ZEVO Malešice v Praze má kapacitu

²⁴⁶ Srov. KIZLINK, Juraj. *Odpady: sběr, zpracování, využití, zneškodnění, legislativa*. 1. vydání. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2014, str. 106.

²⁴⁷ Voštová, Fries, Altman, Jeřábek. *Logistika odpadového hospodářství*. Praha 2003.

k přeměně až 310 000 tun komunálního odpadu ročně na energii²⁴⁸, spalovna ZEVO SAKO v Brně má pak kapacitu 240 000 tun komunálního odpadu ročně²⁴⁹, spalovna ZEVO Termizo Liberec má kapacitu 96 000 tun komunálního odpadu ročně²⁵⁰ a spalovna ZEVO Chotíkov Plzeň má kapacitu 96 000 tun komunálního odpadu ročně.²⁵¹

Spalováním odpadu dochází v těchto zařízeních k energetickému využití odpadů, tj. k produkci tepelné energie spalováním odpadů. Tuto energii je pak možné využít jako zdroj v systému centrálního zásobování tepla v jednotlivém městě. Dále je možné takto získat energii, která je vpouštěna do rozvodné sítě jako jakkoliv jinak získaná energie (např. z tepelných nebo solárních elektráren). Je tedy možné vyrábět současně jak elektrickou tak tepelnou energii, tento proces se pak nazývá kogenerace.²⁵²

Např. spalovna ZEVO v pražských Malešicích má maximální roční kapacitu ke spalování až 310 tis. tun komunálního odpadu a z toho pak je možné následně vyrobit teplo pro více než 35 tis. domácností. Pro srovnání – jen v Praze se v roce 2013 vyprodukovalo více než 700 tis. t komunálního odpadu.²⁵³

Spalování jako forma odstraňování odpadu

Spalování odpadu je jednoznačně nejspecifičtější alternativní forma odstraňování odpadů ke skládkování. Spalování, jako forma odstraňování odpadů, je z hlediska ochrany životního prostředí jeden z bezpečnějších způsobů odstraňování nebezpečných odpadů. Na druhé straně ovšem jsou spalovny ovšem také zdrojem znečišťování ovzduší. Pro některé druhy odpadů je však spalování dokonce nikoliv alternativou ke skládkování, ale jediným možným způsobem odstranění.

Spalování ve formě odstraňování odpadu jako ekvivalent ke skládkování. Oproti energetickému využití odpadu v zařízení ZEVO se spalování odpadů jako forma jeho odstranění liší tím, že zde nedochází k produkci energie. Spalování jako takové má za účel pouze fyzickou likvidaci odpadu. Spalovny komunálního odpadu, které využívají odpad k tvorbě elektrické energie, nejsou ovšem jediné, spalujeme např. zejména

²⁴⁸ Srov. ZEVO Praha – Malešice, [online] 19-10-2016. Dostupné na WWW: <<http://www.psas.cz/>>

²⁴⁹ Srov. ZEVO Brno - SAKO, [online] 19-10-2016. Dostupné na WWW: <<http://www.sako.cz/>>.

²⁵⁰ Srov. ZEVO Liberec – TERMIZO, [online] 19-10-2016. Dostupné na WWW: <<http://tmz.mvv.cz/>>.

²⁵¹ Srov. ZEVO Plzeň - Chotíkov, [online] 19-10-2016. Dostupné na WWW: <<http://www.spalovna.info/>>.

²⁵² Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Materiálové využití odpadů. *vitejtenazemi.cz* [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW: <http://www.vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=spalovny_odpadu&site=odpady>.

²⁵³ Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Materiálové využití odpadů. *vitejtenazemi.cz* [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW: <http://www.vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=spalovny_odpadu&site=odpady>.

nebezpečné odpady, k čemuž slouží speciální zařízení označené jako spalovny nebezpečného odpadu. V těchto pak dochází ke spalování odpadu označeného jako nebezpečný dle OdpZ a jako palivo slouží např. odpady z průmyslu nebo odpady ze zdravotnictví. Spaloven průmyslového a zdravotnického odpadu je v ČR celkem 29.²⁵⁴

4.2.3 Odstraňování odpadů

Mezi formy odstraňování odpadů v ČR řadíme hlavně skládkování, kterému jsem se podrobněji věnoval v kapitole třetí této práce, a spalování, které jsem popisoval v této kapitole výše. Tyto dvě základní formy odstraňování odpadu mají jistě svá pozitiva i negativa. V současné době v ČR stále ještě převažuje v oblasti odstraňování odpadů skládkování. Tento stav je ovšem vnímán poměrně hodně negativně a snažíme se toto změnit po vzoru států Unie, kde dochází k masivnímu odklonu skládkování zejména biologicky rozložitelného odpadu a v některých státech jako je Spolková republika Německo nebo Rakousko, se již skládkování odstraňuje méně než 1% BRO. Tyto cíle jsou pak také zakotveny na legislativní úrovni Unie např. v Rámcové směrnici o odpadech. V ČR jsme tyto cíle transponovali do zákona a máme rovněž zákonem stanovenou lhůtu do roku 2024, odkdy začne platit zákaz skládkování SKO a recyklovatelné a využitelné složky odpadu.²⁵⁵ Zde je vhodné uvést, že toto ustanovení je dokonce v přísnější formě než vyžaduje Unie a než mají zakotveno okolní státy, a je nasnadě uvažovat, jak těchto cílům dosáhneme a jakým způsobem se bude skládkování v ČR dále vyvíjet. Takový názor pak předkládám v následující části této kapitoly.

4.3 Předpokládaný vývoj skládkování

Předpokládaný vývoj skládkování do roku 2024

Jak je uváděno v průřezu celou touto kapitolou, procentuální zastoupení skládkování na celkovém nakládání s odpady v ČR má konstantní sestupnou tendenci. Je zde vidět pozitivní rostoucí tendence v oblasti materiálového využití odpadů, poměrně pozitivní je i vývoj v oblasti třídění a recyklace odpadů, obdobně pak pro regeneraci odpadů. Domnívám se, že máme mírný prostor pro zlepšení na poli terénních úprav, pokud bychom dokázali vylepšit informační systém a zlepšili plánování ohledně nové

²⁵⁴ Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Materiálové využití odpadů. *vitejtenazemi.cz* [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW: <http://www.vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=spalovny_odpadu&site=odpady>.

²⁵⁵ Srov. ustanovení § 21 odst. 7 OdpZ.

výstavby. Všechny tyto alternativy pak vyústí v klesající podíl skládkování na celkovém nakládání s odpady. Nicméně podíl skládkování sice má klesající tendenci, ovšem v řádu desetin procenta a nikoliv v řádu procent, jak bychom potřebovali, abychom se více přiblížili stavu v západní Evropě (např. srovnávaným zemím jako je Německo nebo Rakousko). Domnívám se, že pokud nedojde k masivní podpoře nějakého ze způsobů alternativního nakládání s odpady, pak budeme nuceni cíle o zákazu skládkování přehodnotit (což už se také v připravovaném zákoně o odpadech děje). Toto pak může dávat provozovatelům skládek určitý prostor pro sjednání přechodných období k adaptování se na nové podmínky. Je zde určitě vhodné poznamenat, že ačkoliv legislativa a názorový proud v Unii se od skládkování odklání, pokud v ČR nechceme masivně podpořit spalování (jako je tomu např. v Německu) bude splnění tohoto cíle obtížné. Této skutečnosti jsou si provozovatelé skládek jistě vědomi a nepochybně jim to dává jistý argumentační prostor k vyjednání výhodnějších podmínek do budoucna. V neposlední řadě je pak třeba uvést, že některých druhů skládek se toto dotkne podstatně méně (např. a zejména skládek nebezpečného odpadu), kdy zde zkrátka skutečná alternativa chybí, a skládkování tohoto druhu odpadu bude pokračovat až do doby nalezení technologického řešení, které bude proveditelné z finančního i ekologického hlediska.

