

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Katedra práva životního prostředí

Petra Bílová

**PRÁVNÍ REGULACE NAKLÁDÁNÍ S OBALY A ODPADY
Z OBALŮ**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Karolina Žáková, Ph.D.

Datum uzavření rukopisu:

31. prosince 2013

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

V Praze dne 31. prosince 2013

Petra Bílová

Na tomto místě bych ráda poděkovala paní JUDr. Karolině Žákové, Ph.D., vedoucí mé diplomové práce za cenné připomínky a účinnou pomoc při zpracování a mojí rodině, která mě podporovala během celého průběhu studia.

OBSAH

1	Úvod.....	1
2	Základní východiska tématu	5
2.1	K pojmu obal.....	5
2.2	Věcné souvislosti nakládání s obaly	14
2.3	Prameny právní úpravy	19
2.3.1	Evropská právní úprava	19
2.3.2	Česká právní úprava.....	31
2.4	Principy právní úpravy	38
3	Životní cyklus obalu a plnění povinností stanovených zákonem o obalech.....	41
3.1	Obal jako výrobek.....	41
3.2	Obal jako balení	43
3.3	Obal jako odpad	45
3.4	Splnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů dle zákona o obalech.....	50
3.4.1	Splnění přijetím vlastních opatření	51
3.4.2	Splnění přenosem na další osobu.....	52
3.4.3	Uzavření smlouvy s Autorizovanou obalovou společností.....	53
3.5	Výkon státní správy na úseku nakládání s obaly a odpady z obalů a právní odpovědnost povinných osob.....	55
4	Porovnání ekologických dopadů jednocestných a vratných nápojových obalů	58
4.1	Posouzení životního cyklu obalu metodou LCA v České republice a ve	

Spolkové republiky Německo	58
4.2 Zálohování jednocestných obalů.....	66
4.2.1 Předpoklady fungování zálohového systému	71
4.2.2 Možné dopady zavedení systému záloh na jednocestné nápojové obaly .	72
5 Závěr	74
6 Seznam zkratk	79
7 Seznam použité literatury	80
8 Seznam grafů	90
9 Seznam tabulek	90
10 Seznam obrázků.....	90
Resumé.....	91
Abstrakt.....	93
Abstract.....	93
Klíčová slova (Key words)	94
Název práce v anglickém jazyce.....	94

1 ÚVOD

Základní funkcí obalů je zachování kvality a hygieny zboží až do jeho spotřeby koncovým zákazníkem, kdy se obal stává odpadem. Zároveň je obal v současné době využíván zejména jako marketingový tah, prostřednictvím kterého se prodejci snaží upoutat zákazníky. Tato snaha může být v rozporu s ochranou životního prostředí, neboť obaly jsou často předimenzované, obsahují mnoho ozdobných prvků a jejich produkce v moderních společnostech, mezi které se řadí bezpochyby Česká republika i celá Evropská unie, neustále geometrickou řadou narůstá. Vzhledem k tomu, že rostoucí množství produkovaného odpadu jde ruku v ruce s rostoucí spotřebou, je nutné redukovat množství i objem obalů na nutné minimum a snižovat škodlivost materiálů určených na výrobu obalů.

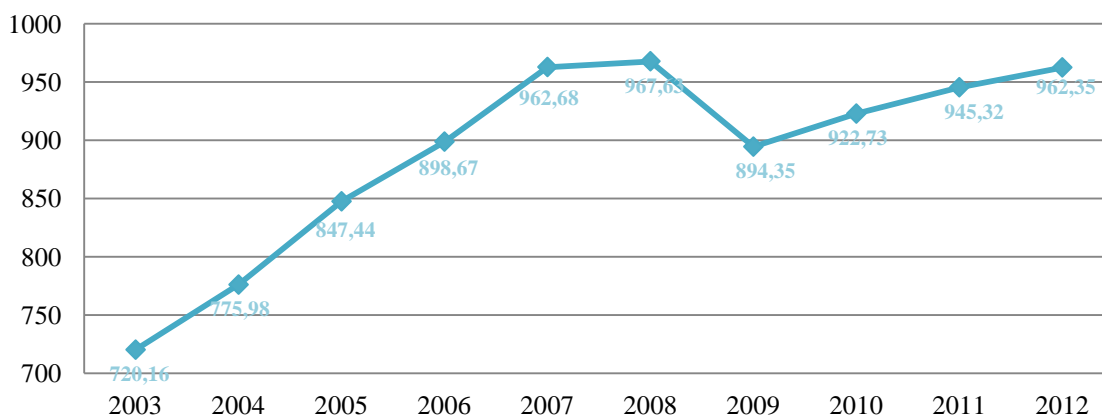
Na danou problematiku však musíme nahlížet komplexně, nelze pouze zjednodušeně říci: čím méně obalů, tím lépe pro životní prostředí, neboť tím méně z nich následně vzniká odpadů. Nezanedbatelnou roli hrají, kromě energetické náročnosti výroby obalů a množství spotřebovaných surovin, také doprava obalů od jejich výrobců k těm, kteří je využívají k ochraně svých výrobků, či doprava již zabaleného výrobku ke spotřebiteli. Obal musí být zejména konstruován tak, aby byl bezpečný. Poškození nebo znehodnocení jeho obsahu může mít v konkrétním případě mnohem závažnější následky pro životní prostředí než zdánlivě nadměrný obal. Je proto nezbytné zvolit vhodnou konstrukci obalu i kvalitní materiál, aby nedošlo při přepravě a manipulaci s výrobkem k jeho poškození či nenávratnému zničení. Riziku poškození výrobku se nelze nikdy úplně vyvarovat, lze jej však vhodně zvoleným obalem minimalizovat.

Poté, co je zabalený výrobek spotřebován a je naplněna zákonná definice pojmu odpad, tedy že se jej „osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jej zbavit“, se obal stává odpadem a vstupuje tím do poslední fáze svého životního cyklu. Odpady, a tedy i odpady z obalů, jsou vedlejším produktem lidské činnosti, s nimiž se musí naše společnost vypořádat, jelikož patří mezi zdroje ohrožující životní prostředí. Za rok 2012 bylo v České republice vyprodukováno více než 962 tisíc tun obalových odpadů, z nichž největší kategorii tvoří papírové obaly následované obaly plastovými¹. Odpady

¹ Data převzata ze Souhrnných údajů o obalech a obalových odpadech, jejich recyklaci a využití v ČR od

z obalů tvoří významnou část komunálního odpadu, uvádí se, že se jedná o 20 až 30% objemu veškerého komunálního odpadu². Objem obalových odpadů však není absolutním hodnotícím kritériem dopadu obalů a obalových odpadů na životní prostředí během jejich životního cyklu. Je nezbytné brát v úvahu širší dopady obalů na životní prostředí, k nimž dochází při jejich výrobě, dopravě či využití a odstranění odpadů z nich. Při výrobě obalu musí být zohledněny kritéria, ke kterým řadíme spotřebu primární neobnovitelné energie, spotřebu vody, potenciál vedoucí k oteplení klimatu, okyselení vzduchu, poškození ozónové vrstvy, emise skleníkových plynů a možnost využití odpadů z obalů vzniklých. Například emise skleníkových plynů související se spotřebou obalů v Evropské unii se ročně odhadují na přibližně 2 % celkových emisí skleníkových plynů. Podíl vlivu obalů na životní prostředí je tedy srovnatelný s jinými vlivy, jako např. acidifikací, jemnými částicemi a eutrofizací³.

Graf 1: Množství obalových odpadů, které vznikly v ČR a byly materiálově nebo energeticky využity



Zdroj: Údaje převzaty z internetových stránek Ministerstva životního prostředí www.mzp.cz, graf vytvořen autorkou

Obalová problematika má řadu specifik, proto byla vyčleněna z obecné úpravy odpadů, kam původně náležela, a je jí věnována značná pozornost v unijních i českých právních předpisech. Právní úprava nakládání s obaly a odpady z nich na unijní úrovni se pokouší o komplexní přístup k ochraně životního prostředí, neboť upravuje celý životní cyklus obalů – od technických požadavků na jejich výrobu, přes podmínky uvádění na trh, až

roku 2003 do roku 2011 publikovaných na webových stránkách Ministerstva životního prostředí http://www.mzp.cz/cz/souhrnne_udaje_obaly ke dni 10. 7. 2013

² Damohorský, M. a kolektiv: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, C. H. Beck, Praha, 2010, str. 440

³ Viz Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o provádění směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech a jejím vlivu na životní prostředí a na fungování vnitřního trhu, KOM (2006) 767 v konečném znění, bod 1.1 Celkový dopad v oblasti obalů

po odpady z nich. Smyslem tohoto přístupu je prevence vzniku odpadů z obalů a jejich nebezpečných vlastností a zajištění co nejširšího využití odpadů z obalů s cílem regulovat již samotnou výrobu obalů⁴. Ze zásady prevence vychází i český zákon o obalech.

Diplomová práce na téma Právní regulace nakládání s obaly a odpady z obalů se zaměřuje na životní cyklus obalu, systémy zpětného odběru a pojednává o unijní i české právní úpravě dané problematiky. Téma jsem si zvolila z důvodu palčivosti problému s množstvím odpadů v dnešní společnosti.

Právní úprava EU v oblasti obalů a odpadů z nich je založena na určitých principech, jedná se zejména o princip prevence, klade si dva na první pohled protichůdné, avšak rovnocenné cíle – vysokou úroveň ochrany životního prostředí na straně jedné, zabezpečení fungování vnitřního trhu na straně druhé, a stanovuje priority nakládání s odpady z obalů za účelem omezení množství odpadů z obalů, což se promítá do právní úpravy jednotlivých členských států. Jakou konkrétní cestu členské státy při implementaci směrnice zvolí, je ponecháno na jejich uvážení. Systémy jsou do značné míry podobné, avšak zachovávají si také svá specifika zejména s ohledem na historickou zkušenost. Cílem práce je popsat a srovnat právní úpravu unijní i českou a následně analyzovat životní cyklus obalu z pohledu zákona č. 477/2001 Sb., o obalech. Zákon se s ohledem na své široké zaměření dotýká celé řady subjektů, od výrobců obalů až po subjekty zajišťující využití odpadů z obalů a nepřímo také obcí a spotřebitelů. Jeho dosah je hlubší, než by se na první pohled mohlo zdát.

Ve své diplomové práci vycházím z hypotézy, že opakovaně použitelné obaly jsou environmentálně příznivější než obaly jednocestné.

Co se obsahu týká, je práce konstruována s ohledem na výše uvedené cíle. Po úvodu je v kapitole Základní východiska tématu pojednáno o pojmu obal a o věcných souvislostech nakládání s obaly. Do systematiky této kapitoly jsou dále zahrnuty prameny právní úpravy rozčleněné na unijní právní úpravu a z ní vycházející úpravu českou. V obou částech je nejprve krátce pojednáno o historických souvislostech přijetí

⁴ Müllerová, H.: *Nový zákon o obalech vstoupil v účinnost* in České právo životního prostředí, č. 1/2002, str. 53

nejdůležitějších právních předpisů v oblasti nakládání s obaly, kterými jsou v právu EU Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech a v českém právu zákon č. 477/2001 Sb., o obalech. Směrnice, jakožto právní akt Evropské unie, má svůj právní základ ve Smlouvě o fungování Evropské unie, kde je v článku 288 uvedeno, že je závazná pro členský stát, kterému je adresována, co do výsledku, kterého má být dosaženo, ovšem volba formy a prostředků je ponechána na tomto členském státu. Z tohoto důvodu jsou způsoby implementace směrnice členskými státy na jednu stranu podobné, na druhou stranu zde mohou vznikat podstatné rozdíly. Jak již bylo uvedeno výše, těžiště české úpravy spočívá v zákoně o obalech. V diplomové práci je pojednáno o rozsahu působnosti zákona, povinných subjektech, státní správě i odpovědnosti za porušení zákona. Dále je popsán vztah k jiným právním předpisům upravujícím problematiku obalů, zejména vztah k zákonu č. 185/2001 Sb., o odpadech. Právní úprava nakládání s obaly vychází z jeho pojmového aparátu a v případě, že zákon o obalech v některém případě mlčí, užije se subsidiárně zákon o odpadech. Kapitola se následně zabývá zásadami obalové problematiky, kterým je s ohledem na jejich význam a důležitost věnována samostatná subkapitola.

Stěžejní část práce představuje kapitola třetí, která je věnována obalům samotným, od vývojových fází, kterými obal prochází, až po povinnosti v zákoně uvedených subjektů vztahující se k jednotlivým fázím životního cyklu obalu. Je zde pojednáno o možných způsobech plnění zákonných povinností, jejich konkrétních výhodách i nevýhodách.

Část čtvrtá porovnává ekologické dopady jednocestných a vratných nápojových obalů. V devadesátých letech došlo k rozpadu systému zálohovaných skleněných lahví, který do té doby představoval jediný způsob prodeje balených nápojů. Vratné sklo bylo nahrazeno PET lahvemi, pro něž nebyl převzat systém záloh, neboť se nejevil jako vhodný. PET lahve nelze vymýt a znovu použít a jejich výroba je velmi levná. Tehdejší společnost neřešila, jak s tisíci tun plastových nápojových obalů naloží. Většina z nich proto končila na skládkách nebo ve spalovnách odpadu. V posledních letech se situace začíná postupně zlepšovat. Jednak stále více spotřebitelů třídí odpad, který může díky tomu být odpovídajícím způsobem zpracován, jednak se objevuje stále více hlasů volajících po znovuvytvoření systému vratných nápojových obalů. Tato kapitola srovnává ekologický dopad jednotlivých nápojových obalů metodou LCA a definuje

předpoklady fungování zálohového systému na jednocestné obaly. Pro srovnání je v kapitole uveden příklad fungování systému ve Spolkové republice Německo.

Poslední část – závěr – shrnuje danou problematiku s ohledem na vlastní názory a učiněné poznatky.

2 ZÁKLADNÍ VÝCHODISKA TÉMATU

2.1 K pojmu obal

Kvalita balení výrobků je jedním z ukazatelů vyspělosti společnosti. Čím je zpracování obalu kvalitnější, tím je výrobek v něm zabalený lépe chráněn při přepravě, manipulaci a skladování. V dnešní době je však brán zřetel nikoli pouze na ochrannou funkci obalu, která je bez jakýchkoli pochyb primární, nýbrž také na funkci environmentální. Středem zájmu je proto problematika obalů jak na úrovni státu, tak i na úrovni evropské. Evropská legislativa v oblasti obalů a odpadů z nich vzniklých patří k podrobným a dynamicky se vyvíjejícím odvětvím práva EU, protože musí být schopna co nejpružněji reagovat na měnící se spotřební chování, které jde ruku v ruce s nárůstem množství odpadů.

Na úvod této kapitoly je nezbytné vymezit pojem obal, provést jeho základní členění, popsat jeho funkce a vymezit další základní pojmy, se kterými bude pracováno v diplomové práci.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech⁵ definuje obaly jako „*veškeré výrobky zhotovené z jakéhokoli materiálu jakékoli povahy, které mají být použity k pojmání, ochraně, manipulaci dodávce a k prezentaci zboží, od surovin až po hotové výrobky, od výrobce až po uživatele nebo spotřebitele.*“⁶ Tuto definici dále zpřesňuje tím, že za obal považuje pouze obal prodejní neboli primární, skupinový obal neboli sekundární a přepravní obal neboli obal terciární. Z pojmu přepravní obal následně vylučuje silniční, železniční, lodní a letecké kontejnery.

⁵ Dále jen směrnice o obalech

⁶ Čl. 1 odst. 1 směrnice EP a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech

Z tohoto pojmosloví vychází i náš zákon o obalech⁷, který se v souladu se směrnicí vztahuje na obaly spotřebitelské i průmyslové. Spotřebitelské obaly slouží k balení výrobků určených pro spotřebitele. Spotřebitelem se dle § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele rozumí „*fyzická osoba, která nejedná v rámci své podnikatelské činnosti nebo v rámci samostatného výkonu svého povolání.*“ Průmyslové obaly jsou naproti tomu určeny jiným konečným uživatelům, které definuje zákon o obalech v § 2 písm. j) jako „*podnikající fyzické nebo právnické osoby, které nakupují obaly nebo balené výrobky pro svoji podnikatelskou činnost a neuvádí je dále do oběhu.*“

Ačkoliv se uvedená definice snaží postihnout všechny případy, kdy je výrobek nutné považovat za obal, docházelo a stále dochází v praxi k určitým sporným situacím, kdy není na první pohled zcela zřejmé, zda je výrobek obalem. Na tento problém reagovala Evropská unie přijetím Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/12/ES ze dne 11. února 2004, kterou se mění směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech stanovením zpřesňujících kritérií a názorných příkladů. Dle těchto kritérií se za obal považují předměty, které jsou nedílnou součástí výrobku, slouží k uzavření nebo uchování baleného výrobku po celou dobu jeho životnosti, předměty určené k plnění v místě prodeje, zejména papírové a plastové sáčky a pytle, a štítky a visačky, které jsou připevněné k výrobku⁸. Názorné příklady uvádí směrnice v příloze č. I, která byla k letošnímu roku novelizována směrnicí Komise 2013/2/EU. Členským státům byla poskytnuta lhůta do 1. února 2014, kdy jsou povinny uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí. Novelizace spočívá v rozšíření výčtu příkladů, kdy je výrobek obalem a kdy se naopak jedná o předmět, který není obalem. Ve své preambuli uvádí směrnice 2013/2/EU, že „*je nutné seznam názorných příkladů revidovat a změnit k objasnění dodatečných případů, kdy hranice mezi tím, co je obal, a co nikoli, zůstává nejasná.*“

Zákon o obalech kritéria a názorné příklady upřesňující pojem obal obsahuje v příloze č. 1. Jedná se o tři kritéria, jejichž součástí je i kazuistický výčet ilustrující použití uvedených kritérií a příklady, kdy výrobek není obalem. Jedná se s největší

⁷ §2 písm. a) zákona č. 477/2001 Sb., o obalech

⁸ Čl. 1 bod 1 směrnice 2004/12/ES

pravděpodobností o sporné případy. Dle těchto zpřesňujících kritérií se za obal považuje výrobek, který:

- „*odpovídá definici obalu uveden v § 2 písm. a) a zároveň plní nebo může plnit i jinou funkci obalu, pokud není nedílnou součástí jiného výrobku, není nezbytný k tomu, aby uzavíral, nesl nebo uchovával tento výrobek po dobu jeho životnosti a nejsou všechny části určeny k tomu, aby byly společně používány, spotřebovány nebo odstraněny*⁹,
- *je předmětem navrženým a určeným k tomu, aby byl plněn v místě prodeje, pokud plní funkci obalu*¹⁰,
- *je pomocným prvkem, který je zavěšen přímo na výrobku nebo je k výrobku připevněn a plní funkci obalu, pokud není nedílnou součástí tohoto výrobku a nejsou-li všechny části určeny k tomu, aby byly společně spotřebovány nebo odstraněny*¹¹.“

Obecně platí, že obalem se stane výrobek, který je určen k pojmání, manipulaci, ochraně, dodávce resp. prezentaci výrobku, v okamžiku svého naplnění, uzavření resp. v okamžiku, kdy se stane součástí prodejní jednotky, skupiny prodejních jednotek nebo usnadní manipulaci s nimi.

Zákon obsahuje mechanismus určení, zda v konkrétním sporném případě je výrobek obalem či je dodáván spotřebitelům za jiným účelem. Zákon proto v § 32 pod písmenem m) stanoví, že Ministerstvo životního prostředí „*stanoví po projednání s Ministerstvem průmyslu a obchodu a s Ministerstvem zemědělství v pochybnostech, zda určitý typ výrobku je nebo není obalem.*¹²“ Nejedná se o rozhodování ve správním řízení podle správního řádu¹³, jak v původním znění upravoval § 47, který stanovil¹⁴, že ve sporných případech a v pochybnostech o tom, zda výrobek je, nebo není obalem, rozhoduje Ministerstvo průmyslu a obchodu po projednání s Ministerstvem životního prostředí a Ministerstvem zemědělství¹⁵. Zásadní nevýhodou tohoto způsobu řešení bylo

⁹ Kritérium 1 přílohy č. 1 k zákonu č. 477/2001 Sb.

¹⁰ Kritérium 2 přílohy č. 1 k zákonu č. 477/2001 Sb.

¹¹ Kritérium 3 přílohy č. 1 k zákonu č. 477/2001 Sb.

¹² § 32 písm. m) zákona č. 477/2001 Sb., o obalech

¹³ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

¹⁴ Zrušen zákonem č. 94/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵ Ministerstva měla postavení dotčených orgánů. Jejich stanoviska nebyla pro MPO závazná, ale

rozhodování pouze o povaze výrobku vymezeného v žádosti o rozhodnutí podávané žadatelem. Rozhodnutí vydaná tímto způsobem byla závazná pouze pro účastníky daného řízení, tedy *inter partes* a nevztahovala se tudíž na jiné výrobky, ačkoliv měly stejné vlastnosti a stejný způsob použití¹⁶. Novela č. 94/2004 Sb. zrušila § 47 a zavedla výše popsaný mechanismus vydávání stanovisek, která jsou dostupná v abecedním pořadí na webových stránkách Ministerstva v sekci Obaly¹⁷. Novela zároveň stanovila, že všechna původně vydaná rozhodnutí jsou neplatná. O vydání stanoviska mohou požádat výrobci i spotřebitelé, Ministerstvo jej vydá ve lhůtě 30 dnů po projednání s Ministerstvem průmyslu a obchodu a Ministerstvem zemědělství. Lhůta může být v odůvodněných případech prodloužena o dalších 30 dnů. Stanovisko, jakožto institut správního práva, není právně závazné a užití se na něj přiměřeně ustanovení části čtvrté Správního řádu¹⁸.

Z uvedené definice obalu vyplývá, že není rozhodující, z jakého materiálu je obal vyroben. Může se jednat o materiály měkké, ke kterým řadíme papír, fólie z plastů, kovů popřípadě tkanin, polotuhé, jako například papír větší plošné hmotnosti, lepenka či tuhé fólie z plastů a kovů, a tuhé, k nimž náleží sklo, papírové kartony, plasty či dřevo¹⁹. Není vyloučeno, aby byl obal vyroben z více materiálů, hovoříme pak o tzv. kompozitních obalech.

Nejrozšířenějším materiálem sloužícím k výrobě obalů je v současnosti papír. Uvádí se, že více než 50% světové spotřeby obalových materiálů připadá právě na něj²⁰. Důvodem rozšíření papíru jako obalového materiálu je jeho cenová dostupnost, recyklovatelnost a biologická rozložitelnost v přírodě. Jeho ochranné vlastnosti lze zlepšit například impregnací či vrstvením s plasty, tzv. laminací. Vnitřně můžeme papírové obaly rozčlenit na obaly z papíru (sáčky, papírové pytle, obálky, balicí papíry), z lepenky a z kartónu užívané zejména jako obaly skupinové a přepravní. Důležitým obalovým materiálem zejména v oblasti nápojů je sklo. K jeho výhodám patří odolnost vůči vyšším teplotám, chemikáliím, dostupnost surovin, recyklovatelnost. Za nevýhody

v případě odlišného názoru se s nimi muselo MPO ve svém rozhodnutí vypořádat.

¹⁶ Blíže v SOBOTKA, M. K rozhodování podle § 47 zákona o obalech. *České právo životního prostředí*. 2002, č. 6, str. 106 a následující

¹⁷ www.mzp.cz/cz/stanoviska_mzp (11. 11. 2013)

¹⁸ Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád

¹⁹ ČURDA, D., J. DOBIÁŠ. *Sylabus textů k přednáškám z předmětu BALENÍ POTRAVIN*. Str. 16

²⁰ Tamtéž, str. 22

jsou považovány energetická náročnost výroby, křehkost a vysoká hmotnost. Dřevo, jakožto další tradiční a již po dlouhou dobu používaný obalový materiál, slouží zejména k výrobě přepravních obalů. K jeho nesporných výhodám řadíme jeho dostupnost, pevnost, relativně malou hmotnost, dobré tepelně izolační vlastnosti, dobrou chemickou odolnost a také biologickou rozložitelnost v přírodě. Nevýhody představují nasákavost a z ní vyplývající změny objemu či špatná odolnost vůči působení mikroorganismů. Nemalý význam hrají také tkaniny, které jsou používány pro svou prodyšnost a malou hmotnost, ať již se jedná o pytle, žoky či například síťky používané pro balení čerstvého ovoce a zeleniny. Do výčtu materiálů používaných k výrobě obalů řadíme dále kovy, z nichž se jako obaly vyrábí zejména plechovky, konzervy, tuby, kovové fólie, sudy či kontejnery. V praxi je na výrobu kovových obalů využíváno pouze několik kovů, patří k nim olovo, ocel, hliník, zinek a chrom. K zásadním výhodám kovů patří vysoký stupeň ochrany zabaleného výrobku a také tepelná vodivost. Nevýhodou by pak mohla být koroze vlivem působení vlhka. K nejprogresivnějším obalovým materiálům patří plasty, které byly začátkem 19. století vynalezeny zprvu pouze jako náhražka tradičních obalových materiálů, avšak v dnešní době se jejich význam rozšířil takovým způsobem, že si bez nich nedokážeme moderní balení výrobků vůbec představit. Jejich využití je všestranné, uplatňují se při výrobě téměř všech druhů obalů, ať již jde o fólie, sáčky, pytle, PET láhve, kelímky, bedny, přepravky či mnohé další. K jejich nesporným výhodám se řadí plasticita, pružnost, chemická odolnost nebo odolnost vůči působení mikroorganismů. Hlavní nevýhodou je přetrvávající problém s jejich likvidací. Nerudovská otázka „kam s ním“ nabývá v případě odpadů z plastových obalů nebývalých rozměrů. Po rapidním nárůstu obliby jejich používání na počátku 90. let minulého století především v oblasti nápojů, který zapříčinil rozvrat zálohového systému skleněných nápojových obalů v České republice, došlo k tomu, že téměř sedmdesát procent²¹ PET lahví uvedených na český trh končilo po spotřebování jejich obsahu na skládkách či ve spalovnách a situace byla v oblasti životního prostředí dlouhodobě neudržitelná. Postupem času se čeští spotřebitelé začali chovat uvědoměleji, v současnosti se aktivně věnují třídění odpadu více než dvě třetiny obyvatel, což nás řadí na přední místa v evropském žebříčku. Plastové obaly tak končí v mnohem menší míře na skládkách a dochází k jejich využití, ať již recyklací či některým z dalších

²¹ TŘEŠŇÁK, P. Prozatím bez vratných lahví.

způsobů využití, o kterých bude dále pojednáno.

Jak již bylo uvedeno výše, směrnice o obalech i zákon o obalech rozlišují tři druhy obalů: obaly prodejní, obvykle též označované jako spotřebitelské, skupinové neboli manipulační obaly a obaly přepravní. Pro kategorii spotřebitelských obalů stanoví směrnice, že jsou „určené k tomu, aby tvořily v místě nákupu prodejní jednotku pro konečného uživatele nebo spotřebitele.“²² Tyto obaly jsou součástí zboží, slouží k ochraně výrobku při prodeji spotřebitelům nebo jiným konečným uživatelům. Jsou významným nositelem informací o vlastnostech výrobků v nich balených pro spotřebitele. Ve snaze zlepšit manipulaci s nimi, jsou tyto obaly spojovány do větších celků prostřednictvím manipulačních obalů. Směrnice pro ně stanoví, že „v místě nákupu tvoří skupinu určitého počtu prodejních jednotek, ať již je tato skupina prodávána spotřebiteli nebo jinému konečnému uživateli, anebo slouží pouze jako pomůcka pro umístění do regálů v místě prodeje a mohou být z výrobku odstraněny, aniž se tím ovlivní jeho vlastnosti.“²³ Z definice vyplývá, že manipulační obaly soustředí při prodeji více obalů spotřebitelských, aniž by byl spotřebitel povinen zakoupit celou skupinu prodejních jednotek. K manipulačním obalům se řadí například kartony, přepravky, barely, přenosky a mnohé další. Obaly přepravní slouží „k usnadnění manipulace s určitým množstvím prodejních jednotek nebo skupinových obalů a k usnadnění jejich přepravy, aby se při manipulaci a přepravě zabránilo jejich fyzickému poškození.“²⁴ Do této kategorie náleží palety či smršťovací folie, které zabezpečují větší ochranu při přepravě zboží od výrobce, přes dodavatele až ke koncovým zákazníkům. Za příklad nám poslouží krabice mléka. Primárním obalem je v tomto případě nápojový karton Tetra Pak, ve kterém je mléko naplněno. Mléko se obvykle prodává po 12 kusech, které jsou zabaleny v plastovém obalu, přičemž záleží na spotřebiteli, zda si koupí celé balení nebo jej rozbalí a nakoupí jiný počet kusů. Terciární obal představuje EUR paleta, která slouží k přepravě a snazší manipulaci s větším množstvím nápojových kartonů.

Obaly je možné dále dělit podle toho, zda jsou opakovaně použitelné či nikoliv. Opakovaně použitelný obal „byl navržen, aby během doby své životnosti vykonal určitý

²² Čl. 3 odst. 1 písm. a) směrnice EP a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech

²³ Čl. 3 odst. 1 písm. b) směrnice EP a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech

²⁴ Čl. 3 odst. 1 písm. c) směrnice EP a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech

minimální počet obrátek nebo cyklů, znovu se plní nebo se užívá k témuž účelu, pro nějž byl určen.²⁵“ Obal, který není opakovaně použitelný, se nazývá jednocestný.

Opakovaně použitelné a jednocestné obaly lze následně rozdělit na nevratné, vratné a vratné zálohované. Nevratný obal je určen pro jedno použití při dodávce výrobků, typickými příklady jsou sáček na pečivo, kelímek od jogurtu, PET lahev, Tetra Pa k nebo lahve od piva o objemu 0,3l. Vratný obal je „obal, pro který existuje zvláště pro něj vytvořený způsob vrácení použitého obalu osobě, která jej uvedla do oběhu.“²⁶ Jedná se kupříkladu o lahve CO₂ pro výčepy. Zálohovaný obal je vratný obal, za který se při koupi výroku platí pevná částka, která se vrací při odevzdání obalu, typicky láhev od piva o objemu 0,5l.

Rozdíly mezi jednotlivými typy obalů přehledně znázorňuje následující obrázek:

Tab. 1: Opakovaně použitelné a jednocestné obaly

Výrobky, které nejsou obaly	Opakovaně použitelné obaly		Jednocestné obaly	
	Nevratné obaly	Vratné obaly		Nevratné obaly
	Láhev na aviváž s náhradním balením Paleta EUR	Lahve CO ₂ pro výčepy Náplně do automatů na vodu	Kanistr na chemikálie Krabíčka na film	Sáčky na pečivo Lepenková krabice Smršťovací fólie Plechovka PET láhev
		Zálohované obaly		
		Pivní láhev Přepravka	Krabíčka na bombičky CO ₂	

zdroj: PETRŽÍLEK, P. Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem. Praha: IFEC s.r.o., graficky zpracováno autorkou

Obaly plní následující funkce: ochrannou, manipulační, přepravní, skladovací, funkci nosiče informací o vlastnostech výrobku v něm zabaleném a o vlastnostech obalu, rozlišovací, reklamní potažmo marketingovou a s nimi úzce související estetickou

²⁵ § 2 písm. g) zákona č. 477/2001 Sb., o obalech

²⁶ § 2 písm. h) zákona č. 477/2001 Sb., o obalech

funkce a funkce ekologickou.

V úvodu kapitoly bylo zmíněno, že ochranné funkci je přikládán zvláštní důraz, neboť úkolem obalu je chránit zboží proti nepříznivým účinkům vnějšího prostředí, ale i opačně, chránit vnější prostředí před nepříznivými účinky obsahu obalu, pokud jde například o nebezpečné chemické látky. Jde o ochranu před změnami kvantitativními, představované částečnou nebo úplnou ztrátou, a kvalitativními, spočívajícími v poškození nebo zhoršení jakosti baleného výrobku. Zdrojem nebezpečí poškození jsou doprava, skladování a manipulace. Nebezpečí poškození vyplývá z možnosti vibrací při dopravě, nárazu při manipulaci, stlačení nebo proražení. Funkce manipulační, přepravní a skladovací s výše zmíněným úzce souvisí a jsou tak spíše funkcemi doplňkovými k ochranné funkci.

Obal je důležitým a mnohdy jediným nosičem informací o vlastnostech obalu i jeho obsahu pro spotřebitele. Obal obsahuje informace o výrobcí, případně dodavateli do České republiky, popis výrobku v něm zabaleného, v případě, že se jedná o potraviny, je zde uvedeno složení výrobku včetně energetických hodnot, a jsou zde popsány zvláštní podmínky pro přepravu či skladování, jedná-li se o výrobek vyžadující zvláštní zacházení. V neposlední řadě jsou na obalu uvedené informace o jeho vlastnostech pro spotřebitele či jiného konečného uživatele, kteří se na jejich základě rozhodují, jak s obalem, který se po spotřebování jeho obsahu stává odpadem, naloží. K tomu, aby bylo jejich rozhodnutí racionální a zároveň prospěšné životnímu prostředí, potřebují co nejvíce informací o vlastnostech obalu.

Rozlišovací funkce slouží k tomu, aby spotřebitel snadno rozeznal výrobek jednoho výrobce od výrobku jiného výrobce, a souvisí tedy s marketingovou funkcí obalu, která se snaží nalákat spotřebitele, aby se rozhodl pro koupi výrobku konkrétního spotřebitele a vyhrál tak souboj s konkurencí. Každý výrobek má smyslově vnímatelnou podobu, kterou určuje tvar, barva a povrch, snaží se působit unikátně, aby byl snadno rozpoznán.

Je povzbudivé, že ekologické aspekty balení hrají při výrobě obalu stále významnější roli. Nezáleží jen na materiálu, ze kterého je obal vyroben, a výrobním postupu, ale také na způsobu, jak je s ním nakládáno po spotřebování obsahu. V současné době jsou často používány obaly opětovně použitelné, recyklovatelné, jinak využitelné či snadno

biologicky odbouratelné.

Obal zpravidla plní několik funkcí současně, v závislosti na tom, o jaký druh obalu se jedná. Spotřebitelský obal plní funkci ochrannou, dominantní funkcí se stává funkce marketingová v kombinaci s funkcí informační. Funkce spotřebitelského obalu jsou však výrazně diferencovány dle charakteru výrobku.