Předpokládaný vývoj skládkování po roce 2024

Pro skládkování po roce 2024 je v současné době téměř nemožné předpovědět s určitostí konkrétní vývoj. Jak uvádím výše, neplníme cíle snižování skládkování natolik, abychom si mohli být jisti, že skutečně od roku 2024 nebudeme skládkovat směsný komunální odpad a recyklovatelné složky odpadu, jak nám v současnosti velí zákon. Otázka zda přijde posun a zrychlení tempa snižování je také poměrně vrtkavou, neboť sousedské státy se s tímto problémem v podstatné části vypořádaly pomocí spalování. Tento způsob nakládání s odpady, ať již formou využívání odpadů či jejich odstraňování, u nás v ČR zkrátka není moc populární. Nad rámec toho je třeba uvést i finanční a časový rámec, kdy je třeba si upřímně říci, že bychom s největší pravděpodobností ani nestihli tyto spalovny včas postavit, abychom se mohli na toto řešení nakládání s odpady v horizontu příštích 10 let spolehnout. V reflexi těchto úvah, pak je nasnadě uvažovat o přechodných obdobích, které byly např. zavedeny i v Rakousku, pro oblasti skládkování těchto druhů odpadů, což by mohlo jak provozovatelům skládek, tak na druhé straně státu,

poskytnout dostatečný čas k nalezení řešení. Osobně bych byl spíše zastánce tohoto řešení „rozumu“, než lámání věci přes koleno přísným zákazem, kterého bychom s velkou pravděpodobností nemohli dostát anebo by cena, nejenom finanční, ale i s ohledem na životní prostředí (pokud bychom se např. vydali nevhodnou cestou pro oblast nakládání, příliš uspíšili výstavbu zařízení apod.), byla až příliš vysoká.

5. Komparace právní úpravy skládkování s vybranými státy Evropy

V této kapitole se zaměřuji na komparaci právních úprav odpadového hospodářství ve vybraných členských státech, a to v Rakousku, Spolkové republice Německo a na Slovensku, jako doplnění vysvětlení poznatků z kapitol předchozích, zejména pak uváděných komparací a srovnání s těmito státy. Výběr těchto států byl veden jak blízkostí, a to teritoriální i politickou, tak naopak rozdíly, a to zejména v ekonomické vyspělosti. Zaměřuji se zde na jednotlivé konkrétní odlišnosti a aspekty právních úprav odpadového hospodářství s důrazem na úpravu skládkování v jednotlivých zemích v porovnání s právní úpravou České republiky.

5.1 Rakousko

V Rakousku existuje síť okresních organizací *Gemeindeverband für Umweltschutz*²⁵⁶, které jsou zřízeny obcemi. Úkolem těchto organizací je komplexní péče o odpadové hospodářství, jsou financovány z poplatků za zpracování odpadů a částečně i z rozpočtů obcí. Odpadové hospodářství se v Rakousku řídí zásadou udržitelného rozvoje, jedním z opatření, které k tomu přispívají, je pak tzv. předúprava odpadů před jejich uložením na skládku. Rakousko zavedlo od 1.1.2004 zákaz skládkování neupraveného směsného komunálního odpadu. Za účelem zpracování komunálního odpadu jsou v Rakousku vybudovány spalovny a zařízení MBÚ. Zařízení na zpracování odpadu jsou v Rakousku jak majetkem státu, spolkových zemí, měst, obcí, tak jsou i majetkem soukromých osob. V roce 2004 došlo v Rakousku k uzavření poměrně velkého množství skládek.

Rakousku se od roku 1989 podařilo z více než 60% směsného komunálního odpadu končícího na skládkách dostat k roku 2009 na téměř minimální hodnoty pod 1% skládkovaného komunálního odpadu.²⁵⁷ Tedy v roce 2009 vyprodukovalo Rakousko celkem 3,985 Mt komunálního a obdobného odpadu a pouze necelé 1% z tohoto odpadu bylo odstraněno skládkováním. Kdežto v České republice v 2009 představovalo

²⁵⁶ HŘEBÍČEK, Jiří a kol. *Integrovaný systém nakládání s odpady na regionální úrovni*. 1. vydání. Brno: Littera, 2009, str. 102.

²⁵⁷ Slov. Waste management in Austria, www3.moew.government.bg [online] 16-10-2006. Dostupné na WWW:

<http://www3.moew.government.bg/files/file/Waste/Biowaste/AT_st_tour/Waste_management_in_Austria_Mai_2012.pdf>, str. 10.

skládání komunálního odpadu 64 % celkové produkce komunálního odpadu. V roce 2013 bylo z podobného množství KO (srov. stav Rakouska 2009), uloženo na skládky cca 52% veškerého komunálního odpadu.²⁵⁸

Můžeme zde tedy v České republice pozorovat sestupnou tendenci skládání komunálního odpadu. V porovnání s Rakouskem, kde zákaz neupraveného směšného komunálního odpadu platí od roku 2004, jsme sice poměrně hodně pozadu, ale je třeba poznamenat, že tento zákaz by měl u nás začít platit až od roku 2024, v přísnější formě jako úplný zákaz skládání směšného komunálního odpadu. Máme tedy ještě prostor pro vytvoření odpovídajících podmínek přechodu na tento nový model nakládání s odpady, avšak je nasnadě otázka, zda tento úplný zákaz není až příliš přísný, když v Rakousku platí pouze pro neupravený směšný komunální odpad a zda bychom, pokud se chceme inspirovat v oblasti nakládání s odpady, neměli vzít v potaz celou právní úpravu nakládání s odpady daného státu a nikoliv pouze její část.

Je zde pak nutné pro srovnání připomenout, že zatímco v Rakousku dochází ke spalování až 36% KO (stav v roce 2009)²⁵⁹ u nás je pro rok 2015 uvedeno, že bylo spalování odstraněno pouhé 0,07% komunálního odpadu. I pokud bychom k tomu připočetli podíl energeticky využitého komunálního odpadu v roce 2015 v procentuální výši 11,76%, zaostáváme za Rakouskem v tomto směru o více než 24%.²⁶⁰ Je celkem zřejmé jakou cestou se vydalo Rakousko v oblasti odpadového hospodářství, avšak odpověď na otázku, zda je cesta spalování tou správnou, je velmi složitá a nejednoznačná, kdy každý ze způsobů nakládání, popřípadě odstraňování odpadů, má svá pozitiva i negativa a rovněž své zastánce i odpůrce. Nicméně je třeba podotknout, že je to alespoň nějaké řešení (kdy spalování je obecně vnímáno i na poli EU pozitivněji než skládání), kdežto v našem případě, pokud nechceme spalovat, což asi nechceme, když nejsou ve větším počtu stavěny spalovny, takové řešení, abychom dostáli stanoveným cílům snižovat podíl skládání na odstraňování odpadů, zatím nevidím.