V případě distribučního obalu převažují funkce ochranná, manipulační a skladovací. Informační funkce je zaměřená na potřeby identifikace zboží převážně ve skladech a velkoobchodech.

Přepravní obal plní zejména funkci ochrannou, manipulační a přepravní. Jeho konstrukce musí být přizpůsobena těmto podmínkám, protože bývá vystaven déle trvajícimu a opakovanému působení mnoha mechanických, povětrnostních a jiných vlivů.

Co se týká konstrukce obalu, řídí se vlastnostmi obalového materiálu, způsobem a podmínkami manipulace a přepravy a rovněž prodejními hledisky. Zároveň bere v úvahu rizika lišící se podle druhu baleného výrobku. K těmto rizikům patří zejména riziko poškození při manipulaci nebo během přepravy, riziko škod, které mohou vzniknout během skladování, riziko škod z chemických a biologických vlivů či například riziko krádeže. Nároky na obal jsou tím vyšší, čím delší je přepravní vzdálenost a čím rozmanitější jsou použité přepravní a manipulační prostředky. Dále souvisí s náročností při manipulaci a speciálními požadavky na skladování, zejména možnost stohování, nebezpečí vibrací a nárazů nebo rozdíly teplot. Nároky vzrůstají také v případě vyššího nebezpečí úmyslného poškození obalu.

Obal prochází během své existence několika vývojovými fázemi. V první fázi je obal výrobkem, následně představuje vlastní balení a v poslední fázi je odpadem z obalů. Zákon o obalech upravuje povinnosti subjektů během celého životního cyklu obalu. V první fázi stanoví maximální hodnoty těžkých kovů a jiných látek při výrobě. Nejvíce povinností obsahuje zákon v souvislosti s druhou fází. Také pro třetí a poslední fázi životního cyklu obalu upravuje jisté povinnosti, ale z důvodu provázanosti se zákonem

o odpadech²⁷, který je ve vztahu subsidiarity k zákonu o obalech, je přenechává zákonu o odpadech. Blíže bude o životním cyklu obalu a specifických povinnostech vztahujících se k jednotlivým vývojovým fázím pojednáno v kapitole třetí.

Kromě pojmu obal zavádí zákon pojem obalový prostředek. Podle § 2 písm. 1) je jím „výrobek, z něhož je obal prodejní, obal skupinový nebo obal přepravní přímo vyroben nebo který je součástí obalu sestávajícího se z více částí.“ Zákonné povinnosti stanovené podnikatelům v § 4 a 5 se tak plně vztahují i na výrobce obalových prostředků. Začleněním tohoto pojmu do díkce zákona a svým způsobem rozšířením okruhu osob, na které zákon dopadá, sleduje zákonodárce prevenci vzniku obalových odpadů a škodlivých látek jak v obalech samotných, tak i v materiálech, ze kterých se obaly vyrábí. Omezit odpovědnost pouze na tzv. baliče by bylo krajně neefektivní, protože požadavky § 4 zákona je možno zajistit převážně při výrobě obalu či obalového materiálu. Pokud by se zákon nevztahoval na výrobce obalových prostředků, dopadala by veřejnoprávní odpovědnost na baliče, kteří by po výrobcích obalových prostředků mohli požadovat splnění podmínek pouze soukromoprávními prostředky, což zákonodárce při tvorbě zákona jistě nezamýšlel²⁸.

2.2 Věcné souvislosti nakládání s obaly

K nejcharakterističtějším rysům konzumní společnosti patří nárůst produkce odpadů a odpadů z obalů, k čemuž dochází také v České republice již dlouhodobě, ačkoliv v průběhu posledních let můžeme pozorovat trend zpomalování tempa růstu. Odpady vznikají při jakékoliv lidské činnosti, ať již se jedná o získávání surovin, výrobu či spotřebu, jak vyplývá z následující tabulky.

²⁷ Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, dále jen „zákon o odpadech“

²⁸ Blíže v SOBOTKA, M. K rozhodování podle § 47 zákona o obalech. *České právo životního prostředí*. 2002, č. 6, str. 108

Tab. 2: Vznik odpadů

Získávání surovin	→	Odpad z těžby
↓		
Výroba	→	Odpad z výroby
↓		
Výrobek	→	Odpad z výrobku
↓		
Spotřebitel	→	Odpad ze spotřeby

Zdroj: autorka

Odpadem se dle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech rozumí „každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit“²⁹. Pojem „zbavuje se“ je nutné chápat extenzivně, zahrnuje odstranění, recyklaci či jiné využití, např. energetické. V praxi může docházet i jiným způsobům „zbavení se“, do úvahy přichází například opuštění věci. Legální definice pojmu odpad vychází z kombinace aspektu subjektivního a objektivního³⁰. Zatímco subjektivní aspekt spočívá ve výrazu „má úmysl“, objektivní aspekt je vyjádřen výrazem „má povinnost“, neboť mu to přikazuje zákon. Zákon stanoví tři nevyvratitelné domněnky, kdy dochází k úmyslnému „zbavování se“ odpadu. „Ke zbavování se dochází vždy, kdy osoba předá movitou věc k využití nebo k odstranění nebo předá-li ji osobě oprávněné ke sběru nebo výkupu odpadů.“³¹ Není přítom rozhodující, zda se jedná o převod úplatný, či bezúplatný. Třetím způsobem je pak situace, kdy odstraní movitou věc osoba sama. Povinnost zbavit se věci má pak osoba, „jestliže ji nepoužívá k původnímu účelu a věc ohrožuje životní prostředí“ nebo byla vyřazena na základě rozhodnutí úřadu z dalšího užívání³². Zákon stanoví výjimku z pojmu odpad. Odpadem nejsou jednak vedlejší produkty, které splňují zákonem stanovené předpoklady, jednak tzv. výrobky z odpadů.³³

V roce 2012 bylo v České republice vyprodukováno 23,4 milionů tun odpadů³⁴. Z toho 19,9 milionů tun je odpad vzniklý při podnikatelské činnosti a 3,5 milionů tun

²⁹ § 3 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech

³⁰ Blíže v DAMOHORSKÝ, M. et al. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 432

³¹ § 3 odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech

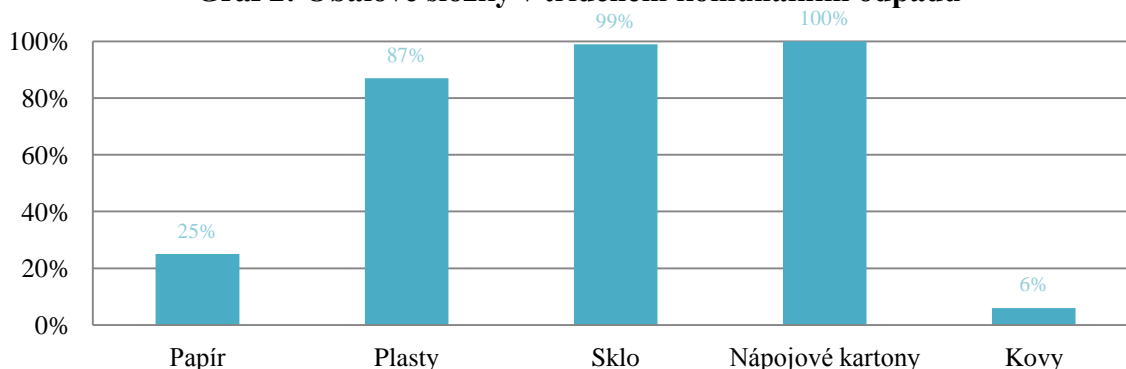
³² § 3 odst. 4 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech

³³ § 5 a 6 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech

³⁴ Data převzata z webových stránek Českého statistického úřadu <http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/p/2001-13> k 18. 11. 2013

představuje odpad z obcí. Odpad z podnikatelské činnosti tvoří ze šedesáti procent demoliční a stavební odpady. Za zajímavou považují skutečnost, že 74% všech odpadů z podniků vzniká při činnosti zhruba 300 původců odpadu, což jsou pouhá dvě procenta z celkového počtu subjektů produkujejících odpad. Odpad z obcí je tvořen převážně komunálním odpadem. Jedná se o 3,2 tun komunálního odpadu, což představuje 308 kg na obyvatele za rok. Komunální odpad je definován jako „odpad vznikající na území obce při činnosti fyzických osob“ a zároveň musí být splněna podmínka, že „je jako komunální odpad uveden v Katalogu odpadů“³⁵. Původcem takového odpadu je obec, a to od okamžiku, kdy nepodnikající fyzická osoba odloží odpad na místě k tomu určeném³⁶. Z celkového množství komunálního odpadu připadá 68% na běžný svoz, 14% na tříděný odpad a 10% na odpad objemný. Jednou z povinností obce je sbírat odpady odděleně, mimo jiné zajišťovat i tříděný sběr využitelných složek komunálních odpadů. Tyto složky komunálních odpadů obsahují i použité obaly, jedná se zejména o papír, plasty, sklo a nápojové kartony. Podíly obalových složek v tříděném komunálním odpadu jsou znázorněny v následujícím grafu.

Graf 2: Obalové složky v tříděném komunálním odpadu



Zdroj: Trylč, J., Jelínková, E.: *Legislativní požadavky v oblasti nakládání s obaly a obalovými odpady a možnosti jejich plnění v praxi*, Hradec Králové 25. 4. 2012, str. 32

Z uvedeného grafu vyplývá, že zatímco v případě skla, nápojových kartonů a plastů se jedná téměř výhradně o obaly, situace je jiná v případě papíru, kde obaly tvoří pouze čtvrtinu všech vytríděných papírových odpadů. Důvodem je, že kromě papírových obalů a kartonů sem patří noviny, časopisy, knihy, sešity nebo kancelářský papír.

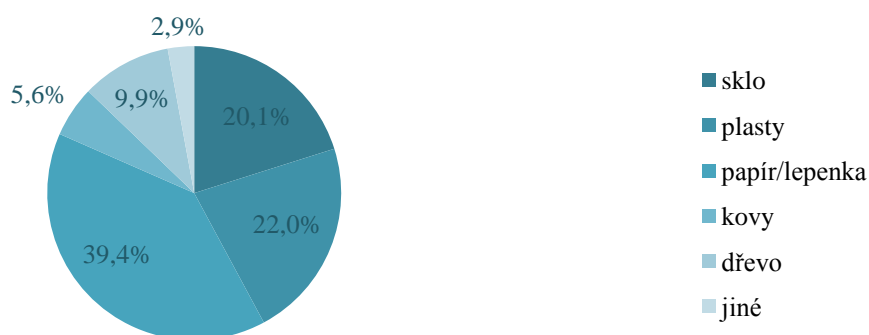
³⁵ § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech

³⁶ § 4 odst. 1 písm. x) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech

V České republice se aktivně věnují třídění více než dvě třetiny obyvatel. Podíl odděleně sbíraných složek komunálního odpadu stále narůstá, zatímco v roce 2002 se jednalo o 16 kg na obyvatele, za rok 2012 bylo průměrně vytríděno 43 kg odpadu na hlavu, což řadí Českou republiku mezi nejlepší v Evropě. Z toho bylo 14 kg papíru, 11 kg skla, 10 kg plastů, 4 kg kovů a 4 kg ostatních odpadů³⁷.

V úvodu diplomové práce bylo uvedeno, že v roce 2012 bylo v České republice vyprodukováno více než 962 tisíc tun odpadů z obalů, což představuje meziroční nárůst o 1,8 %. Mezi roky 2003 a 2012 vzrostla produkce obalových odpadů o 33,6 %, jak vyplývá z grafu č. 1. Zejména v prvních sledovaných letech bylo meziroční tempo nárůstu produkce odpadů z obalů mnohem vyšší než v posledních letech, pohybovalo se kolem 8 %. Z grafu plyne, že v roce 2009 byl zaznamenán pokles produkce, což pravděpodobně souviselo s ekonomickou krizí, nicméně již od následujícího roku můžeme sledovat návrat k předchozímu trendu. Struktura obalových odpadů vyprodukovaných v roce 2012 v České republice je uvedena v následujícím grafu.

Graf 3: Struktura obalových odpadů vyprodukovaných v České republice v roce 2012

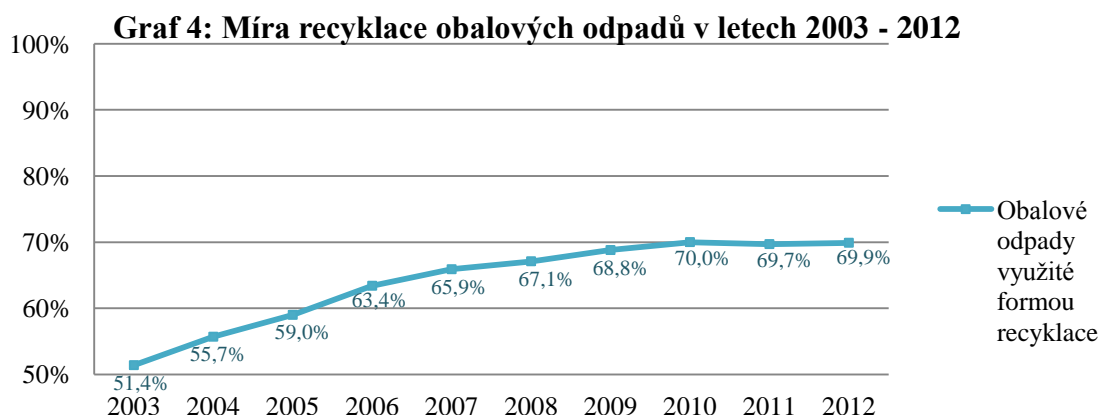


Zdroj: Údaje převzaty z internetových stránek Ministerstva životního prostředí www.mzp.cz, graf vytvořen autorkou

Z environmentálního i ekonomického hlediska považuji za pozitivní, že od roku 2003 došlo k významnému nárůstu recyklace odpadů z obalů. Celková míra recyklace obalového odpadu odpovídala v roce 2012 69,9% obalů, což značí, že zákonné povinnosti jsou plněny bez větších obtíží. Nejvíce se u nás recyklují papírové či

³⁷ Údaje převzaty ze serveru Českého statistického úřadu dostupné na <http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/p/2001-13> k 17. 11. 2013

lepenkové obaly, následované obaly skleněnými, kovovými, plastovými a v menší míře nápojovými kartony³⁸. Tato struktura je v průběhu let relativně neměnná.



Zdroj: Údaje převzaty z internetových stránek Ministerstva životního prostředí www.mzp.cz, graf vytvořen autorkou

Od roku 2003 došlo ke zvýšení podílu recyklovaných odpadů z obalů o téměř 20 procentních bodů. Z hlediska množství recyklovaných obalových odpadů došlo mezi lety 2003 a 2012 k nárůstu o více než 80 %.

Evropská agentura pro životní prostředí³⁹ předpokládá, že množství odpadů ve formě papíru a lepenky, skla a plastů vzroste do roku 2020 oproti úrovni v roce 1990 o 40 %, k čemuž přispívá i trend zvyšování počtu jednočlenných domácností. Zároveň však lze předpokládat v souvislosti s uplatňováním hierarchie nakládání s odpady vyšší podíl využitých odpadů z obalů, lze tedy očekávat pokles využívání primárních surovin.

Problematika odpadů je zajímavá nejen z hlediska environmentálního, nýbrž i z pohledu ekonomického. Odpady mohou být využity jako druhotné suroviny. Tento pojem zákon o odpadech blíže nevymezuje, ovšem rozumí se jimi „materiály mající charakter vedlejších produktů, upravených odpadů, které přestaly být odpadem poté, co splnily podmínky a kritéria, pokud jsou pro ně stanovena, materiálů získaných z výrobků podléhajících zpětnému odběru a dalších výrobků využitelných pro další zpracování“⁴⁰. Od roku 2011 probíhá jejich sledování a sběr dat Českým statistickým úřadem. Jejich

³⁸ Údaje převzaty ze serveru autorizované obalové společnosti EKO-KOM a.s. www.ekokom.cz, sekce výsledky systému.

³⁹ <http://www.eea.europa.eu/cs>

⁴⁰ Definice převzata z Metodických poznámek Českého statistického úřadu týkající se Produkce, využití a odstranění odpadů 2012 dostupné z http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/publ/2001-13-r_2013 k 20.11.2013

význam spočívá zejména ve schopnosti nahradit primární suroviny při výrobě nejrůznějšího zboží a výrobků a tím představují šetnější využívání přírodních zdrojů.