²⁵⁸ Srov. MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Skládání. *vitejtenazemi.cz* [online] 16-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW: <<http://vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=skladkovani&site=odpady>>.

²⁵⁹ Srov. Waste management in Austria, *www3.moew.government.bg* [online] 16-10-2006. Dostupné na WWW: <http://www3.moew.government.bg/files/file/Waste/Biowaste/AT_st_tour/Waste_management_in_Austria_Mai_2012.pdf>, str. 10.

²⁶⁰ Srov. Indikátory odpadového hospodářství pro rok 2015, zdroj *mzp.cz* [online] © 20-10-2016. Dostupné na WWW: <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/indikatory_2015/\\$FILE/OODP-Indikatory_2015-20160920.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/indikatory_2015/$FILE/OODP-Indikatory_2015-20160920.pdf)>.

5.2 Německo

Základní dokumentem pro oblast odpadového hospodářství je německý zákon o odpadovém hospodářství (KrWG), který byl přijat 24. února 2012²⁶¹, a transponoval směrnici EP a Rady č. 2008/98/ES. V prvním článku KrWG je uveden cíl zákona, volně přeloženo, KrWG si dává za cíl podporovat opětovné užívání zdrojů v ekonomice k zachování přírodních zdrojů a zajištění ochrany lidského zdraví a životního prostředí ve spojení s vytváření a nakládání s odpady.

V průběhu 90. zde začala kulminovat situace ohledně odstraňování odpadů, kdy docházelo k zaplňování skládek odpadů a nebyl zde dostatečný počet spaloven, který by s tímto problémem mohl pomoci. Na nátlak veřejnosti a zájmových skupin byly přijímány regulace pro různé druhy odpadu a byly investovány značné prostředky do nalezení šetrnějšího způsobu odstraňování odpadů. Došli zde také k poznatku, že pouhé řešení následků, tedy řešení odstraňování odpadů, není dostatečné a že musí docházet k lepšímu využívání a recyklaci zdrojů. V roce 1991 byl zaveden princip tzv. „výrobce platí“ v oblasti obalů, který byl dále rozšířen v roce 1996 „The Closed Cycle Management Act“. Tento zákon prohluboval princip „výrobce platí“ (dnes tzv. *princip rozšířené odpovědnosti původce*²⁶²) a zaváděl povinnost implementace tohoto principu do dalších zákonů napříč legislativou. Zároveň pak zaváděl možnost dobrovolné participace výrobců a distributorů. Tyto kroky daly za vznik modernímu systému odpadového hospodářství a efektivnějšího opětovného využívání zdrojů. Výsledkem je velice pozitivní dopad na životní prostředí spolkové republiky Německa, např. zde můžeme uvést výrazné snížení tvorby oxidu uhličitého CO₂ až o 30 milionů tun ročně. Za úspěch jistě také můžeme označit fakt, že je spolková republika Německo jedním z předních představitelů recyklace odpadů na světě, kdy dochází k recyklaci až 57% komunálního odpadu, 80% odpadu z obalů a až 86% odpadu ze stavebnictví. V oblasti skládkování je kladen velký důraz na separaci odpadu a maximálního opětovného využití odpadů s cílem minimalizace množství odpadu ukládaného na skládky s konečným cílem učinění skládkování nepotřebným.²⁶³

²⁶¹ Srov. KrWG, www.gesetze-im-internet.de, [online] 20-10-2016. Dostupné na WWW: <<https://www.gesetze-im-internet.de/krwg/>>.

²⁶² JANČAROVÁ, Iлона a kol. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, ISBN 978-80-201-8041-6, str. 454.

²⁶³ Srov. Waste policy - Background: The development of waste policy in Germany, www.bmub.bund.de, [online] 15-10-2016. Dostupné na WWW: <<http://www.bmub.bund.de/en/topics/water-waste-soil/waste-management/waste-policy/>>.

Ve Spolkové republice Německo představuje komunální odpad především odpad ze sídlišť, který zahrnuje odpad domácností a jiný odpad, např. zbytkový odpad z průmyslové oblasti a z provozu měst a obcí, např. z úklidu apod. Existují zde dva druhy skládek pro komunální odpad, a to třída I a třída II. Požadavky pro ukládání na skládky třídy II, jsou poměrně přísné a přesné, stejně jako postupy, jak lze odpad do skládky zabudovat. V oblasti skládkování je velmi aktivní organizace *Arbeitsgemeinschaft Stoffspezifische Abfallbehandlung e.V.*²⁶⁴, která své členy, tj. provozovatele skládek, podporuje např. poskytováním informací o plánování, výstavbě nebo provozu těchto zařízení, příp. výzkumem a odbornými posouzeními.

Od 1.6.2005 zde platí zákaz skládkování organické hmoty a směšného komunálního odpadu, který organickou hmotu obsahuje.²⁶⁵ Po dvanáctiletých přípravách došlo v roce 2005 k výraznému omezení ukládání tohoto druhu odpadu na skládky, když se začaly využívat jiné možnosti zpracování tohoto odpadu; cca 200 skládek, které se na změněné podmínky nedokázaly připravit, bylo uzavřeno.²⁶⁶ Ve Spolkové republice Německo tak převažují především zařízení mechanicko – biologických úprav (MBÚ, viz část IV. této práce), příp. spaloven na směšný komunální odpad. Právní úprava nakládání s odpady patří ve Spolkové republice Německo mezi ty nejkompexnější, které v rámci Unie existují.²⁶⁷

Z výše uvedeného nám mimo jiné vyplývá, že Spolková republika Německo se od roku 2005 vydala cestou, kterou máme nyní uzákoněnou i my a to sice od roku 2024 jako zákaz skládkování směšného komunálního odpadu, jak jsem poznamenal výše v příkladu rakouské úpravy, česká úprava od roku 2024 je rovněž přísnější. Nyní nám zbývá ještě pár let do začátku účinnosti tohoto zákazu a myslím si, že by bylo nanejvýše vhodné porovnání s německým modelem, který se dle zpráv The German Advisory Council on the Environment (SRU), která hodnotila postupy v nakládání s odpady („waste management“) před tímto zákazem a vyplývá z ní mírná obava z těchto postupů a některé

²⁶⁴ Srov. ASA-EV. Ziele. *asa-ev.de* [online] © ASA-EV. Dostupné na WWW:

<<http://www.asa-ev.de/index.php?id=58>>.

²⁶⁵ Srov. HŘEBÍČEK, Jirí a kol. *Integrovaný systém nakládání s odpady na regionální úrovni*. 1. vydání. Brno: Littera, 2009, str. 113.

²⁶⁶ Srov. tamtéž, str. 113.

²⁶⁷ Srov. GERMAN RETECH PARTNERSHIP RECYCLING & WASTE MANAGEMENT. German Recycling Technologies and Waste Management Partnership e.V. *norwegen.ahk.de* [online] 15-10-2016. Dostupné na WWW:

<http://norwegen.ahk.de/fileadmin/ahk_norwegen/Dokumente/Presentasjoner/Abfall_2014/RETECH.pdf>.

dokonce dále nedoporučila k užívání ve stávající podobě.²⁶⁸ Dále zejména pak ve zprávě The German Advisory Council on the Environment – Environmental report 2008, je polemizováno ohledně ekonomické výhodnosti nových postupů (např. MBÚ, který je pospán v části IV. této práce) a je zde vyslovena myšlenka nedostatečné motivace obyvatelstva ke snižování samotné produkce odpadů.²⁶⁹ V reflexi těchto zpráv se pak jeví ještě přísnější zákaz skládkování směšného komunálního odpadu a recyklovatelných a využitelných odpadů v ČR poněkud diskutabilním.

5.3 Slovenská republika

Oblast odpadového hospodářství byla na Slovensku regulována zákonem č. 223/2001 Z.z., o odpadoch. Tento zákon ukládal dovozcům a výrobcům odpadu (mimo jiné olejů, elektroodpadu, plastů, papíru, skla apod.) povinnost odvádět finanční prostředky na speciální nestátní účelový Recyklační fond, který byl zřízen za účelem podpory projektů zakládajících a rozvíjejících tříděný sběr a využití odpadů formou dotací a úvěrů. Účelem Recyklačního fondu je také finanční podpora obcí při separaci komunálního odpadu a jeho odevzdání na další využití.²⁷⁰

V souvislosti se Slovenskem a skládkováním je zajímavostí aktuální informace, podle níž chce Slovensko uzavřít skládku odpadu, kvůli které mu hrozí pokuta a denní penále za nesplnění dřívějšího rozhodnutí Soudního dvora EU.²⁷¹

Slovenský stav odpadového hospodářství je pak podobný tomu našemu, náš první odpadový zákon č. 238/1991 Sb., byl společný. V minulých letech zde pak bylo podobně jako u nás nakládání s odpady řešeno hlavně formou odstraňování odpadů skládkováním, jak uvádí Hřebíček a kolektiv v roce 2008 bylo využito pouze 17% komunálního odpadu a odstraněno 82,38% odpadů, z toho drtivá většina byla uložena na skládky (až 99,9%).

²⁶⁸ Srov. The German Advisory Council on the Environment (SRU) - ENVIRONMENTAL REPORT 2002: Towards a New Leading Role, www.umweltrat.de [online] 15-10-2016. Dostupné na WWW: <http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/EN/01_Environmental_Reports/2002_Environmental_Report_summary.pdf?__blob=publicationFile>.

²⁶⁹ Srov. The German Advisory Council on the Environment (SRU)- ENVIRONMENTAL REPORT 2008 - Environmental protection in the shadow of climate change, www.umweltrat.de [online] 15-10-2016. Dostupné na WWW: <http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/EN/01_Environmental_Reports/2008_Environmental_Report_summary.pdf?__blob=publicationFile> str. 17-18.

²⁷⁰ Srov. RECYKLAČNÝ FOND. O fonde. *recfond.sk* [online] 15-10-2016 ©2001-2007 Recyklačný fond. Dostupné na WWW: <http://www.recfond.sk/index.php?www=sp_detail&id=2&navigation_main_id=3&navigation_id=-1>.

²⁷¹ Srov. INODPADY.CZ. Nová žaloba na Slovensko: skládku odpadu nedokážeme už léta uzavřít. *inodpady.cz* [online] 15-10-2016. Dostupné na WWW: <<http://inodpady.cz/nova-zaloba-na-slovensko-skladku-odpadu-nedokazeme-uz-leta-uzavrit/>>.

Poměrně zajímavou motivací ke srovnání nám může Slovensko být ani ne tak v praktickém nakládání s odpady, kdy na tom není o moc lépe spíše naopak, v procentuálním zastoupení skládkování je na tom dokonce ještě hůře než ČR²⁷², avšak na rozdíl od nás se na Slovensku podařilo schválit nový odpadový zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch, který nabyl účinnosti 1.1.2016 a již daleko lépe transponuje Směrnice Unie na poli odpadového hospodářství. Praktické dopady zákona ještě vidět úplně nemůžeme, ale může nám již sloužit jako motivace, anebo naopak jako mírné probuzení, že bychom mohli zůstat v té „pomalejší“ části Unie v oblasti nakládání s odpady, a to bychom si jistě nikdo nepřáli.

²⁷² Srov. HŘEBÍČEK, Jiří a kol. *Integrovaný systém nakládání s odpady na regionální úrovni*. 1. vydání. Brno: Littera, 2009, Graf 5.1. str. 101.

Závěr

Tématem této diplomové práce je právní úprava skládkování odpadů. S tímto tématem také souvisí cíle práce, tj. popis této právní úpravy v České republice a v Evropské unii, naplňování stanovených cílů v oblasti odpadového hospodářství s důrazem na skládkování a postřehy, kde se nacházejí případné nedostatky. Práce též obsahuje posouzení těchto cílů práce a podání úvah a názorů na vylepšení v rovině de lege ferenda pro oblast právní úpravy skládkování odpadů. Pro naplnění cíle práce byly využity informace z níže vyjmenovaných monografií, několika odborných článků, příslušných právních předpisů a komentářů k nim a především internetových zdrojů zabývajících se problematikou skládkování odpadů a dalšími záležitostmi se skládkováním souvisejícími.

Po získání informací z uvedených zdrojů a po vypracování této práce je možné určit základní body problematiky právní úpravy skládkování v hierarchii nakládání s odpady.

Prvním takovým bodem pak bylo stanovení cílů odpadového hospodářství vycházející z práva Unie, zejména pak z rámcové směrnice o odpadech (směrnice EP a Rady č. 2008/98/ES), která stanovila cíle využití a recyklace, které mají být splněny do roku 2020 v souvislosti s odpadem z domácností (50 %) a stavením a demoličním odpadem (70 %) a Směrnice Rady 199/31/ES o skládkách odpadů, která stanovuje požadavek na snížení množství biologicky rozložitelného komunálního odpadu ukládaného na skládky z celkové hmotnosti BRKO uložených na skládku v roce 1995, a to že se v ideálním případě snižuje toto množství do roku 2006 na 75 %, do roku 2009 na 50 % a do roku 2016 na 35 % této hodnoty. Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, v platném znění, toto reflektoval v ustanovení § 21 odst. 7. V tomto ustanovení je uzákoněn zákaz skládkování směsného komunálního odpadu a recyklovatelných a využitelných odpadů od roku 2024. Balíček oběhového hospodářství Evropské komise ze dne 2.12.2015, který předpokládá změnu směrnice v odpadovém hospodářství, pak zavádí cíle zvýšení recyklace komunálního odpadu na 60% hmotnosti do roku 2025 a 65% hmotnosti do roku 2030 a dále zavádí cíl snížit množství skládkovaného komunálního odpadu na maximální množství 10% z celkového množství vyprodukovaného komunálního odpadu. V reflexi tohoto balíčku a změn, které přináší, a dále v reflexi úprav okolních států ohledně skládkování je pak nasnadě otázka, zdali je nutné mít uzákoněný přísnější režim úplného

zákazu skládkování směsného komunálního odpadu a recyklovatelných a využitelných složek. Je to samozřejmě ušlechtilý cíl, který je jistě veden snahou o větší ochranu životního prostředí a jeho složek, nicméně je zde třeba podotknout, že tento cíl neplníme.