2.3 Prameny právní úpravy

2.3.1 Evropská právní úprava

Politika ochrany životního prostředí nebyla ve Smlouvě o založení Evropského hospodářského společenství vůbec předvídána. Ke změně postoje došlo na počátku 70. let, kdy byly přijaty první právní normy upravující některé specifické oblasti ochrany životního prostředí. Následně byl v roce 1973 přijat První akční program ochrany životního prostředí ve formě sdělení Komise ostatním orgánům společenství upravující základní principy a priority v této oblasti. K začlenění politiky ochrany životního prostředí do systému ostatních politik Evropského společenství došlo až přijetím Jednotného evropského aktu v roce 1987⁴¹. Ochrana životního prostředí byla vybudována na následujících zásadách:

*vysoká úroveň ochrany*⁴² – nelze chápat jako nejvyšší úroveň ochrany. Při tvorbě legislativy v oblasti ochrany životního prostředí se má vycházet z environmentálních standardů členských států s tradičně vysokou úrovní ekologické politiky⁴³. Při posouzení, zda má dojít k určitému zásahu, je nezbytné brát v úvahu zajištění míry proporcionality mezi ochranou životního prostředí na straně jedné a legitimními ekonomickými zájmy na straně druhé.⁴⁴

princip předběžné opatrnosti – byl poprvé formulován na konferenci OSN v Rio de Janeiru v Deklaraci o životním prostředí a rozvoji v roce 1992 a zní: „*Státy by měly podle svých možností maximálně uplatňovat preventivní přístupy v ochraně životního prostředí. Tam, kde hrozí vážné či nevratné škody, nebude využito nedostatku plného*

⁴¹ Jednotný evropský akt vložil do třetí části Smlouvy o založení Evropského hospodářského prostoru zcela novou Hlavu VII s názvem Životní prostředí.

⁴² Čl. 191 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie

⁴³ Blíže v Damohorský, M. a kolektiv: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, C. H. Beck, Praha, 2010, str. 159

⁴⁴ Jans, J a Hans Vedder. *European environmental law*. 4th ed. Groningen: Europa Law Publishing, 2012, xvi, 560 p. ISBN 978-908-9521-064, str. 42

vědeckého poznání jako argumentu pro odklad nákladově účinných opatření k zabránění znehodnocování ŽP.“ Jinými slovy existuje-li důvodné podezření, že určitá činnost by mohla mít škodlivé následky pro životní prostředí, je lepší jednat dříve, než čekat, dokud bude dostupný vědecký důkaz, jež nevyvratitelně dokazuje příčinnou souvislost mezi možným rizikem a skutečným poškozením.⁴⁵

*princip prevence*⁴⁶ – efektivnější i finančně méně náročné je poškození životního prostředí zabránit, než jej následně řešit,

*odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje*⁴⁷ – škodám na životním prostředí má být zabráněno co nejbližšímu původci poškození,

*zásada „znečišťovatel platí“*⁴⁸ – náklady na odstranění znečištění mají nést původci tohoto znečištění, nikoliv celá společnost

princip udržitelného rozvoje - je definován jako „*takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů*“⁴⁹

princip subsidiarity – Evropská unie zasahuje prostřednictvím své legislativy do oblasti ochrany životního prostředí pouze tehdy, pokud by řešení na úrovni jednotlivých členských států nebylo dostatečné a stejně účinné. Pokud mají členské státy přísnější úpravu než Evropská unie, mohou si danou právní úpravu ponechat.⁵⁰

Hlavními prioritami ochrany životního prostředí, kterými se evropská legislativa zabývá a jejichž úpravou apeluje na členské státy, aby sjednotily své postupy v oblasti ochrany životního prostředí, jsou ochrana ohrožených druhů a přírodních stanovišť, efektivnější využívání přírodních zdrojů, ochrana vod před jejich znečištěním, ochrana ovzduší, změny klimatu a nakládání s odpady.

Legislativní rámec ochrany životního prostředí představuje Smlouva o fungování Evropské unie, která v hlavě XX. obsahuje základní ustanovení týkající se politiky

⁴⁵ Tamtéž str. 43

⁴⁶ Čl. 191 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie

⁴⁷ Tamtéž

⁴⁸ Tamtéž

⁴⁹ § 6 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí

⁵⁰ Neplatí bezvýjimečně, je nutné posoudit, zda by přísnější právní úprava nevytvářela překážky fungování vnitřního trhu. Viz povinnost umožnit uvedení na trh obalů, které splňují podmínky dané evropským právem, jak je uvedeno dále v této kapitole.

životního prostředí. Evropská unie využívá k regulaci životního prostředí právních nástrojů, jejichž použití umožňuje Smlouva v článku 288, tedy nařízení, směrnice a rozhodnutí, které jsou právně závazné, dále doporučení a stanoviska, které právní závaznosti nenabývají. Kromě těchto právních aktů je přijímána celá řada nezávazných dokumentů, které mají doporučující charakter, avšak jejich význam v oblasti ochrany životního prostředí je nezanedbatelný. Jedná se zejména o akční programy, strategie, akční a strategické plány, zelené a bílé knihy, rámcové programy či agendy.

Na období let 2002 až 2012 byl přijat Šestý akční program⁵¹ pro životní prostředí pod názvem „Životní prostředí 2010: naše budoucnost, naše volba.“ Jeho cílem je zajistit vysoký stupeň ochrany životního prostředí při zachování zásady subsidiarity a reflektování rozdílných environmentálních i ekonomických podmínek v jednotlivých členských státech. Program vychází z nutnosti jít nad rámec pouze legislativního přístupu a zavést přístup strategický, jak je stanoveno v článku 3. „*Šestý akční program je prvním programem ochrany životního prostředí, který byl přijat ve formě právně závazného aktu postupem spolurozhodování Rady a Evropského parlamentu, proto je mu přikládána vyšší legitimita než programům předchozím. Jedná se o jeden z nejdůležitějších strategických dokumentů Evropské unie v oblasti životního prostředí*“⁵².

Nosnými zásadami programu jsou principy prevence, „znečišťovatel platí“, předběžné opatrnosti a zásada nápravy znečištění co nejdříve u zdroje. Šestý akční program se zabývá čtyřmi prioritními oblastmi. Jedná se o změny klimatu, biologickou rozmanitost, udržení kvality životního prostředí, která zajistí zdraví lidí a kvalitu jejich života, a efektivnější nakládání se zdroji a s odpadem. V oblasti odpadů požaduje program celkové snížení objemu produkováných odpadů prostřednictvím prevence jejich vzniku, lepší hospodárnosti nakládání se zdroji a pomocí přechodu k udržitelnějším výrobním a spotřebním vzorcům. Dále požaduje snížení množství odpadu určeného ke konečnému odstranění a objemu produkováného nebezpečného odpadu, podporu opětovného použití a recyklace či zajištění, že odpad určený ke zneškodnění se zpracovává co

⁵¹ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002 o šestém akčním programu Společenství pro životní prostředí

⁵² Smolek, M.: *Šestý akční program Evropského společenství pro životní prostředí „Životní prostředí 2010: budoucnost je v našich rukou“* in Časopis České právo životního prostředí, č. 6/2002, str. 3

možné nejbližší místu, kde je produkován.

Program věnuje velkou pozornost vztahu volného trhu a životního prostředí, což se projevuje v několika ohledech. Zaprvé příkládá velkou váhu principu „znečišťovatel platí“, zadruhé dbá na kvalitní spolupráci s podniky v oblasti ochrany životního prostředí. Dále klade důraz na lepší informovanost spotřebitele o vlivu výrobních procesů na životní prostředí a v neposlední řadě se zabývá integrací požadavků životního prostředí do sektoru financí⁵³.

Šestý akční program, který skončil v polovině roku 2012, přispěl k harmonizaci právních předpisů členských států ve všech čtyřech oblastech ochrany životního prostředí. Celá řada opatření, která byla zahájena v rámci tohoto programu, je prováděna i nadále, přesto přetrvávají v některých oblastech životního prostředí zásadní problémy. Z tohoto důvodu představila Evropská komise návrh Sedmého akčního programu „Spokojený život v mezích naší planety“ upravujícího směřování politiky životního prostředí do roku 2020⁵⁴. Program je plně v souladu se strategií Evropa 2020 pro inteligentní a udržitelný růst. Jeho hlavním cílem je postupné zavádění opatření zaměřených na nízkouhlíkové hospodářství účinně využívající zdroje⁵⁵. Program je založen na zásadě „znečišťovatel platí“, zásadě předběžné opatrnosti a prevence a zásadě nápravy znečištění u zdroje⁵⁶.

Problematika obalů a odpadů z nich jako jedna z oblastí práva životního prostředí je předmětem regulace Evropské unie od poloviny 60. let minulého století, kdy byla přijata směrnice Rady 67/548/EHS ze dne 27. června 1967 o sblížení právních a správních předpisů týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných látek⁵⁷. Směrnice se týkala látek a přípravků, které jsou označeny jako nebezpečné, jsou tedy výbušné, oxidující, snadno hořlavé, hořlavé, toxické, zdraví škodlivé, žíravé nebo

⁵³ Tamtéž, str. 7

⁵⁴ Návrh Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“, KOM(2012) 710 v konečném znění

⁵⁵ Čl. 2 odst. 1 bod a) Návrhu Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“, KOM(2012) 710 v konečném znění

⁵⁶ Tamtéž, čl. 2 odst. 2

⁵⁷ Zrušena Nařízením Evropského parlamentu a Rady 1272/2008/ES o klasifikaci, označování a balení látek a směsí, o změně a zrušení směrnic 67/548/EHS a 1999/45/ES a o změně nařízení 1907/2006/ES (nařízení CLP)

dráždivé. Cílem směrnice byla ochrana veřejnosti a zejména pracovníků používajících takové látky a přípravky. Směrnice v článku 5 stanovila povinnost členským státům, aby přijaly všechna nezbytná opatření k tomu, aby nemohly být uvedeny na trh nebezpečné látky, pokud pevnost a nepropustnost jejich obalu nespĺňují uvedené požadavky:

- „1. Obal musí být upraven a uzavřen tak, aby zabránil jakékoliv ztrátě obsahu;*
- 2. Materiály tvořící obal a uzávěry nesmějí reagovat s obsahem nebo vést k tvorbě zdraví škodlivých nebo nebezpečných sloučenin s obsahem;*
- 3. Obaly a uzávěry musí být všude silné a pevné, aby se zajistilo, že se neuvolní a bezpečně odolají běžným tlakům a napětím při manipulaci.⁵⁸“*

Směrnice neřešila konkrétní požadavky na složení obalů ani neupravovala nakládání s obalovým odpadem. Opatření týkající se odpadů z obalů obsahovala až směrnice Rady 85/339/EHS ze dne 27. června 1985 o obalech tekutin k lidské spotřebě. Tato směrnice, jak název napovídá, upravovala pouze oblast nápojových obalů. Očekávané výsledky ovšem nepřinesla, protože její ustanovení byla příliš neurčitá a k požadované harmonizaci právních řádů členských států nedošlo. Byla proto nahrazena dodnes platnou směrnicí Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES ze dne 20. prosince 1994 o obalech a obalových odpadech (dále jen směrnice o obalech). Směrnice o obalech tvoří právní rámec pro nakládání s veškerými obaly uváděnými na trh Evropské unie a s odpady z obalů a je *lex specialis* ke směrnici o odpadech⁵⁹. Směrnice byla novelizována v roce 2004 směrnicí 2004/12/ES, která zpřesnila definici pojmu obal, nahradila článek 4 „prevence“ novým zněním a zejména stanovila procentuální míru využití a recyklace obalových odpadů na další období. Další změnu zakomponovala do směrnice o obalech směrnice 2005/20/ES, která stanovila nejzazší lhůtu pro naplnění cílů využití a recyklace pro nové členské státy Evropské unie. České republice uplynula tato lhůta k 31. 12. 2012. Další změna směrnice byla provedena nařízením 219/2009/ES⁶⁰. Dosud poslední novelizaci směrnice provádí směrnice Komise 2013/2/EU, o níž bylo pojednáno výše v souvislosti s výkladem pojmu „obal.“

Směrnice o obalech ve své preambuli uvádí dva hlavní cíle. Na jedné straně požaduje

⁵⁸ Čl. 5 směrnice 67/548/EHS

⁵⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/2008/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic

⁶⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady 219/2009/ES ze dne 11. března 2009 o přizpůsobení některých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES

dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí, aby bylo zabráněno negativním účinkům obalů a obalových odpadů na životní prostředí nebo aby byly tyto účinky minimalizovány, na straně druhé stanoví nutnost zabezpečit fungování vnitřního trhu, vyloučit překážky, které brání obchodu, a zabránit narušování a omezování hospodářské soutěže v rámci Evropské unie.

Směrnice byla přijata za účelem harmonizace právních předpisů jednotlivých členských států v oblasti obalů a odpadů z nich, neboť právní úprava na úrovni jednotlivých států se nejevila jako dostatečná. Jednak je směrnicí sjednocen postup při nakládání s obalovým odpadem v členských státech z důvodu efektivnější ochrany životního prostředí, jednak je cílem zajistit, že opatření k ochraně životního prostředí přijatá v jednom členském státě, nepříznivě neovlivní obchod na vnitřním trhu a nebudou narušovat hospodářskou soutěž. Právní úprava jednotlivých členských států musí mít nediskriminační povahu vůči dováženým výrobkům. Splňuje-li obal všechny směrnici uváděné podmínky na jeho konstrukci, hmotnost, objem, koncentraci škodlivých a jiných nebezpečných látek a využitelnost obalů, nesmí členské státy bránit jeho uvedení na trh.

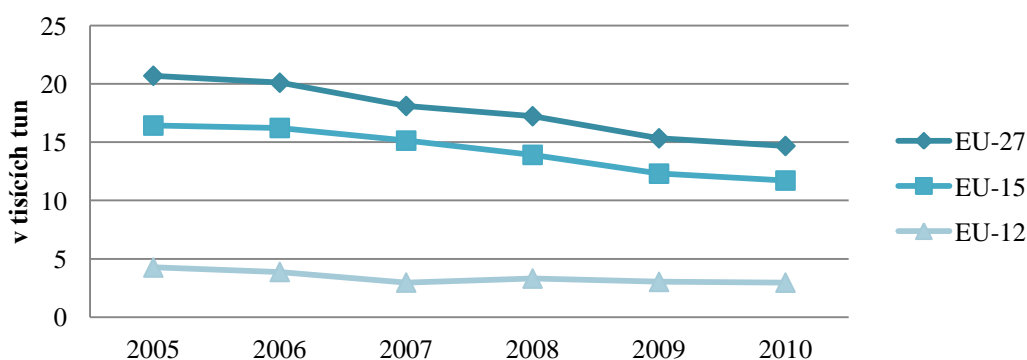
Ochrany životního prostředí má být dosaženo prevencí vzniku obalových odpadů a stanovením pravidel nakládání s obalovým odpadem. Směrnice vychází z požadavku, aby byl nový obal uveden na trh pouze tehdy, pokud výrobce přijal veškerá nezbytná opatření k minimalizaci jeho vlivu na životní prostředí při zachování základní funkce obalu, tedy chránit výrobek až do jeho spotřeby koncovým zákazníkem. Ačkoliv se zdá, že došlo k přerušení přímé úměry mezi růstem hrubého domácího produktu a množstvím vzniklých obalových odpadů⁶¹, absolutní množství odpadů z obalů se ve většině členských států nadále zvyšuje. „*Podstatnějších změn v objemech obalů uváděných na trh lze dosáhnout pouze změnami v modelu výroby, spotřeby a distribuce. To se odráží v omezeném úspěchu všech dosud přijatých preventivních opatření*“⁶². Z toho důvodu stanoví směrnice další zásady pro nakládání s obalovým odpadem. Na prvním místě stojí opakované používání obalů, následují recyklace a další formy využití odpadů z obalů, zejména energetické, s cílem snižovat celkové množství odpadu

⁶¹ Údaj převzat ze *Zprávy o životní prostředí České republiky za rok 2007*, str. 192, dostupné na webových stránkách [http://www.cenia.cz/_C12571B20041E945.nsf/\\$pid/CENMSFVH9QDN](http://www.cenia.cz/_C12571B20041E945.nsf/$pid/CENMSFVH9QDN) k 27. 11. 2013

⁶² Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o provádění směrnice 94/62/es o obalech a obalových odpadech a jejím vlivu na životní prostředí a na fungování vnitřního trhu, KOM (2006) 767 v konečném znění, bod 1.3. Prevence v oblasti obalů

určeného k odstranění. Tento cíl se daří úspěšně naplňovat, když se množství odpadů z obalů určené ke konečnému odstranění snížilo v roce 2010 oproti roku 2005 o téměř 30%⁶³. Tento trend je možno pozorovat v celé Evropské unii, tedy jak ve státech bývalé EU-15, tak v členských státech přistoupivších v roce 2004 a v Rumunsku a Bulharsku, které se staly členy Evropské unie k 1. lednu 2007⁶⁴, jak plyne z následujícího grafu:

Graf 5: Množství obalového odpadu určeného ke konečnému odstranění v EU v letech 2005 - 2010



Zdroj: EUROOPEN: *Packaging and Packaging Waste Statistics 1998-2010*, graf a překlad: autorka

Předmětem právní úpravy jsou veškeré obaly uváděné na trh Evropské unie a veškeré odpady z obalů bez ohledu na to, zda vznikají na úrovni průmyslu, obchodu, služeb, domácností či na jiné úrovni, a bez ohledu na materiál, ze kterého jsou vyrobené.