Tato skutečnost nás pak přivádí k druhému bodu posouzení právní úpravy skládkování. Tedy za situace, že máme nastaveny přísné limity pro skládkování, tedy skládkování chceme minimalizovat, by měla následovat nějaká alternativa. Zde bych chtěl poukázat zejména na tu skutečnost, že tyto limity máme nastaveny až zbytečně přísně (přísněji než ostatní státy Unie), a to zejména za situace ČR v oblasti skládkování, kdy z informací dostupných pro rok 2014 bylo skládkováním odstraněno cca 48% z celkového množství komunálního odpadu, což vyvolává otázku, jakým způsobem chceme dosáhnout cíle úplného zákazu skládkování směsného komunálního odpadu a recyklovatelných a využitelných složek (což je podstatná část KO) stanoveného k roku 2024. Zaměření se na podporu prevence a rovněž podporu recyklace, jak uvádí balíček odpadového hospodářství Evropské komise 2015, je jistě vhodným krokem vpřed. Dalším takovým krokem by mělo být uvědomění si situace odpadového hospodářství v ČR a zejména pak té skutečnosti, že okolní státy, které velmi výrazně snížily skládkování odpadů, toho byly schopné dosáhnout podporou spalování. Toto se však u nás nestalo a již i v Unii přichází mírný odklon od masivní podpory spalování, a to spíše k podpoře prevence a recyklace, zejména pak v oblasti biologicky rozložitelných odpadů, které jsou často předmětem skládkování, ačkoli zde existuje řada alternativ pro jiné naložení s nimi případně pro předcházení jejich vzniku. Současná politika Unie se pak do roku 2020 řídí tzv. sedmým akčním programem pro životní prostředí. Z hlediska odpadového hospodářství vyžaduje Sedmý akční program např. zlepšení environmentální výkonnosti výrobků během celého jejich životního cyklu, snížení dopadů spotřeby na životní prostředí, včetně snížení produkce odpadů a potravin a používání biomasy udržitelným způsobem. Zvláštní pozornost se v Programu věnuje přeměně odpadu na zdroj, velký důraz je kladen na předcházení vzniku odpadů. Program předpokládá preferenci opětovného používání výrobků, vyšší recyklaci a postupný odklon od skládkování.

Zde se pak dostáváme ke třetímu stěžejnímu bodu hodnocení právní úpravy skládkování, a sice pohledu de lege ferenda na možnou úpravu a prosazení změn, které by mohly pomoci k naplňování cílů šetrnějšího zacházení s přírodními zdroji a ochrany životního prostředí jako celku. Z hlediska potřeby změny zákonné úpravy se domnívám, že vhodným krokem by bylo přijetí nového zákona o odpadech a rozdělení problematiky

na zákon o odpadech a na zákon o vybraných výrobcích s ukončenou životností. Důvodem jsou zejména specifika problematiky výrobků s ukončenou životností, která se v mnoha ohledech vymyká systematické základnímu odpadovému režimu, např. rozšířená odpovědnost výrobce, zpětný odběr apod. Dalším bodem v oblasti *de lege ferenda* by mohla být změna zákonných limitů v oblasti skládkování, jak jsem již uvedl výše, tyto limity neplníme a s největší pravděpodobností je ani ve stanovené době nesplníme. Domnívám se však, že vhodnějším způsobem by mohlo být stanovení volnějších limitů v oblasti skládkování než přísný zákaz, jak je uveden v zákoně nyní. A naopak větší podpory alternativ ke skládkování a zejména pak větší kontroly dodržování těchto plnění těchto cílů. Cílem právní úpravy odpadového hospodářství je zajištění ochrany životního prostředí, ochrany zdraví člověka a dosažení trvale udržitelného rozvoje. Vůdčím principem odpadového hospodářství, který vyplývá jednak z teorie, a jednak ze samotné právní úpravy, je princip prevence, tedy předcházení vzniku odpadů. To se vždy nemusí podařit, a přiznejme si, že reálný svět bez odpadů existovat nebude. Ovšem tento princip bychom měli více podporovat, jak nám ostatně velí direktiva Unie. Právní úprava stanoví tzv. hierarchii nakládání s odpady, kde na prvním místě je předcházení vzniku odpadů. Následované povinností zajistit nejprve přednostní využití odpadu a teprve poté jako poslední možnost je jeho odstranění, např. právě skládkováním. Obecně můžeme říci, že skládkování odpadů, alespoň v České republice a ve vyspělých členských zemích Unie, je na ústupu. Rozhodně se dá říci, že je lidstvo, alespoň ve vyspělé části světa, na dobré cestě postupně snižovat množství odpadů (zejména komunálního) umístěvaného na skládky. S tím souvisí i právní úprava odpadového hospodářství a skládkování. Ta i *pro futuro* preferuje prevenci a předcházení vzniku odpadu, stanoví různé alternativní způsoby jeho využití a stanoví také pravidla pro jeho odstranění. Kdy skládkování jako forma odstranění je až poslední možností, samozřejmě jsou zde druhy odpadů, se kterými prozatím jinak naložit neumíme, a proto by měla oblast skládkování být i nadále věnována pozornost a právní úprava by měla být průběžně upravována, aby odpovídala podmínkám a potřebám v konkrétním místě a době, a aby vhodně reflektovala vůdčí principy v oblasti ochrany přírodních zdrojů a celkově ochrany životního prostředí.

Abstrakt

Abstrakt

Cílem této práce je zmapovat problematiku odpadového hospodářství v České republice a Evropské unii a nastínit právní a ekonomickou situaci ve skládkování odpadů a jeho alternativ. Popisuje skládky odpadů, jejich technické řešení a způsoby ukládání odpadů. Práce se snaží se poukázat na materiálové či energetické využití odpadů, které předchází jeho ukládání na skládky. Recyklace je důležitá z důvodu množství ukládaného odpadu na skládky a je žádoucí společně s dalším využitím odpadu, jako jsou možnosti kompostování. Práce poukazuje na současnou úroveň skládkování odpadů v České republice a v členských zemích Evropské unie.

Klíčová slova: odpadové hospodářství, skládkování, skládky odpadů, třídění odpadů, materiálové využití odpadů, recyklace, kompostování, energetické využití odpadů, spalování,

Abstract

The goal of this thesis is to thoroughly chart the problem of waste management in the Czech Republic and the European Union and to outline legal and economic situation in waste treatment and in its alternatives. This thesis deals with different types of landfills, their technical aspects and methods of depositing waste. The thesis also tries to point out material and energetic use of waste before landfilling. Recycling is considered to be important because it decreases the amount of waste stored in landfills. Composting and anaerobic digestion are the other methods of disposal. The thesis also describes the possibilities of usage of the landfill gasses with the help of cogeneration units. The thesis refers to current level of waste landfilling in the Czech Republic and in other countries of the European Union.