Základní principy a východiska pro nakládání s obalovým odpadem je nutné hledat ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 98/2008/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic, která je lex generalis vůči směrnici o obalech. Obě směrnice vychází ze stejné hierarchie nakládání s odpady. Směrnice o obalech navíc stanoví konkrétní cíle v oblasti recyklace a využití. Míra recyklace a využití je upravena v článku 6 směrnice:

„a) nejpozději 30. června 2001 bude alespoň 50 % a nejvýše 65 % hmotnosti obalových odpadů využíváno nebo spalováno ve spalovnách odpadu s energetickým využitím;

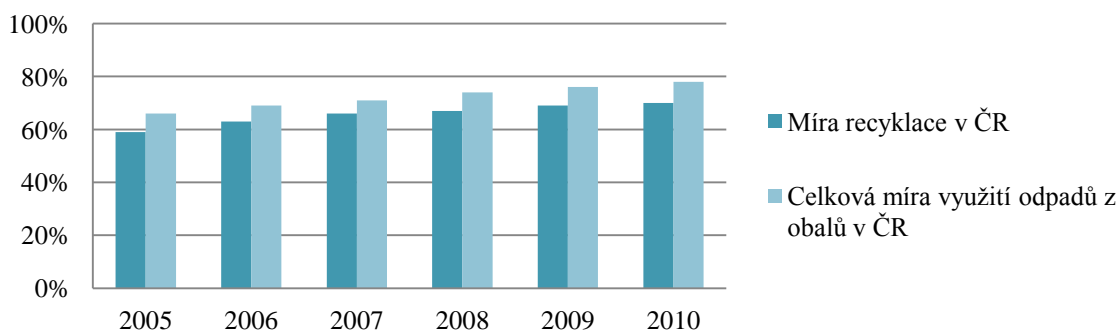
⁶³ Data převzata ze studie organizace EUROOPEN: *Packaging and Packaging Waste Statistics 1998-2010*, dostupná na <http://www.europen-packaging.eu/policy/5-eu-packaging-and-packaging-waste-directive.html> k 26. 11. 2013

⁶⁴ Údaje se nevztahují na Chorvatsko, které vstoupilo do EU dne 1. července 2013

- b) nejpozději 31. prosince 2008 bude alespoň 60 % hmotnosti obalových odpadů využíváno nebo spalováno ve spalovnách odpadu s energetickým využitím;
- c) nejpozději 30. června 2001 bude recyklováno alespoň 25 % a nejvýše 45 % hmotnosti veškerých obalových materiálů obsažených v obalových odpadech, přičemž z každého obalového materiálu bude recyklováno alespoň 15 % hmotnosti;
- d) nejpozději 31. prosince 2008 bude alespoň 55 % a nejvýše 80 % hmotnosti obalového odpadu recyklováno;
- e) nejpozději 31. prosince 2008 bude dosaženo následujících minimálních cílů v oblasti recyklace materiálů obsažených v obalovém odpadu:
- i) 60 % hmotnosti u skla;
 - ii) 60 % hmotnosti u papíru a lepenky;
 - iii) 50 % hmotnosti u kovů;
 - iv) 22,5 % hmotnosti u plastů, přičemž se jedná výhradně o plasty, které jsou recyklovány zpět na plasty;
 - v) 15 % hmotnosti u dřeva.“

Směrnice připouští, aby členské státy zvolily přísnější úpravu, avšak zavedená opatření nesmí narušit vnitřní trh ani bránit ostatním členským státům v naplňování cílů daných směrnicí. Zároveň stanoví pozdější lhůty pro dosažení cílů využití a recyklace pro členské státy přistoupení k Evropské unii k 1. květnu 2004, respektive k 1. lednu 2007. Pro Českou republiku uplynula tato lhůta ke konci roku 2012. Česká republika nemá problémy s plněním cílů určených směrnicí, jak vyplývá z následujícího grafu:

Graf 6: Využití odpadů z obalů v České republice v letech 2005 - 2010



Zdroj: EUROPEAN: Packaging and Packaging Waste Statistics 1998-2010, graf a překlad: autorka

Článek 7 směrnice ukládá členským státům povinnost vytvořit systém zpětného odběru nebo sběru použitých obalů nebo obalových odpadů od spotřebitelů a jiných konečných uživatelů nebo z toků odpadů za účelem jejich usměrnění do nejvhodnějších alternativ nakládání s odpady a systém opakovaného použití nebo využití, včetně recyklace obalů nebo sebraných obalových odpadů. Předpokladem fungování těchto systémů je jejich otevřenost pro hospodářské subjekty a veřejnou správu, ale také nediskriminační charakter vůči dováženým výrobkům. Osoby uvádějící na trh nebo do oběhu obaly nebo balené výrobky jsou povinny zajistit zpětný odběr těchto obalů či odpadů z nich bez nároku na úplatu. Možnosti plnění této povinnosti jsou následující:

- individuální, tedy že každý povinný subjekt fyzicky zajistí sběr vlastních obalů, nebo
- prostřednictvím uvedeného systému, tzn. uzavřením smlouvy s organizací zřízenou za účelem zajišťování plnění povinnosti zpětného odběru a opakovaného použití nebo využití a platbami této organizaci ve výši odpovídající vlastní produkci za podmínek stanovených tímto systémem⁶⁵.

Systém zpětného odběru je ve všech členských státech založen na existenci soukromoprávní organizace, nejčastěji akciové společnosti, na kterou se vztahují předpisy obchodního práva s určitými odchylkami⁶⁶. První z nich je, že vlastníky této společnosti mohou být pouze osoby uvádějící obaly na trh nebo do oběhu a společnost je založena jako nezisková, aby nemohlo dojít ke zneužití finančních prostředků získaných od povinných subjektů na sběr, třídění a využití odpadů z obalů. Za další významnou odchylku považujeme účast orgánů veřejné moci na systému v podobě udělování autorizace, nejrůznější evidenční a informační povinnosti organizace vůči orgánům vykonávajícím dohled a existenci kontrolních mechanismů činnosti této organizace⁶⁷.

V praxi se uplatňují dvě řešení zajištění sběru a využití obalů a odpadů z nich autorizovanou společností⁶⁸. Prvním z nich je řešení plošné, kdy společnost zajišťuje sběr obecných obalů bez dalšího rozdělení. Tento systém je úzce spjat s nakládáním

⁶⁵ Římanová, D.: *Zákon o obalech včetně prováděcích předpisů s výkladem*, 3. aktualizované vydání, Polygon, Praha, 2004, str. 54

⁶⁶ Tamtéž, str. 55

⁶⁷ Hlava III zákona č. 477/2001 Sb., o obalech

⁶⁸ Římanová, D.: *Zákon o obalech včetně prováděcích předpisů s výkladem*, 3. aktualizované vydání, Polygon, Praha, 2004, str. 55

s komunálním odpadem, neboť obaly z domácností se stávají jeho součástí. Předpokladem fungování systému je uzavírání smluv autorizovanou společností s obcemi na straně jedné a svozovými a zpracovatelskými společnostmi na straně druhé. Druhé řešení je speciální, neboli sběr konkrétního typu obalů, jež společnost obvykle sama fyzicky zajišťuje.

Technické řešení systému sběru a třídění se rozlišuje ve státech Evropské unie na integrované a duální⁶⁹. Integrované řešení, které je v Evropě obvyklejší, je financováno z plateb za každý balený výrobek uvedený na trh. Sběr a třídění obalů probíhá v rámci komunálního odpadu a autorizovaná společnost zajišťuje fungování systému uzavíráním smluv s obcemi. Tento systém nerozlišuje zdroj odpadu, ale za rozhodující se považuje materiálové složení odpadu. Duální řešení, uplatňované například v Německu a Rakousku, je založeno na sběru obalů odděleně od komunálního nakládání s odpady bez finančního podílu a vlivu obcí. Vedle sebe stojí dva samostatné systémy sběru, jednak sběr obalového odpadu, jednak tříděného komunálního odpadu. Sběr obalového odpadu zajišťují jejich výrobci a prodejci, sběr komunálního odpadu je povinností obcí.

Důležitou roli hrají v nakládání s obaly a odpadovými obaly spotřebitelé. Bez jejich náležité součinnosti při třídění odpadů, a tedy i odpadů z obalů, by systém sběru a třídění nemohl fungovat. Směrnice klade důraz na kvalitní a včasné informování spotřebitelů, které jim umožní přizpůsobit své chování a postoje tak, aby co nejmenší množství obalových odpadů putovalo ke konečnému odstranění. Členské státy jsou povinny podporovat informační kampaně týkající se zejména systému sběru a třídění, podpory opakovaného používání, zhodnocení a recyklace obalů a odpadů z nich, významu značení na obalech a podkladů plánů odpadového hospodářství v oblasti obalů a obalových odpadů⁷⁰.

Směrnice v článku 10 stanoví, že Komise podpoří vznik evropských norem týkající se obalů a obalových odpadů. K realizaci tohoto ustanovení došlo v roce 2000, kdy Evropský normalizační institut (dále jen „CEN“) vydal šest základních harmonizovaných standardů. Jedná se o standardy věnované použití ostatních evropských standardů v oblasti obalů a odpadu z obalů, prevenci, opětovnému použití,

⁶⁹ Tamtéž, str. 56

⁷⁰ Čl. 13 směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech

recyklaci, energetickému využití a požadavkům na obal z hlediska kompostování a biodegradace⁷¹.

Jak bylo uvedeno, tyto normy jsou harmonizované, jedná se tedy o „*technické specifikace přijaté jednou z evropských normalizačních organizací k opakovanému nebo trvalému použití na základě žádosti Komise za účelem uplatňování harmonizačních právních předpisů Unie, jejichž dodržování není povinné*“⁷² a které se vyhláší v Úředním věstníku EU. Povinnost zavést je v jednotlivých členských státech vyplývá z Vnitřních předpisů evropských normalizačních organizací CEN a CELENEC^{73 74}. Text a číselný kód je totožný ve všech členských státech. Dle zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky se „*česká technická norma stává harmonizovanou českou technickou normou, přejímá-li plně požadavky stanovené harmonizovanou evropskou normou.*“⁷⁵ Zákon v § 3 dále stanoví, že české technické normy nejsou obecně závazné, avšak „*splnění harmonizované české technické normy, nebo splnění jejich částí se považuje v rozsahu a za podmínek stanovených v technickém předpisu za splnění těch požadavků stanovených technickými předpisy, k nimž se tyto normy nebo jejich části vztahují.*“⁷⁶ Vyplývá z toho zásadní a důležitá skutečnost, že obal vyhovující požadavkům norem může být uváděn na trh v celé Evropské unii bez omezení.

Ze zpráv Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o provádění právních předpisů společenství o

⁷¹ EN 13 427:2004 Obal – Požadavky na použití evropských standardů v oblasti obalů a odpadu z obalů - EN 13 428:2004 (nahrazuje EN 13 428:2000) Obal – Specifické požadavky na výrobu a složení – prevence snížením výchozího materiálu (zdroje)

EN 13 429:2004 Obal – opětovné použití

EN 13 430:2004 Obal – Požadavky na obal obnovitelný recyklací materiálu

EN 13 431:2004 Obal – Požadavky na obal obnovitelný ve formě získání energie, včetně specifikace minimální energetické hodnoty

EN 13 432:2000 Obal – Požadavky na obal z hlediska kompostování a biodegradace – Schéma testování a kritéria hodnocení pro konečnou akceptovatelnost obalu

⁷² Čl. 2 bod 1 písm. b, c Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1025/2012 ze dne 25. října 2012 o evropské normalizaci, změně směrnic Rady 89/686/EHS a 93/15/EHS a směrnic Evropského parlamentu a Rady 94/9/ES, 94/25/ES, 95/16/ES, 97/23/ES, 98/34/ES, 2004/22/ES, 2007/23/ES, 2009/23/ES a 2009/105/ES, a kterým se ruší rozhodnutí Rady 87/95/EHS a rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1673/2006/ES

⁷³ Bod 11.2.6 Vnitřních předpisů CEN/CENELEC (Část 2: Společná pravidla normalizační práce) vydaných v červenci 2012 – dostupné na webových stránkách Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví <http://www.unmz.cz/urad/metodicke-pokyny> k 27. 11. 2013

⁷⁴ Členy CEN/CELENEC jsou, kromě všech členských států EU, Turecko, Švýcarsko, Norsko, Island, Bývalá jugoslávská republika Makedonie

⁷⁵ § 4a odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky

⁷⁶ § 4a odst. 3 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky

odpadech z let 2009 a 2013⁷⁷ vyplývá, že členské státy uvedly bez závažnějších problémů své národní legislativy do souladu s cíli směrnice a kompletní úroveň provádění je uspokojivá. Celková míra využití a recyklace se permanentně zvyšuje, a to zejména díky zavedení systémů sběru a zpracování obalových odpadů v členských státech, které přistoupily na základě smluv o přistoupení 1. května 2004, respektive 1. ledna 2007. Většina členských států dosáhla cílů v oblasti celkového využívání a recyklace. Obě zprávy apelují na větší snahu členských států při uplatňování zásady prevence a rozvoji systémů pro opakované použití obalů. Rozdíly mezi členskými státy v oblasti recyklace obalových odpadů se do určité míry srovnaly, protože všechny členské státy zavedly mechanismus financování na podporu recyklace. Zároveň studie vypracované pro oblast recyklace obalových odpadů ukazují, že zvyšování míry recyklace nad úroveň požadovanou směrnicí by nebylo z hlediska nákladů ekonomicky efektivní. *„Zatímco na ochranu životního prostředí má směrnice pozitivní dopady, cíle fungování vnitřního trhu a vyloučení překážek bránících obchodu dosud plně dosaženo nebylo. Ačkoli opatření přijatá členskými státy za účelem zavedení systémů pro opakované použití obalů napomáhají environmentálním cílům, mají rovněž potenciál rozdělit vnitřní trh. Hospodářským subjektům, které podnikají ve více státech, tyto systémy často ztěžují využívání obchodních příležitostí na vnitřním trhu. Namísto aby prodávali výrobek ve stejném obalu, vyžaduje se od nich, aby přizpůsobily své obaly požadavkům každého členského státu, což vede k dodatečným nákladům⁷⁸.“* Toto se týká zejména nápojových obalů. Tento stav vede často k tomu, že dovozci nápojů s ohledem na zvýšené náklady účasti v systému a přepravní vzdálenosti dávají přednost jednocestným obalům před opakovaně použitelnými. V oblasti fungování vnitřního trhu zůstává dosud harmonizační účinek směrnice omezený.

⁷⁷ Zpráva Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o provádění právních předpisů společenství o odpadech (směrnice 2006/12/ES o odpadech, směrnice 91/689/EHS o nebezpečných odpadech, směrnice 75/439/EHS o odpadních olejích, směrnice 86/278/EHS o kalcích z čistíren odpadních vod, směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů a směrnice 2002/96/ES o odpadních elektrických a elektronických zařízeních) za období let 2004–2006, KOM (2009) 633 v konečném znění
Zpráva Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru Regionů o provádění právních předpisů EU o odpadech (směrnice 2006/12/ES o odpadech, směrnice 91/689/EHS o nebezpečných odpadech, směrnice 75/439/EHS o odpadních olejích, směrnice 86/278/EHS o kalcích z čistíren odpadních vod, směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů a směrnice 2002/96/ES o odpadních elektrických a elektronických zařízeních) za období let 2007–2009, KOM (2013) 6 v konečném znění

⁷⁸ Sdělení Komise – Obaly na nápoje, systémy zálohování a volný pohyb zboží (2009/C 107/01), str. 2

2.3.2 Česká právní úprava

Nakládání s obaly⁷⁹ bylo až do účinnosti zákona č. 477/2001 Sb., o obalech upraveno v rámci obecné úpravy zákona o odpadech⁸⁰, kde mu byly věnovány pouhé dva paragrafy. Právní úprava byla nedostatečná a neodpovídala požadavkům tehdejšího komunitárního práva. Ačkoliv Česká republika nebyla v té době ještě členem EU a neměla tudíž povinnost implementovat směrnici o obalech, zavázala se v rámci přípravy na vstup k postupnému sblížení svého práva s právem evropským. Jednou z oblastí sblížení právních úprav bylo i právo životního prostředí. Z toho důvodu byly vypracovány dva zcela nové zákony, jejichž cílem byla harmonizace českého práva s právem evropským – zákon o odpadech⁸¹ a zákon o obalech. Účinnost obou právních předpisů byla stanovena na 1. 1. 2002.

Před přijetím zákona o obalech bylo založeno České průmyslové sdružení pro obaly a životní prostředí s cílem vytvořit systém zajišťující využívání obalového odpadu. Sdružení uzavřelo v roce 1999 s Ministerstvem životního prostředí dobrovolnou Dohodu o uplatňování Směrnice 94/62/EC o obalech a obalových odpadech v České republice. Dohoda stanovila principy fungování systému EKO-KOM, který byl založen s cílem vytvořit program Zeleného bodu v České republice. Principy byly formulovány tak, aby se na podniky zapojené v tomto systému pohlíželo jako na subjekty, které zajistily zpětný odběr a využití v požadovaném rozsahu. Po nabytí účinnosti zákona o obalech EKO-KOM ukončil činnost a požádal o autorizaci, která mu byla udělena⁸² a

⁷⁹ Nakládání s obaly je právní pojem definovaný zákonem o obalech v § 2 písm. c). Rozumí se jím jak „výroba obalů, uvádění obalů nebo balených výrobků na trh nebo do oběhu, tak i použití obalů, jejich úprava a opakované použití.“ Samotná výroba obalů je technologicky i finančně náročná činnost mající svůj právní podklad zejména v zákoně č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobu. Obal je v této své první fázi životního cyklu výrobkem, tak jak ho definuje tento zákon a musí splňovat zákonem stanovené náležitosti. Vztahují se na něj technické normy a technické předpisy.

⁸⁰ Zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech zrušen zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů s účinností k 1. 1. 2002

⁸¹ Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech

⁸² Blíže v publikaci EKO-KOM: *Průvodce systémem druženého plnění, povinností zpětného odběru a využití odpadu z obalů*, dostupné na webových stránkách společnosti EKO-KOM <http://www.ekokom.cz/cz/ostatni/o-spolecnosti/system-eko-kom/o-systemu> k 29. 11. 2013

společnost EKO-KOM a.s. se tak stala autorizovanou obalovou společností dle zákona o obalech⁸³.

Zákon o obalech je zaměřen na čtyři základní cíle⁸⁴:

„a) stanovit vlastnosti obalů z hlediska prevence jejich škodlivosti vůči životnímu prostředí;

b) stanovit postupy snižování množství obalových odpadů;

c) zajistit sběr a třídění tohoto odpadu a

d) zajistit využití odpadu z obalů.“

Účel zákona o obalech spočívá primárně v ochraně životního prostředí. K jeho naplnění zákon upravuje zejména opatření týkající se snižování hmotnosti, objemu obalů a jejich škodlivosti pro životní prostředí, včetně snižování škodlivých látek obsažených v obalech. Tento přístup vychází ze zásady prevence, která usiluje o předcházení vzniku obalů s cílem snižovat celkové množství obalového odpadu určeného ke konečnému odstranění. Účel zároveň směřuje k zajištění souladu zákona se směrnicí 94/62/ES o obalech.

Zákon vychází zčásti z definic používaných směrnicí a jejími prováděcími normami, zčásti navazuje z důvodu jednotnosti pojmosloví v českém právním řádu na zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky⁸⁵.

K zákonu o obalech byly přijaty tři prováděcí předpisy. Těmi jsou Nařízení vlády č. 111/2002 Sb., kterým se stanoví výše zálohy pro vybrané druhy vratných zálohovaných obalů, Vyhláška Ministerstva průmyslu a obchodu č. 116/2002 Sb. o způsobu označování vratných zálohovaných obalů a Vyhláška č. 641/2004 Sb. o rozsahu a způsobu vedení evidence obalů a ohlašování údajů z této evidence.

Zvláštní požadavky kladené na výrobu obalů se týkají balení potravin. Hygienická nezávadnost použitých materiálů je nezbytná z důvodu vzájemného ovlivňování obalu a jeho obsahu. Obal musí být vyroben z takového materiálu a takovým způsobem, aby

⁸³ Blíže bude o autorizované obalové společnosti pojednáno v kapitole třetí.

⁸⁴ Petržílek, P.: *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*, IFEC s.r.o. 2002, str. 42

⁸⁵ Blíže v Müllerová, H.: *Nový zákon o obalech vstoupil v účinnost* in *České právo životního prostředí*, č. 1/2002, str. 54

potraviny v něm zabalené byly dostatečně chráněny před vlivy okolního prostředí. Nekvalitní obal může způsobit řadu nežádoucích změn výrobku, od změn jeho chuti a aroma, přes ztrátu nutričně významných složek či vlhnutí potraviny, až po kontaminaci cizorodými látkami obsaženými v obalu. V krajním případě může způsobit zkažení potraviny před její spotřebou koncovým zákazníkem. Zatímco náklady na obal obecně ve vyspělých zemích tvoří 5 – 10% jeho celkové ceny, v potravinovém průmyslu je na obal vynakládáno 10 – 20% ceny výrobku⁸⁶.

Základní požadavky na obal potravin jsou definovány v § 5 a 6 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích. V § 5 jsou zakotveny povinnosti provozovatele potravinářského podniku, který uvádí do oběhu potraviny, doplňky stravy, přídatné látky, látky určené k aromatizaci potravin či pomocné látky. Ten je dle písmena a) povinen konstruovat obal tak, aby byl obsah „*chráněn před znehodnocením a aby nemohlo dojít k záměně obsahu bez otevření obalu.*“ Obal musí být zdravotně nezávadný, jak je uvedeno pod písmenem b), aby nedošlo ke kontaminaci potravin v něm balených. Dle písmena c) smějí být použity pouze takové obaly a obalové materiály, které „*senzoricky ani jiným způsobem neovlivní potraviny.*“ Podrobná hygienická kritéria na jednotlivé materiály, z nichž mohou být vyrobeny výrobky určené pro styk s potravinami, jsou stanovena ve Vyhlášce Ministerstva zdravotnictví č. 38/2001 Sb., o hygienických požadavcích na výrobky určené pro styk s potravinami a pokrmy. Jaké povinné údaje je provozovatel potravinářského podniku uvádět na obalech potravin určených spotřebitelům nebo provozováním stravovacích služeb, je stanoveno v §6 zákona o potravinách a tabákových výrobcích.

Další nároky na obaly a obalové materiály obsahuje zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, který v § 26 stanoví povinnosti výrobce nebo dovozce předmětů běžného užívání při jejich uvádění na trh. Předměty běžného užívání jsou § 25 definovány jako „*materiály a předměty určené pro styk s potravinami, hračky, kosmetické prostředky a výrobky pro děti ve věku do 3 let.*“⁸⁷ Základním požadavkem je, aby tyto předměty byly baleny, pokud to jejich charakter vyžaduje, do bezpečných

⁸⁶ Čurda, D., Dobiáš, J.: *Sylabus textů k přednáškám z předmětu BALENÍ POTRAVIN* – Vysoká škola chemicko-technologická v Praze (Ústav konzervace potravin a technologie masa)

⁸⁷ § 25 písm. a) – d) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví

obalů. Pojem bezpečný obal zákon blíže nevymezuje, nýbrž odkazuje na zákon č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků. Způsob balení výrobku je jedním z kritérií obecných požadavků na jeho bezpečnost.

Podobnou úpravu nalezneme i v zákoně č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, který stanoví, že *„prodávající má povinnost s ohledem na hygienické podmínky prodeje a charakter použití výrobky prodávat v hygienicky nezávadných obalech nebo je do takových obalů při prodeji zabalit, při samoobslužném prodeji je povinen spotřebiteli poskytnout vhodný obalový materiál.“*⁸⁸

Všechny výše uvedené zákony a vyhlášky mají za cíl ochranu zdraví spotřebitele, nestanovují si však žádné environmentální cíle, ani se nezabývají problematikou odpadů vznikajících z obalů. Regulace obalové problematiky v uvedených právních předpisech směřuje k zásadě prevence nebezpečných vlastností odpadů, avšak smyslem právní úpravy není předcházet vzniku odpadů ani omezovat jejich množství. S ohledem na tento fakt nebude těmto zákonům věnována v diplomové práci systematická pozornost, ale některé specifické povinnosti budou dále zmíněny v kapitole páté.

Neméně zajímavá je problematika balení chemických látek a směsí. Chemickou látkou se rozumí *„chemický prvek a jeho sloučeniny v přírodním stavu nebo získané výrobním procesem, včetně všech přídatných látek nutných k uchování jeho stability a všech nečistot vznikajících v použitém procesu“*⁸⁹ a směsí *„směs nebo roztok složený ze dvou nebo více látek“*⁹⁰. Chemické látky a směsi, především ty, které jsou označeny jako nebezpečné, mohou mít negativní dopad na lidské zdraví i životní prostředí, proto je nezbytné, aby byly prodávány v takových obalech, které zajistí, že jejich obsah neunikne do prostředí, obal nebude reagovat s obsahem, bude použit uzávěr odolný proti otevření dětmi a mnohé další. Současná právní úprava vychází z potřeby řešit systém klasifikace, značení a balení chemických látek globálně, aby byla zajištěna ochrana životního prostředí co nejefektivněji a minimalizovány negativní vlivy na lidské zdraví v celosvětovém měřítku. Český zákon o chemických látkách a chemických

⁸⁸ § 17 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele

⁸⁹ Čl. 3 bod 7 Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1272/2008/ES ze dne 16. prosince 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 1907/2006/ES

⁹⁰ Tamtéž, čl. 3 bod 8

směsích⁹¹ je plně v souladu s evropským právem, které upravuje tuto otázku dvěma důležitými přímo použitelnými nařízeními a několika dalšími právními předpisy. Jedná se o Nařízení REACH⁹², které řeší registraci, hodnocení a autorizaci chemických látek a zřizuje Evropskou agenturu pro chemické látky. Nařízení CPL⁹³ upravuje klasifikaci, označování a balení látek a směsí. Smyslem tohoto nařízení je zavést systém klasifikace, označování a balení nejen na úrovni evropské, ale v budoucnu i na úrovni celosvětové. Na základě nařízení končí postupně účinnost dvou směrnic, dle kterých se postupovalo či stále ještě postupuje. Zatímco v případě chemických látek se v systému značení a balení od 1. 12. 2010 používají výhradně ustanovení nařízení CPL⁹⁴, tak v případě klasifikace se od 1. 12. 2010 do 1. 6. 2015 uplatňuje systém nařízení a zároveň systém směrnice 67/548/EHS⁹⁵, o které bylo pojednáno v úvodu kapitoly Prameny evropského práva. S účinností k 1. 6. 2015 se směrnice zrušuje. Co se týká směsí, do 1. 6. 2015 se užije úprava ve směrnici 1999/45/ES⁹⁶ na klasifikaci, značení i balení, od tohoto data se směrnice ruší a dále se postupuje výlučně podle nařízení CPL⁹⁷. Jaké nároky stanoví Nařízení CPL na obaly obsahující chemické látky nebo směsi? Obal musí být konstruován tak, aby „jeho obsah nemohl uniknout⁹⁸“, „materiály, z nichž jsou vytvořeny obal a uzávěry, nebyly náchylné k poškození způsobenému obsahem nebo k tvorbě nebezpečných sloučenin⁹⁹“, byly „obal i uzávěry ve všech místech silné a pevné, aby bylo zajištěno, že se neuvolní a bezpečně odolají napětím a deformacím při běžném zacházení¹⁰⁰“, byl „obal vybavený vyměnitelnými uzávěry navržen tak, aby mohl být opakovaně uzavírán bez úniku obsahu¹⁰¹“. Nařízení

⁹¹ Zákon č. 350/2011 Sb., o chemických látkách a chemických směsích a o změně některých zákonů (dále jen „chemický zákon“)

⁹² Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1907/2006/ES ze dne 18. prosince 2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek, o zřízení Evropské agentury pro chemické látky, o změně směrnice 1999/45/ES a o zrušení nařízení Rady 793/93/EHS, nařízení Komise 1488/94/ES, směrnice Rady 76/769/EHS a směrnic Komise 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES

⁹³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1272/2008/ES ze dne 16. prosince 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 1907/2006/ES

⁹⁴ Čl. 55 Nařízení CPL

⁹⁵ Tamtéž, čl. 61 bod 3

⁹⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/45/ES ze dne 31. května 1999 o sblížování právních a správních předpisů členských států týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných přípravků

⁹⁷ Čl. 61 bod 1 Nařízení CPL

⁹⁸ Tamtéž, čl. 35 bod 1 písm. a)

⁹⁹ Tamtéž, čl. 35 bod 1 písm. b)

¹⁰⁰ Tamtéž, čl. 35 bod 1 písm. c)

¹⁰¹ Tamtéž, čl. 35 bod 1 písm. d)

dále pracuje s pojmem „*obal obsahující nebezpečnou látku nebo směs dodávanou široké veřejnosti*¹⁰².“ Pro něj platí, že „*nesmí mít tvar ani provedení, které může přitahovat děti nebo vzbuzovat jejich zvědavost anebo uvádět spotřebitele v omyl, ani nesmí mít podobnou úpravu nebo provedení jako obal pro potraviny, krmiva, léčivé přípravky nebo kosmetické prostředky.*“ Některé speciální látky pak musí být vybaveny obalem s uzávěrem odolným proti otevření dětmi či hmatatelnou výstrahu pro nevidomé.

Chemický zákon upravuje pouze balení směsí, neboť, jak již bylo uvedeno výše, balení látek je upraveno již účinnými ustanoveními přímo použitelného nařízení CPL, zatímco ustanovení o balení směsí nabývají účinnosti až 1. 6. 2015.

Obal se v poslední fázi svého životního cyklu stává odpadem a jako s odpadem s ním musí být náležitě zacházeno. V mnoha případech jsou totiž odpady druhotnými surovinami způsobilými dalšího využití, nešetrné zacházení s nimi by mohlo vést ke ztrátě jejich potenciálu, což odporuje snaze o minimalizaci škodlivých vlivů na životní prostředí. Zákon o obalech upravuje nakládání s obaly. Nakládání s odpady pak přenechává právní úpravě zákona o odpadech¹⁰³. Provázanost těchto dvou právních předpisů je zakotvena v zákoně o obalech, který v § 1 odst. 3 stanoví, že zákon o odpadech je ve vztahu subsidiarity k zákonu o obalech. Tento vztah naznačuje, že zákon o odpadech se použije tehdy, pokud zákon o obalech nestanoví něco jiného. Jedná se o vztah speciální právní úpravy k úpravě obecné, přičemž zvláštní úprava zákona o obalech má před obecnou úpravou přednost.

Opačným způsobem řeší zákon o obalech v § 1 odst. 4 svůj vztah ke zvláštním právním předpisům, které upravují další požadavky na obaly a o kterých bylo pojednáno v úvodu této kapitoly. Zákon o obalech vůči nim vystupuje v pozici obecné právní úpravy.

Zákon o odpadech se vztahuje na nakládání se všemi odpady s výjimkou odpadů uvedených v § 2 odst. 1, které jsou předmětem úpravy zvláštních právních předpisů. Účelem zákona o odpadech je předcházet vzniku odpadů, chránit životní prostředí i

¹⁰² Tamtéž, čl. 35 bod 2

¹⁰³ Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech

lidské zdraví a zajistit trvale udržitelný rozvoj¹⁰⁴. Zákon o obalech vymezuje účel úžeji, smyslem právní úpravy je ochrana životního prostředí předcházením vzniku odpadů z obalů, a to zejména snižováním hmotnosti, objemu a škodlivosti obalů a chemických látek v obalech¹⁰⁵.

V současnosti je připravován zcela nový zákon o odpadech, který by měl v budoucnu nahradit současnou právní úpravu. Jeho platnost se předpokládá od 1. 1. 2014. Důvodem prací na novém zákonu je neplnění cílů kladených evropskou legislativou. Tyto cíle jsou dva: snižovat množství biologicky rozložitelných komunálních odpadů ukládaných na skládky a nejméně z 50 % materiálů využít odpady, jako jsou papír, kov, plast a sklo z domácností a podobných zdrojů¹⁰⁶. Nová právní úprava by měla zvyšovat poplatky za ukládání odpadu na skládky, aby bylo ekonomicky výhodnější odpady recyklovat nebo spalovat. Poplatky by již neměly být upraveny přímo v zákoně, nýbrž v nařízení vlády. Smyslem je možnost pružnějšího reagování na potřeby odpadového hospodářství, neboť v případě úpravy v zákoně je nezbytné pro změnu sazeb využít legislativní proces, což může být velmi časově náročné a neefektivní. Připravovaný návrh zákona se ovšem neseťkává jen s kladnými ohlasy. Ekologové tvrdí, že takto přijatý zákon by pouze podporoval výstavbu spaloven, místo aby upřednostňoval třídění a následnou recyklaci, případně výrobu energie z vytríděného odpadu, například v bioplynových stanicích¹⁰⁷. V oblasti komunálního odpadu je navrhováno sjednocení platby za komunální odpad, a to ve výši odpovídající nákladům obcí na svoz a odstranění směsného komunálního odpadu. Cílem navrhované úpravy poplatků je zvýšení motivace k nižší produkci netříděných odpadů¹⁰⁸.

¹⁰⁴ § 1 písm. a) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech

¹⁰⁵ § 1 odst. 1 zákona č. 477/2001 Sb., o obalech

¹⁰⁶ Důvodová zpráva k návrhu zákona o odpadech dostupná na webových stránkách Ministerstva životního prostředí http://mzp.cz/cz/news_tz090227odpady k 29. 11. 2013

¹⁰⁷ Jak uvádí ČTK na webových stránkách http://www.ceskenoviny.cz/tema/zpravy/chalupa-chce-mit-novy-zakon-o-odpadech-prijaty-jeste-do-voleb/940347&id_seznam=372 k 23. 5. 2013

¹⁰⁸ Blíže v důvodové zprávě k vládnímu návrhu zákona o odpadech, dostupné na stránkách Ministerstva životního prostředí [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_tz090227odpady/\\$FILE/zak_odp_duvodova_zprava.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_tz090227odpady/$FILE/zak_odp_duvodova_zprava.pdf) k 23. 5. 2013

2.4 Principy právní úpravy

Na úseku nakládání s obaly a obalovými odpady i s odpady obecně¹⁰⁹ jsou uplatňovány shodné právní principy. Patří k nim zásada prevence, odpovědnost původce, „od kolébky do hrobu“ a zásada soběstačnosti.