Key words: waste management, landfilling, landfills, waste sorting, material recovery from waste, recycling, composting, energy recovery from waste, incineration,

Summary

The purpose of this thesis is to evaluate legal constitution of waste management in the Czech Republic with main focus on the landfilling. Moreover to assess legislation regarding to waste management in European Union and its implication into the Czech legislation. For waste management there is a hierarchy set up to establish and invoke preferable options and rules about how to proceed when dealing with waste. According to the waste management hierarchy, landfilling is the least preferable option and should be limited to the necessary minimum.

In the first chapter of this thesis there is a historic review of the subject followed by a thorough look upon waste legislation in the Union and in the Czech legislation with regards on the landfilling and general observation about law in hand for the purpose of the whole area of the waste management.

The second chapter is concentrated on the waste management hierarchy, concepts of the waste management such as “waste” in general, hazardous and non-hazardous waste etc. There are also pinpointed sections and paragraphs where are these concepts constituted in the legislation acts, such as waste management act no. 185/2001 Coll.

The third chapter is mainly focused on landfills. There is an overall review about the matter regarding law implications, technical aspects, some ideas about landfills sites and economical side of the landfilling as it is now and as it should be in the future.

In the fourth chapter the main focus is given to the alternative ways and solutions to the landfilling such as recycling, incineration etc. As it was said earlier landfilling is considered the last option and should be limited to the necessary minimum, in this chapter I’m trying to assess the alternatives and to give an educated opinion on the matter and questions such as if we are capable of closing down landfills of municipal waste by the year of 2024.

The last chapter is about comparing waste management in the countries close by and our own legislation and the ways that the countries such as Germany and Austria are dealing with landfilling and more importantly how they were able to knock it down to minimum.

Shrnutí

Účelem této práce je posoudit právní úpravu nakládání s odpady v České republice s důrazem na skládkování. Dále posoudit právní úpravu Evropské unie a její dopady na českou právní úpravu v této oblasti. Pro oblast nakládání s odpady je zde hierarchie nakládání s odpady, která určuje preferované možnosti a pravidla, jak postupovat při nakládání s odpadem. Podle této hierarchie je pak skládkování nejméně preferovanou možností a mělo by být omezeno na nezbytné minimum.

V první kapitole je nastolen pohled do historie problematiky, na který navazuje popis právní úpravy nakládání s odpady v Evropské unii a v české právní úpravě s důrazem kladeným na právní úpravu skládkování a dále obecné postřehy k celkové právní úpravě nakládání s odpady ve vztahu ke skládkování.

Druhá kapitola práce je pak zaměřena na hierarchii odpadového hospodářství a popisuje základní pojmy problematiky jako je pojem odpad, nebezpečný odpad, ostatní odpad apod. Jsou zde vyznačeny části a paragrafy zákona, které tyto základní pojmy upravují, zejména pak v zákoně č. 185/2011 Sb., zákon o odpadech.

Třetí kapitola se pak zaměřuje konkrétně na skládky. Je zde všeobecný popis problematiky skládek z pohledu právního, z pohledu technického, jsou zde popsány některé důležité otázky v problematice skládek a v neposlední řadě je pak zde nastíněna poplatková povinnost, jak je v platnosti nyní a výhledový možný vývoj do budoucna.

Čtvrtá kapitola je pak zaměřena na alternativní možnosti nakládání s odpady ve vztahu ke skládkování, jako je např. recyklace, spalování apod. Jak bylo uvedeno výše, skládkování je nejméně preferovanou možností nakládání s odpadem a mělo by být využíváno pouze v nezbytném rozsahu, tato kapitola pak nabízí možnosti alternativ pro nakládání s odpady ke skládkování a na základě použitých zdrojů a zjištěných údajů podává názor na možný vývoj pro nakládání s odpady ve vztahu ke skládkování a dále pak odpovídá na některé stěžejní otázky problematiky, jako je např. jestli budeme schopni dodržet cíle ukončení skládkování komunálního odpadu do roku 2024.

Poslední kapitola se pak zaměřuje na porovnání naší právní úpravy nakládání s odpady s právní úpravou v okolních zemích, jako jsou např. Spolková republika Německo a Rakousko a pohled jakým způsobem byly tyto země schopné snížit procento skládkování odpadů na minimum.

Seznam použitých zdrojů

Literatura

BENEŠOVÁ, Libuše a kolektiv. *Komunální a podobné odpady*. 1. vydání. Praha: ENZO, 2011. 93 s. ISBN 978-80-901732-1-7.

DAMOHOŘSKÝ, Milan a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 629 s. ISBN 978-80-7400-338-7.

DARMOHOŘSKÝ, Milan, SNOPOKOVÁ, Tereza, a kol. *Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta. 2015. 222 s. ISBN 978-80-87975-31-2.

FILIP, Jiří, BOŽEK, František, KOTOVICOVÁ, Jana. *Komunální odpad a skládkování*. 1. vyd. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2006. 121 s. ISBN 80-7157-712-X.

HŘEBÍČEK, Jiří a kol. *Integrovaný systém nakládání s odpady na regionální úrovni*. 1. vydání. Brno: Littera, 2009. 202 s. ISBN 978-80-85763-54-6.

JANČÁŘOVÁ, Ilona, a kol. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta. 2015. 624 s. ISBN: 978-80-210-8041-6.

JIRÁSKOVÁ, Ivana; SOBOTKA, Michal. *Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcí předpisy*. 1. vydání. Praha: Linde, 2002. 458 s. ISBN 80-7201-317-3.

KIZLINK, Juraj. *Odpady: sběr, zpracování, využití, zneškodnění, legislativa*. 1. vydání. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2014. 483 s. ISBN 978-80-7204-884-7.

KRUŽÍKOVÁ, Eva. *Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství a vydavatelství litomyšlského semináře, 1997. 186 s. ISBN 80-902168-2-X.

KURAŠ, Mečislav. *Odpadové hospodářství*. 1. vydání. Chrudim: Ekomonitor, 2008. 152 s. ISBN 978-80-86832-34-0.

LIBRA, Jaromír. *Stavby pro odpadové hospodářství*. 1. vydání. Brno: Mendlova zemědělská a lesnická univerzita, 2005. 102 s. ISBN 80-7157-861-4.

PŮBALOVÁ, Monika. *Domácí ekologie, odpadové hospodářství*. 1. vydání. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2012. 107 s. ISBN 978-80-87472-30-9.

PRŮCHOVÁ, Ivana. *Aktuální otázky práva životního prostředí: sborník příspěvků z konference*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2005. 218 s. ISBN 80-210-3629-X.

ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní zákoník*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. 3614 s. ISBN 978-80-7400-428-5.

TUHÁČEK, Miloš; JELÍNKOVÁ, Jitka a kolektiv. *Právo životního prostředí: praktický průvodce*. 1. vydání. Praha: Grada, 2015. 279 s. ISBN 978-80-247-5464-2.

VOŠTOVÁ, Věra, ALTMANN, Vlastimil, FRIES, Jiří, JEŘÁBEK, Karel. *Logistika odpadového hospodářství*. 1. vyd. Praha: ČVUT, 2009. 349 s. ISBN 978-80-01-04426-1.

Právní předpisy

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (v textu dále jen „*Ústava*“), ve znění pozdějších předpisů.