Na nejvyšším stupni pomyslného žebříčku stojí zásada prevence, která je v zákoně o odpadech upravena v § 10. Ten stanoví, že každý, při jehož činnosti vzniká odpad, je „*povinen předcházet vzniku odpadů, omezovat jejich množství a nebezpečné vlastnosti.*“ Zákon o obalech navazuje na toto ustanovení v § 3, který ukládá osobám uvádějícím na trh obal „*povinnost zajistit, že hmotnost a objem obalu bude co nejmenší při dodržení požadavků kladených na balený výrobek a při zachování jeho přijatelnosti pro spotřebitele.*“ Cílem takto stanovených povinností je snižovat množství odpadu z obalů, které bude nutno následně odstranit. Zásada prevence má dva aspekty. Jedná se o aspekt kvalitativní a aspekt kvantitativní. Zatímco v prvním případě jde o prevenci nebezpečných vlastností, druhý směřuje k omezování množství odpadů. V § 3 zákona o obalech je uplatňován kvantitativní aspekt produkce obalů. V ideálním případě by měly být na trh uváděny výrobky zabalené v co nejmenších obalech. Podrobnosti stanoví ČSN EN 13428 Obaly - Specifické požadavky na výrobu a složení - Prevence snižováním zdrojů, podle níž musí být dodavatel schopen prokázat, že s ohledem na funkční kritéria dosahuje obal nejmenší možné hmotnosti a/nebo objemu. Mezi funkční kritéria řadí ochranu výrobku, proces výroby obalu, proces balení, logistiku, prezentaci výrobku, přijatelnost pro spotřebitele, bezpečnost a ostatní hlediska. Provádění této zásady je zdánlivě snadné, ve skutečnosti je však spojeno s celou řadou problémů. Zejména cíle spojené s hmotností by znevýhodňovaly sice těžší, ale nikoli nutně k životnímu prostředí méně šetrné obalové materiály¹¹⁰. Používání nedostatečných obalů by pak mohlo vést k zničení balených výrobků, což by mohlo mít za následek větší škody na životním prostředí než přínos z minimalizace obalů. Zákon sám toto předvídá, když stanoví nutnost dodržení požadavků na balený výrobek.

¹⁰⁹ Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech

¹¹⁰ Blíže ve Zprávě Komise Radě a Evropskému parlamentu o provádění směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech a jejím vlivu na životní prostředí a na fungování vnitřního trhu, KOM (2006) 767 v konečném znění, bod 1.3 Prevence v oblasti obalů

Taktéž hierarchie odpadového hospodářství je stanovena v obou právních předpisech shodně. Na prvním místě stojí předcházení vzniku odpadů. Důvodem je to, že pokud odpad vůbec nevznikne, nezatežuje životní prostředí a nemusí být řešena otázka, jak bude s odpadem naloženo. Jak již bylo uvedeno, vzniku odpadů nelze v dnešní moderní společnosti zabránit, proto je druhým nejpříznivějším způsobem nakládání s odpady jejich opětovné použití. Jedná se o situaci, kdy je obal konstruován tak, aby během svého životního cyklu vykonal určitý počet obrátek. Existuje více způsobů, jak lze dosáhnout opakovaného použití. Nejobvyklejším způsobem je systém vratných obalů, ať již zálohovaných, či nikoliv. V současné době se v České republice tento otevřený systém uplatňuje například u skleněných lahví. Oblíbeným je i tzv. smíšený systém, kdy opakovaně použitelný obal zůstává ve vlastnictví spotřebitele a ten si pouze dokupuje jednocestné obaly, sloužící jako pomocný výrobek pro přepravu obsahu k naplnění původního obalu. Jako názorný příklad můžeme uvést tekuté mýdlo v obalu s pumpičkou. Po jeho spotřebování si spotřebitel může zakoupit náhradní balení a původní obal opakovaně naplnit, přičemž je plně na jeho vůli, zda si náhradní balení zakoupí a obal naplní, či nikoliv. Spotřebitele k takovému jednání motivují aspekty ekologické i finanční, neboť náhradní balení je v porovnání s původním balením levnější. Další možností je tzv. uzavřený systém, kdy opakovaně použitelný obal je trvale ve vlastnictví osoby, která opětovně uvádí tento obal na trh a je povinna jej převzít zpět. Využití nachází tento systém například u lahví CO₂ pro výčepy.

Na třetím stupni hierarchie stojí recyklace, což je proces, při kterém jsou odpady přeměněny ve výrobek nebo surovinu. Zákon o obalech stanoví procentuální míru recyklace jednotlivých druhů obalových odpadů v příloze č. 3. Následuje jiné využití, např. energetické, a až jako poslední možnost zákon o odpadech uvádí odstranění odpadů. I pro něj však zákon o odpadech uvádí v příloze č. 4 jednotlivé způsoby odstraňování odpadů, aby proběhlo co nejekologičtějším způsobem. Při nakládání s odpady je však nezbytné brát ohled na konkrétní typ odpadu, jeho zvláštnosti a specifické vlastnosti, od čehož se odvíjí nejvhodnější způsob, jak s ním nakládat. Zákon o odpadech připouští možnost odchýlit se od obecné hierarchie nakládání s odpady, pokud se prokáže, že je to vhodné.

Další zásadou, která je společná oběma právním úpravám, je princip odpovědnosti původce. Každý, kdo svou činností ohrožuje nebo zhoršuje životní prostředí, za to musí nést svůj díl odpovědnosti. Z toho důvodu zákony obsahují řadu nástrojů, kterými se tato zásada realizuje. Ekonomickými nástroji se realizuje zásada „znečišťovatel platí“, která s odpovědností původce úzce souvisí. Jedná se zejména v zákoně o odpadech stanovené poplatky za ukládání odpadů na skládky, finanční zajištění první fáze provozu skládky či finanční rezervu pro rekultivaci a asanaci skládek.

Právní úprava obalů a odpadů z nich i odpadů obecně je vybudována na zásadě „od kolébky do hrobu“, která značí, že už při výrobě je nezbytně nutné užívat takové postupy a výrobní technologie, aby odpady mohly být odstraněny co nejekologičtěji.

Nesmíme opomenout ani princip soběstačnosti související s přednostním odstraňováním odpadu v zemi, kde vznikl. Přeshraniční přeprava obalů do České republiky za účelem jejího odstranění je s výjimkou živelných pohrom a stavu nouze zakázána, přeprava za účelem využití odpadu podléhá přísným kritériím.

Jak v zákoně o obalech, tak i v zákoně o odpadech je upravena povinnost zpětného odběru. Zatímco v případě obalů se tato povinnost vztahuje na všechny obaly nebo odpady z obalů, pokud osoba, která je uvádí na trh nebo do oběhu neprokáže, že se z nich nestaly na území České republiky odpady¹¹¹, upravuje zákon o odpadech povinnost zpětného odběru u vybraných výrobků uvedených v zákoně. Jedná se o oleje jiné než surové minerální oleje a surové oleje z živičných nerostů, výbojky a zářivky, pneumatiky a elektrozařízení pocházející z domácností¹¹². Zpětný odběr je zajišťován ve všech případech bez nároku na úplatu za tento odběr. O možných způsobech plnění této povinnosti bude pojednáno detailně ve třetí kapitole.

¹¹¹ § 10 odst. 1 zákona č. 477/2001 Sb., o obalech

¹¹² § 38 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech

3 ŽIVOTNÍ CYKLUS OBALU A PLNĚNÍ POVINNOSTÍ STANOVENÝCH ZÁKONEM O OBALECH

3.1 Obal jako výrobek

Tato první fázi životního cyklu obalu není zákonem o obalech komplexně upravena. Obal je v této fázi výrobkem a podléhá tudíž režimu zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, který definuje pojem výrobek v § 2 písm. a) jako „věc, která byla vyrobena, vytěžena nebo jinak získána bez ohledu na stupeň jejího zpracování a je určena k uvedení na trh jako nová nebo použitá.“ Zákon o obalech pak stanoví požadavky na výrobu obalů v souladu s účelem zákona definovaným v § 1 odst. 1, tedy že celá právní úprava obalové problematiky směřuje k „ochraně životního prostředí předcházením vzniku odpadů z obalů, a to zejména snižováním hmotnosti, objemu a škodlivosti obalů a chemických látek v těchto obalech obsažených.“ Povinnosti, ale i práva formulovaná v tomto zákoně se týkají výhradně podnikajících fyzických a právnických osob, které uvádí obaly nebo balené výrobky na trh nebo do oběhu¹¹³. Uvedením na trh chápe zákon „první úplatné nebo bezúplatné předání nebo nabídnutí k předání za účelem distribuce nebo používání nebo první převedení vlastnických práv k obalu v České republice“¹¹⁴. Osobou, která uvádí obal na trh, je proto výrobce, dovozce ze zemí mimo území EU a přepravce obalů ze zemí EU¹¹⁵. Uvedení obalu do oběhu znamená druhé a každé další předání obalu ke stejnému účelu. Opět není rozhodující, zda se jedná o předání úplatné či bezúplatné¹¹⁶. Osoba uvádějící obal do oběhu je nazývána distributorem¹¹⁷. Rozlišení obou pojmů, tedy uvedení obalu na trh a uvedení do oběhu, je důležité z hlediska určení povinných osob u jednotlivých

¹¹³ § 1 odst. 1 zákona č. 477/2001 Sb., o obalech

¹¹⁴ Tamtéž, § 2 písm. d)

¹¹⁵ Blíže v „*Stručný průvodce podnikatele labyrintem zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 94/2004 Sb., zákona č. 66/2006 Sb. a zákona č. 25/2008 Sb., (zákon o obalech)*“, dostupný na webových stránkách Ministerstva životního prostředí http://mzp.cz/cz/strucny_pruvodce_podnikatele k 5. 12. 2013, str. 1

¹¹⁶ § 2 písm. e) zákona č. 477/2001 Sb., o obalech

¹¹⁷ Blíže v „*Stručný průvodce podnikatele labyrintem zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 94/2004 Sb., zákona č. 66/2006 Sb. a zákona č. 25/2008 Sb., (zákon o obalech)*“, dostupný na webových stránkách Ministerstva životního prostředí http://mzp.cz/cz/strucny_pruvodce_podnikatele k 5. 12. 2013, str. 1

povinností zákonem uložených. Novelou č. 66/2006 Sb.¹¹⁸ byl do zákona o obalech vložen nový § 15a, který z plnění zákonných povinností vyčleňuje podnikající fyzické či právnické osoby, které uvádí na trh nebo do oběhu méně než 300 kg obalů za kalendářní rok a zároveň jejich obrat nepřekročí 4,5 milionu korun¹¹⁹.

Zákon o obalech upravuje požadavky na první fázi životního cyklu obalu zejména v § 3 a 4. O zásadě prevence definované v § 3 bylo pojednáno v kapitole 2.4 Principy právní úpravy. Povinnými subjekty podle tohoto ustanovení jsou osoby, které uvádí obal na trh¹²⁰, tedy výrobce, dovozce obalů ze zemí mimo EU a přepravce obalů ze zemí EU. Toto ustanovení nedopadá na distributory obalů, protože nemají prostředky k tomu, aby zajistili nejmenší možnou hmotnost a objem obalů.

Kvalitativní aspekt zásady prevence, zakotvený v § 4 zákona o obalech, spočívá v tom, že osoby uvádějící na trh obal, balený výrobek či obalový prostředek jsou povinny zajistit, aby nebyly překročeny limitní hodnoty koncentrace chemických látek¹²¹ a těžkých kovů¹²² a obaly měly takové vlastnosti, které umožní jejich opakované použití nebo využití odpadů z nich vzniklých alespoň jedním z těchto postupů:

1. recyklací, tj. procesem, kterým jsou odpady z obalů přeměněny ve výrobek nebo surovinu¹²³,
2. energetickým využitím, tj. přímým spalováním za uvolňování energie hořením a s využitím získaného tepla¹²⁴,
3. organickou recyklací, tj. aerobním nebo anaerobním zpracováním biologicky rozložitelných složek odpadu¹²⁵.

V tomto případě se jedná o požadavky na výrobu obalů i obalových prostředků, tedy požadavky na to, aby byly obaly vyráběny způsobem umožňujícím jejich opakované použití nebo využití odpadů z nich vzniklých, nikoliv na vlastní opakované použití či

¹¹⁸ Zákon č. 66/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁹ § 15a odst. 1 písm. a), b) zákona č. 477/2001 Sb., o obalech

¹²⁰ Tamtéž, § 3

¹²¹ Tamtéž, § 4 odst. 1 písm. a)

¹²² Tamtéž, § 4 odst. 1 písm. b)

¹²³ Tamtéž, § 4 odst. 1 písm. c) bod 1

¹²⁴ Tamtéž, § 4 odst. 1 písm. c) bod 2

¹²⁵ Tamtéž, § 4 odst. 1 písm. c) bod 3

využití¹²⁶.

Jsou-li obaly či obalové prostředky vyrobeny v souladu s harmonizovanými technickými českými normami, o kterých bylo pojednáno v kapitole 2.3.1 Evropská právní úprava, považují se požadavky uvedené v § 3 a 4 za splněné. Ze zákona bylo vypuštěno původní znění § 5, které požadovalo po osobách uvádějících obal na trh, aby vypracovali písemné prohlášení, že při uvedení obalu na trh byly dodrženy požadavky stanovené v § 3 a 4. Nově upravuje § 5 povinnost na požádání předložit kontrolním orgánům technickou dokumentaci prokazující splnění podmínek v § 3 a 4 a průkazně informovat své odběratele o tom, že obal, respektive obalový prostředek, splňuje tyto podmínky¹²⁷.

3.2 Obal jako balení

Těžiště právní úpravy zákona o obalech spočívá ve stanovení povinností týkající se převážně této druhé fáze životního cyklu obalu. Klíčovými body z pohledu zákona o obalech jsou uvedení obalu na trh, jeho uvedení do oběhu a zpětný odběr.

Podmínky uvádění obalů na trh upravené § 4 byly blíže popsány v rámci kvalitativního aspektu zásady prevence.

Upraveno je rovněž označování obalů v § 6 zákona o obalech. Značení materiálu, ze kterého je obal vyroben, není povinné. Pokud se však osoba, která uvádí obal nebo balený výrobek na trh nebo do oběhu rozhodne označit jej na obalu, je povinna učinit tak v souladu s přílohami č. I až VII rozhodnutí Komise 97/129/ES, kterým se zavádí identifikační systém pro obalové materiály. V přílohách jsou pro jednotlivé materiály uvedené zkratky a číslování.

Hlavní povinností osob, které uvádějí obaly nebo balené výrobky na trh nebo do oběhu (dále jen „povinné osoby“) je zajistit zpětný odběr použitých obalů¹²⁸, neprokáží-li, že

¹²⁶ Blíže v PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*. Praha: IFEC s.r.o., 2002, str. 54

¹²⁷ § 5 odst. 1 a 2 zákona č. 477/2001 Sb.

¹²⁸ Tamtéž, § 10

se z těchto obalů nestaly na území České republiky odpady. Pak by jejich povinnosti upravoval zákon o odpadech. Zpětný odběr je definován v zákoně o obalech jako „odebírání použitých obalů od spotřebitelů na území České republiky za účelem opakovaného použití obalů nebo za účelem využití nebo odstranění odpadu z obalů¹²⁹“. Zákon stanoví, že za zpětný odběr se považuje pouze odebírání obalů od spotřebitelů, nikoli od osob, které nakupují zabalený výrobek pro účely dalšího prodeje či zpracování. Pokud provádí dodavatel zpětný odběr i těchto obalů, činí tak proto, že se k tomu smluvně zavázal, nikoli z důvodu, že by mu to nařizoval zákon. Z definice je patrné, že obal je zpětně odebírán nejen za účelem opakovaného použití, ale zpětný odběr se provádí i za účelem některého ze způsobů využití či odstranění odpadu z obalů způsobem, který upravuje zákon o odpadech. Zpětný odběr je zajišťován bez nároku na úplatu¹³⁰.

Podoba systému zpětného odběru je ponechána na volbě povinné osoby. Ta jej může zajistit například zálohováním vratných obalů či rozmístěním kontejnerů na sběr použitých obalů, které se mohou, ale nemusí, nacházet v místě prodeje, může jít například o sběrné nádoby na ulicích¹³¹. V praxi se systém zpětného odběru realizuje nejčastěji prostřednictvím kontejnerů na tříděný odpad v rámci komunálního odpadu. V úvahu přichází i tzv. sběrné dvory provozované společnostmi zabývajícími se nakládáním s odpady, kam mohou spotřebitelé použité obaly odložit. Zákon o obalech současně stanoví podmínku, že povinná osoba „je povinna dbát zejména na dostatečnou četnost sběrných míst a jejich dostupnost¹³²“ z důvodu, že zpětný odběr je základním předpokladem pro následné využití odpadu z obalů. Spotřebiteli musí být dána možnost vrátit použitý obal, není však povinen tak učinit. Pokud je způsob realizace zpětného odběru pro spotřebitele z jakéhokoli důvodu obtížný, nepraktický či neúměrně namáhavý, odloží použité obaly do kontejnerů na směsný komunální odpad a jejich vlastníkem se stane obec¹³³. Na první pohled by se mohlo zdát, že je to pro povinné osoby výhodné, avšak skutečnost je jiná. Nevyberou-li dostatečné množství použitých obalů zpět od spotřebitele, nejsou povinné osoby schopny zajistit splnění požadavků na

¹²⁹ Tamtéž, § 2 písm. i)

¹³⁰ Tamtéž, § 10 odst. 1, věta druhá

¹³¹ Blíže v PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*. Praha: IFEC s.r.o., 2002, str. 65

¹³² Tamtéž § 10 odst. 1, věta třetí

¹³³ § 4 odst. 1 písm. x zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech

využití odpadu z obalů stanovených v § 12 zákona o obalech¹³⁴, čímž se dopustí správního deliktu¹³⁵, za který jí může být uložena pokuta až do 10 milionů korun¹³⁶.