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 238/1991 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a o změně vyhlášky č. 383/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 341/2008 Sb., o podrobnostech nakládání s biologicky rozložitelnými odpady a o změně 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 (vyhláška o podrobnostech nakládání s biologicky rozložitelnými odpady), ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 374/2008 Sb., o přepravě odpadů a o změně vyhlášky 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 (Katalog odpadů), ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 93/2016 Sb., o Katalogu odpadů, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 94/2016 Sb., o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 352/2014 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky pro období 2015 – 2024.

Směrnice EP a Rady č. 98/2008ES, o odpadech a o zrušení některých směrnic.

Směrnice Rady 1999/31/ES o skládkách odpadů.

Směrnice EP a Rady (EU) č. 2015/720, kterou se mění směrnice č. 94/62/ES, pokud jde o omezení spotřeby lehkých plastových nákupních tašek.

Směrnice EP a Rady č. 94/62/ES, o obalech a obalových odpadech.

Směrnice EP a Rady č. 2006/21/ES, o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o změně směrnice č. 2004/35/ES.

Nařízení EP a Rady (ES) č. 1013/2006, o přepravě odpadů, ve znění nařízení EP a Rady (EU) č. 660/2014.

Nařízení EP a Rady (ES) č. 1272/2008, o klasifikaci, označování a balení látek a směsí, o změně a zrušení směrnic 67/548/EHS a 1999/45/ES a o změně nařízení (ES) č. 1907/2006.

Nařízení Evropského parlamentu a rady č. 1907/2006, o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek, o zřízení Evropské agentury pro chemické látky.

Smlouva o fungování Evropské unie.

Judikatura

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 9.10.1996, Pl. ÚS 15/1996. Dostupný na WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=29183&pos=1&cnt=3&typ=result>>.

Rozsudek SDEU C-293/97, *The Queen v. Minister of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Standley a další* [1997]. Dostupný na WWW:
<<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=44558&pageIndex=0&doclang=EN&m ode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=758290>>.

Odborná periodika

BÁHYL, Ján. Právní rádce, [online]15-10-2016. Dostupné na WWW:
<<http://pravniradce.ihned.cz/c1-41717580-deliktzni-odpovednost-na-useku-skladkovani-odpadu-a-reseni-nasledku-zivelneho-skladkovani>>.

HANÁK, Jakub. Co je odpadem podle evropské a české legislativy? *Časopis pro právní vědu a praxi*, r. 2011, č. 3, s. 239. ISSN 1210-9126.

KRECHT, Jaroslav. K některým základním pojmům práva odpadového hospodářství. *Právní rozhledy*, r. 1995, č. 2, s. 49. ISSN 1210-6410.

Internetové zdroje

ASA-EV. Ziele. *asa-ev.de* [online] © ASA-EV.
Dostupné na WWW: <<http://www.asa-ev.de/index.php?id=58>>.

CZECHINVEST. Brownfieldy. czechinvest.org [online] 15-10-2016 © 1994–2016 CzechInvest. Dostupné na WWW: < <http://www.czechinvest.org/brownfieldy>>.

ČESKÁ ASOCIACE ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ, [online] 15-10-2016. Dostupné na WWW:< <http://www.caoh.cz/data/action/predkladaci-zprava.pdf>>.

ČESKÁ ASOCIACE ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ, [online] 16-10-2016. Dostupné na WWW:< <http://www.caoh.cz/data/article/tabulka-zdrazeni-mZp.pdf>>.

ČESKÁ REPUBLIKA. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY. Plány odpadového hospodářství krajů. mzp.cz [online] 15-10-2016 © 2008–2015 Ministerstvo životního prostředí. Dostupné na WWW:< http://www.mzp.cz/cz/plany_odpadoveho_hospodarstvi_kraju>.

ČESKÁ REPUBLIKA. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY. Program předcházení vzniku odpadů v ČR z roku 2014. mzp.cz [online] 15-10-2016© Vláda ČR, 2016. Dostupné na WWW: <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_141027_PPVO/\\$FILE/OODP-PPVO-2014_10_27.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_141027_PPVO/$FILE/OODP-PPVO-2014_10_27.pdf)>.

ČESKÁ REPUBLIKA. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY. Metodický návod o podrobnostech nakládání s biologicky rozložitelnými odpady podle stávajících právních předpisů. mzp.cz [online] © 2008–2015 Ministerstvo životního prostředí. Dostupné na WWW: <http://www.mzp.cz/cz/nakladani_s_biologicky_rozlozitelnymi_odpady_metodika>.

EUROPEAN COMMISSION. From here to 2020: the EU's new Environment Action Programme. ec.europa.eu [online] 15-10-2016. Dostupné na WWW: <http://ec.europa.eu/environment/efe/themes/economics-strategy-and-information/here-2020-eu%E2%80%99s-new-environment-action-programme_en>.

GERMAN RETECH PARTNERSHIP RECYLING & WASTE MANAGEMENT. German Recycling Technologies and Waste Management Partnership e.V. *norwegen.ahk.de* [online] 15-10-2016. Dostupné na WWW: <http://norwegen.ahk.de/fileadmin/ahk_norwegen/Dokumente/Presentasjoner/Abfall_2014/RETECH.pdf>.

THE GERMAN ADVISORY COUNCIL ON THE ENVIRONMENT (SRU) - ENVIRONMENTAL REPORT 2002: Towards a New Leading Role, *www.umweltrat.de* [online] 15-10-2016. Dostupné na WWW: <http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/EN/01_Environmental_Reports/2002_Environmental_Report_summary.pdf?__blob=publicationFile>.

INDIKÁTORY ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ PRO ROK 2015, zdroj mzp.cz [online] © 20-10-2016. Dostupné na WWW: <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/indikatory_2015/\\$FILE/OODP-Indikatory_2015-20160920.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/indikatory_2015/$FILE/OODP-Indikatory_2015-20160920.pdf)>.

INDIKÁTORY ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ PRO ROK 2014, zdroj mzp.cz [online] © 20-10-2016. Dostupné na WWW:

<[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_150915_data_odpady/\\$FILE/INDIK%C3%81TORY%202014_16.9.2015.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_150915_data_odpady/$FILE/INDIK%C3%81TORY%202014_16.9.2015.pdf)>.

INODPADY.CZ. Nová žaloba na Slovensko: skládku odpadu nedokážeme už léta uzavřít. *inodpady.cz* [online] 15-10-2016.

Dostupné na WWW:

<<http://inodpady.cz/nova-zaloba-na-slovensko-skladku-odpadu-nedokazeme-uz-leta-uzavrit/>>.

JAK JE TO S MBÚ? odpadjeenergie.cz [online] 20-10-2016.

Dostupné na WWW: <<http://www.odpadjeenergie.cz/mbu-a-jine/mbu/jak-je-to-s-mbu>>.

DOPORUČENÍ EVROPSKÉ KOMISE PRO ČR 2013, [online] 19-10-2016

Dostupné na WWW:

<http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/CZ_Roadmap_FINAL.pdf>.

KrWG, www.gesetze-im-internet.de, [online] 20-10-2016.

Dostupné na WWW:

<<https://www.gesetze-im-internet.de/krwg/>>.

MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Odpady v rozvíjející se průmyslové společnosti. viteztenazemi.cz [online] 15-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW:

<http://www.viteztenazemi.cz/cenia/index.php?p=odpady_v_rozvijejici_se_prumyslove_spolecnosti&site=odpady>.

MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Druhy odpadů podle vlastností. viteztenazemi.cz [online] 15-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři.

Dostupné na WWW:

<http://viteztenazemi.cz/cenia/index.php?p=druhy_odpadu_podle_vlastnosti&site=odpady>.

MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Mechanické procesy úpravy odpadů, viteztenazemi.cz [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři.

Dostupné na WWW:

<http://viteztenazemi.cz/cenia/index.php?p=mechanicke_procesy_upravy_odpadu&site=odpady>.

MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Fyzikálně-chemické procesy úpravy odpadů, viteztenazemi.cz [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři.

Dostupné na WWW:

<http://viteztenazemi.cz/cenia/index.php?p=fyzikalne_chemicke_procesy_upravy_odpadu&site=odpady>.

MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Biologické procesy úpravy odpadů, viteztenazemi.cz [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři.

Dostupné na WWW:

<http://viteztenazemi.cz/cenia/index.php?p=biologicke_procesy_upravy_odpadu&site=odpady>.

MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Využití odpadů na rekultivace. viteztenazemi.cz [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři.

Dostupné na WWW:

<<http://www.viteztenazemi.cz/cenia/index.php?p=recyklace&site=odpady>>.

MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Regenerace. vitejtenazemi.cz [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři.

Dostupné na WWW:

<<http://www.vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=regenerace&site=odpady>>.

MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Nebezpečné odpady. vitejtenazemi.cz [online] © 2013 ESF, CENIA, partneři, [online] 15-10-2016.

Dostupné na WWW:

<http://vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=nebezpecny_odpad&site=odpady>.

MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Globálně harmonizovaný systém (GHS) klasifikace a označování chemikálií. vitejtenazemi.cz [online] 15-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři.

Dostupné na WWW:

<http://vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=globalne_harmonizovany_system_klasifikace&site=spotreba>.

MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Skládkování. vitejtenazemi.cz [online] © 2013 ESF, CENIA, partneři. Dostupné na WWW:

<<http://vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=skladkovani&site=odpady>>.

MULTIMEDIÁLNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Materiálové využití odpadů. vitejtenazemi.cz [online] 19-10-2016 © 2013 ESF, CENIA, partneři.

Dostupné na WWW:

<http://www.vitejtenazemi.cz/cenia/index.php?p=spalovny_odpadu&site=odpady>.

PAŠEK, Josef; PURMOVÁ, Markéta. K vývoji skládkování a odpadových technologií aneb něco historie neuškodí. envic.cz [online] 15-10-2016 © ENVIC, Environmentální informační centra Plzeňského kraje.

Dostupné na WWW:

<<http://www.envic.cz/k-vyvoji-skladkovani-a-odpadovych-technologii-aneb-neco-historie-neuskodi.htm>>.

PETR HAVELKA – ČESKÁ ASOCIACE ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ, [online] 16-10-2016. Dostupné na WWW: <<http://www.caoh.cz/odborne-clanky-a-aktuality/kolik-statu-ma-zakaz-skladkovani-a-jak-jsou-vysoke-poplatky-v-evrope.html>>.

PRODUKCE ODPADŮ A NAKLÁDÁNÍ S NIMI V ČR V LETECH 2009-2015, zdroj mzp.cz [online] © 16-10-2016.

Dostupné na WWW:

<[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpadove_hospodarstv%C3%AD_data_2015/\\$FILE/OODP-Souhrna_data_2009_2015-20160930.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpadove_hospodarstv%C3%AD_data_2015/$FILE/OODP-Souhrna_data_2009_2015-20160930.pdf)>.

PŘÍKLADY OPATŘENÍ PŘEDCHÁZENÍ VZNIKU ODPADŮ, www.tretiruka.cz [online] 20-10-2016.

Dostupné na WWW: <<http://www.tretiruka.cz/news/priklady-opatreni-pvo/>>.

RECYKLAČNÝ FOND. O fonde. recfond.sk [online] 15-10-2016 © 2001-2007 Recyklační fond. Dostupné na WWW:

<http://www.recfond.sk/index.php?www=sp_detail&id=2&navigation_main_id=3&navigation_id=-1>.

SEDMÝ AKČNÍ PROGRAM UNIE PRO ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ NA OBDOBÍ DO ROKU 2020, eur-lex.europa.eu [online] 20-10-2016.

Dostupný na WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32013D1386>>.

STÁTNÍ ROČENKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ 2014, str. 52, cenia.cz [online] 20-10-2016.

Dostupné na WWW:

<http://www1.cenia.cz/www/sites/default/files/rocenka/Rocenka_ZP_CR_2014.pdf>.

ŠESTÝ AKČNÍ PROGRAM, ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ 2010: Naše budoucnost, naše volba. eur-lex.europa.eu [online] cit 20-10-2016.

Dostupný na WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=URISERV%3A128027>>.

VOLFOVÁ, Pavla. Stovky lidí se dočkaly, odpad zmizí. *ceskobudejovicky.denik.cz* [online] 2016-08-23. Dostupné na WWW:

<http://ceskobudejovicky.denik.cz/zpravy_region/stovky-lidi-se-dockaly-odpad-zmizi-20160823.html>.

WASTE MANAGEMENT IN AUSTRIA, www3.moew.government.bg [online] 16-10-2006.

Dostupné na WWW:

<http://www3.moew.government.bg/files/file/Waste/Biowaste/AT_st_tour/Waste_management_in_Austria_Mai_2012.pdf>.

WASTE POLICY - BACKGROUND: THE DEVELOPMENT OF WASTE POLICY IN GERMANY, www.bmub.bund.de, [online] 15-10-2016.

Dostupné na WWW:

<<http://www.bmub.bund.de/en/topics/water-waste-soil/waste-management/waste-policy/>>.

ZÁVAZNÁ ČÁST PLÁNU ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ ČESKÉ REPUBLIKY PRO OBDOBÍ 2015 – 2024. Strategické cíle odpadového hospodářství České republiky na období 2015 – 2024, [online] 15-10-2016.

Dostupný na WWW:

<http://www.mzp.cz/www/platnalegislativa.nsf/1A9ED7F11A20B986C1257E2E00422918/%24file/NV%20352_2014.pdf>.

ZEVO Praha – Malešice, [online] 19-10-2016.

Dostupné na WWW: <<http://www.psas.cz/>>.

ZEVO Brno - SAKO, [online] 19-10-2016.

Dostupné na WWW: <<http://www.sako.cz/>>.

ZEVO Liberec – TERMIZO, [online] 19-10-2016.

Dostupné na WWW: <<http://tmz.mvv.cz/>>.

ZEVO Plzeň - Chotíkov, [online] 19-10-2016.

Dostupné na WWW: <<http://www.spalovna.info/>>.

ZPĚTNÝ ODBĚR VÝROBKŮ, mzp.cz [online] 20-10-2016.

Dostupné na WWW: <http://www.mzp.cz/cz/zpetny_odber_vyrobků>.

Ostatní

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí ČR č. 6/2015 Sb.m.s – Basilejská úmluva.

Technická norma ČSN 83 8030.

Technická norma TNO 83 8039.

Název diplomové práce

název v českém jazyce: Právní úprava skládkování odpadů

název v anglickém jazyce: Landfilling legislation