Je zřejmé, že úspěšnost systému zpětného odběru závisí na ochotě spotřebitele vrátet, případně odkládat použité obaly na určené místo, proto zákon o obalech stanoví v § 10 odst. 2, že povinné osoby, které prodávají zabalené výrobky spotřebiteli, a autorizovaná obalová společnost „*jsou povinny informovat odběratele a spotřebitele o způsobu zajištění zpětného odběru.*“

3.3 Obal jako odpad

Ve třetí a poslední fázi životního cyklu se obal stává odpadem. Uplatňují se na něj zejména ustanovení zákona o odpadech, který je předpisem obecným k zákonu o obalech¹³⁷. Zákon o obalech nedefinuje pojem „odpad z obalu“ ani pojem „původce odpadu,“ proto se užijí ustanovení zákona o odpadech. Pojem „odpad“ byl již blíže definován v úvodní části diplomové práce. „Původcem odpadu“ se rozumí dle § 4 odst. 1 písm. x) zákona o odpadech „*právnícká osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, při jejichž činnosti vznikají odpady,*“ a „*dále obec od okamžiku, kdy nepodnikající fyzická osoba odpad odloží na místě k tomu určeném; obec se současně stane vlastníkem tohoto odpadu.*“ Jelikož je celá právní úprava nakládání s odpady postavena na zásadě odpovědnosti původce, směřují koncepční, administrativní i ekonomické nástroje, které zákon upravuje, k naplnění této zásady stanovením rozličných povinností původcům odpadu. Nejedná se pouze o povinnost prevence upravenou v § 10 zákona o odpadech, nýbrž i o řadu další povinností stanovených v § 16, zejména povinnost zařazovat odpad podle Katalogu odpadů, který Ministerstvo životního prostředí vydá prováděcím právním předpisem¹³⁸, zařazovat odpad do kategorie nebezpečný, splňuje-li některou z podmínek uvedených pod písmeny a) až c)

¹³⁴ Blíže v PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*. Praha: IFEC s.r.o., 2002, str. 66

¹³⁵ § 44 odst. 2 písm. h) zákona č. 477/2001 Sb.

¹³⁶ Tamtéž, § 45 písm. c)

¹³⁷ § 1 odst. 3 zákona č. 477/2001 Sb.

¹³⁸ § 5 odst. 1 zákona 185/2001 Sb.

§ 6 odst. 1¹³⁹, ověřovat nebezpečné vlastnosti odpadů dle § 6 odst. 4¹⁴⁰, převést odpady do vlastnictví osoby oprávněné k jejich převzetí dle § 12 odst. 3, pokud je sám nemůže využít nebo odstranit v souladu se zákonem o odpadech a prováděcími právními předpisy¹⁴¹, shromažďovat odpady rozříděné do kategorií a podle druhů¹⁴², zabezpečit odpady před znehodnocením, odcizením či únikem¹⁴³, vést průběžnou evidenci o odpadech¹⁴⁴, předložit kontrolním orgánům na vyžádání příslušnou dokumentaci¹⁴⁵, platit poplatky za ukládání odpadů na skládky¹⁴⁶ a další.

Zákon o obalech obsahuje povinnosti jdoucí nad rámec obecné úpravy nakládání s odpady ve dvou oblastech:

- a) povinnost zajistit zpětný odběr dle § 10, o čemž bylo pojednáno výše, a
- b) povinnost zajistit využití odpadu z obalů v rozsahu stanoveném § 12.

Zajistit využití odpadu z obalů, které je upraveno v § 12 zákona o obalech, jsou povinny „osoby, které uvádí na trh nebo do oběhu obaly nebo balené výrobky, neprokáží-li, že se z těchto obalů nestaly na území České republiky odpady,“ ve vztahu k obalům jimi uvedeným na trh nebo do oběhu a to „v rozsahu stanoveném přílohou č. 3 k tomuto zákonu.“ Ustanovení § 12 je transpozicí článku 6 směrnice o obalech, o němž bylo pojednáno v kapitole 2.3.1 Evropská právní úprava.

V původním znění vládního návrhu zákona o obalech¹⁴⁷ bylo navrženo řešení, aby procentuální míra využití a recyklace obalového odpadu byla upravena prováděcím právním předpisem, což bylo Poslaneckou sněmovnou zamítnuto. Byla proto zahrnuta do přílohy č. 3, která je průběžně novelizována.

Povinnost využití se vztahuje ke všem obalům uvedeným v daném kalendářním roce na

¹³⁹ Tamtéž, § 16 odst. 1 písm. a)

¹⁴⁰ Tamtéž, § 16 odst. 1 písm. a)

¹⁴¹ Tamtéž, § 16 odst. 1 písm. c)

¹⁴² Tamtéž, § 16 odst. 1 písm. e)

¹⁴³ Tamtéž, § 16 odst. 1 písm. f)

¹⁴⁴ Tamtéž, § 16 odst. 1 písm. g)

¹⁴⁵ Tamtéž, § 16 odst. 1 písm. h)

¹⁴⁶ Tamtéž, § 16 odst. 1 písm. k)

¹⁴⁷ § 11 odst. 2 vládního návrhu zákona o obalech, č. sněmovního tisku 962/0, dostupné na webových stránkách Poslanecké sněmovny <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=962&CT1=0> k 27. 12. 2013

trh nebo do oběhu, nikoli pouze ke zpětně odebraným¹⁴⁸. Na rozdíl od zpětného odběru se povinnost využití vztahuje i na průmyslové obaly¹⁴⁹. Důležitou podmínkou splnění této povinnosti je, že povinná osoba zajistí využití odpadu z obalů, které ona sama uvedla na trh nebo do oběhu¹⁵⁰. Nelze tedy splnit povinnost předáním k využití odpadu z obalů, které povinná osoba na trh nebo do oběhu neuvedla, například distributor, který uvádí do oběhu plastové nápojové obaly, nesplní povinnosti dle § 12, pokud předá k recyklaci pouze papírové kartony, ve kterých mu jeho dodavatel dodává plastové nápojové obaly a které on dále do oběhu neuvádí.

Příloha č. 3 k zákonu o obalech stanoví procentuální míru recyklace pro vybrané materiály, konkrétně se jedná o papír a lepenku, sklo, plast, kovy a dřevo. Zároveň je zde uvedena celková míra recyklace pro všechny materiály a pro využití je stanovena pouze celková míra využití. V platném a účinném zákonu o obalech jsou hodnoty stanoveny pouze do 31. 12. 2012. Proto byl již předložen Poslanecké sněmovně vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů¹⁵¹. Vláda jej předložila 10. 12. 2013 a navrhla sněmovně projednání tak, aby s ním sněmovna mohla vyslovit souhlas již v prvním čtení. Organizační výbor projednání návrhu zákona doporučil a navrhl přikázat k projednání Výboru pro životní prostředí¹⁵². Význam této novely spočívá jednak ve změně Přílohy č. 1, která je uváděna do souladu se Směrnicí Komise 2013/2/EU, kterou se mění příloha I směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, jednak ve stanovení míry využití a recyklace do 31. 12. 2015, jak vyplývá z následující tabulky.

¹⁴⁸ Blíže v PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*. Praha: IFEC s.r.o., 2002, str. 68

¹⁴⁹ Blíže v „*Stručný průvodce podnikatele labyrintem zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 94/2004 Sb., zákona č. 66/2006 Sb. a zákona č. 25/2008 Sb., (zákon o obalech)*“, dostupný na webových stránkách Ministerstva životního prostředí http://mzp.cz/cz/strucny_pruvodce_podnikatele k 5. 12. 2013, str. 3

¹⁵⁰ Blíže v PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*. Praha: IFEC s.r.o., 2002, str. 69

¹⁵¹ Č. sněmovního tisku 53/0, dostupné na webových stránkách Poslanecké sněmovny <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=53> k 27. 12. 2013

¹⁵² Tamtéž

Tab. 3: Míra využití a recyklace pro období 2013 - 2015

A: recyklace B: celkové využití						
Odpady z obalů	do 31.12.2013		do 31.12.2014		do 31.12.2015	
	A	B	A	B	A	B
	%	%	%	%	%	%
Papírových a lepenkových	70		70		70	
Skleněných	70		70		70	
Plastových	27		27		27	
Kovových	50		50		50	
Dřevěných	15		15		15	
Prodejních určených spotřebiteli	-	-	38	43	40	45
Celkem	55	60	55	60	55	60

Míra recyklace a celkového využití prodejních obalů určených spotřebiteli se stanoví jako podíl množství využitého obalového odpadu získaného zpětným odběrem od spotřebitelů a množství prodejních obalů, které osoba uvedla na trh nebo do oběhu. Ve jmenovateli nejsou zahrnuty prodejní obaly, které jsou současně průmyslovými obaly.

Za obaly z jednoho materiálu se považují obaly, ve kterých daný materiál tvoří alespoň 70 % hmotnosti obalu.

Recyklace a celkové využití jsou určeny v procentech hmotnostních a recyklace se zahrnuje do celkového využití jako jedna z jeho forem, společně s energetickým využitím a organickou recyklací podle § 4 odst. 1 písm. c).“.

Zdroj: bod 3 vládního návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů, č. sněmovního tisku 53/0

Cíle zůstávají stejné jako pro rok 2012. Z důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona se dozvídáme, že „*nové cíle jsou stanoveny s ohledem na zkušenosti a konkrétní podmínky při nakládání s odpadem z obalů v České republice, s přihlédnutím k předpokládanému vývoji úpravy evropské. Cílem je posílit pozitivní vliv právní úpravy nakládání s obaly na životní prostředí, zejména při nahrazování primárních surovin surovinami druhotnými, při zachování rozumné zátěže pro povinné osoby, která je nebude znevýhodňovat proti konkurenci v jiných evropských zemích. Navrhované cíle vycházejí z předpokladů pro nový Plán odpadového hospodářství ČR a odpovídají parametrům koncepčního materiálu Strategie měst a obcí ČR v nakládání s komunálním*

odpadem. Tyto cíle odpovídají i požadavkům kladeným na ČR ze strany EU na omezování množství skládkování biodegradabilních komunálních odpadů¹⁵³.“

Nově upravuje Příloha č. 3 míru využití a recyklace pro kategorii odpadů z prodejních obalů určených spotřebiteli. Co je důvodem zavedení této samostatné kategorie? Opět nahlédneme do důvodové zprávy, která uvádí, že *„s ohledem na rámcovou směrnici o odpadech (2008/98/ES), která stanovuje pro Českou republiku povinnost do roku 2020 zvýšit nejméně na 50 % hmotnosti celkovou úroveň přípravy k opětovnému použití a recyklace alespoň u odpadů z materiálů, jako jsou papír kov, plast a sklo, pocházejících z domácností, jsou pro roky 2014 a 2015 stanoveny samostatné recyklační cíle též pro prodejní obaly určené spotřebiteli, které tvoří významnou část komunálních odpadů¹⁵⁴.*“ Česká asociace odpadového hospodářství¹⁵⁵ připomínkovala předložený vládní návrh zákona a nesouhlasí se zavedením této kategorie, neboť zákon nikde blíže nedefinuje pojem „prodejní obal určený spotřebiteli“, jedná se tak nejspíše o podkategorii prodejních obalů a ani směrnice o obalech s tímto pojmem nepracuje. Asociace je přesvědčena, že procentuální míru využití a recyklace odpadů z obalů papírových, plastových, skleněných a dalších zákon o obalech již v Příloze č. 3 určuje a nemusí k tomu být zaváděna nová kategorie nikde nedefinovaného obalového odpadu.

Ačkoliv je ustanovení § 12 zákona o obalech transpozicí článku 6 směrnice o obalech, považují za důležité zmínit, že pojem „recyklace“ upravený v zákoně o obalech se nekryje plně s evropskou úpravou. Zatímco směrnice o obalech rozumí recyklací *„přepřacování odpadních materiálů v určitém výrobním procesu, aby sloužily původnímu účelu nebo jiným účelům, včetně organické recyklace, s výjimkou energetického využití¹⁵⁶“*, náš zákon o obalech definuje pojem jako *„proces, kterým jsou odpady z obalů nebo obalových prostředků nebo jejich zbytky případně spolu s dalšími materiály přeměněny ve výrobek nebo surovinu¹⁵⁷.*“ Jedná se tedy pouze o materiálovou recyklaci. Recyklaci organickou upravuje zákon samostatně, když stanoví, že organická recyklace je *„aerobní zpracování nebo anaerobní zpracování biologicky rozložitelných*

¹⁵³ Tamtéž, str. 7

¹⁵⁴ Tamtéž, str. 8

¹⁵⁵ Další informace jsou dostupné na webových stránkách ČAOH <http://www.caoh.cz/odborne-clanky-a-aktuality/caoh-pripominkovala-novelu-obaloveho-zakona-jdouci-nad-ramec-pozadavku-eu.html> k 27. 12. 2013

¹⁵⁶ Čl. 3 bod 7 směrnice 94/62/ES o obalech

¹⁵⁷ § 4 odst. 1 písm. c) bod 1 zákona č. 477/2001 Sb.

*složek odpadu za kontrolovaných podmínek a s použitím mikroorganismů za vzniku stabilizovaných organických zbytků nebo metanu; skládkování se za organickou recyklaci nepovažuje*¹⁵⁸. “ Využitím pak zákon chápe součet všech forem využití dle § 4, tedy včetně recyklace.

Ustanovení zákona o zpětném odběru a využití opakovaně použitelných obalů, s výjimkou opakovaně použitelných obalů, které zůstávají ve vlastnictví konečného uživatele a které sám plní pomocí náhradního balení, jsou považována za splněná, pokud je opakovaně použito alespoň 55% hmotnostních z obalů nově uvedených na trh nebo do oběhu¹⁵⁹. Důvodem pro stanovení procentní míry je ochrana před obcházením zákona deklarací fiktivního opakovaného použití¹⁶⁰.

3.4 Splnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů dle zákona o obalech

Zákon o obalech poskytuje povinným osobám v § 13 odst. 1 tři rovnocenné možnosti splnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů. Záleží pouze na jejich rozhodnutí, jakou variantu zvolí. První je možnost uvedená pod písmenem a), tedy samostatně organizačně a technicky na vlastní náklady. Druhou variantou, upravenou pod písmenem b), je přenesení těchto povinností na jinou osobu současně s převedením vlastnického práva k obalu. Poslední, a v současnosti nejvíce využívanou, je možnost splnění povinností uzavřením smlouvy o sdruženém plnění s autorizovanou obalovou společností, jak je uvedeno v písmenu c). Přitom není vyloučeno, aby povinná osoba plnila stanovené povinnosti kombinací dvou či všech možností uvedených v § 13 odst. 1 u různých druhů obalů, nebo i u části produkce téhož druhu obalů, zejména je-li to pro ni výhodné¹⁶¹.

Zákon stanoví úlevu pro osoby, které uvádí na trh nebo do oběhu obaly, pokud jejich

¹⁵⁸ Tamtéž, bod 3

¹⁵⁹ Tamtéž, § 13 odst. 2

¹⁶⁰ Blíže v PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*. Praha: IFEC s.r.o., 2002, str. 73

¹⁶¹ Blíže v PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*. Praha: IFEC s.r.o., 2002, str. 71

roční obrat nepřekročí 4 500 000 Kč a zároveň neuvádí na trh nebo do oběhu za kalendářní rok více než 300 kg obalů. Na tyto osoby se nevztahují povinnosti uložené v § 10 až 15, tedy ani povinnost zpětného odběru a využití odpadu z obalů¹⁶².

3.4.1 Splnění přijetím vlastních opatření

Rozhodne-li se povinná osoba plnit povinnosti stanovené v § 10 a 12 samostatně, je nucena vytvořit sama na vlastní náklady nebo prostřednictvím smluvního ujednání s jinými osobami síť sběrných míst, kam budou mít spotřebitelé možnost použité obaly odložit, a současně zajistit využití zpětně odebraných obalů v rozsahu stanoveném Přílohou č. 3 k zákonu o obalech. Je přitom povinna informovat spotřebitele o způsobu zajištění zpětného odběru. V praxi přichází v úvahu situace, kdy větší počet povinných osob na základě smlouvy zajišťuje společně zpětný odběr a využití, aby se snížila technická i ekonomická náročnost systému. Nejedná se však o sdružené plnění a každá povinná osoba odpovídá za plnění povinností samostatně.

Povinná osoba, která zvolila tento způsob plnění zákonem uložených povinností, musí vést průběžně evidenci o obalech jí uvedených na trh nebo do oběhu a o odpadech z obalů a o způsobu nakládání s nimi¹⁶³ a údaje z této evidence za uplynulý kalendářní rok ohlašovat nejpozději do 15. února následujícího roku Ministerstvu životního prostředí¹⁶⁴. Samostatné zajišťování stanovených povinností podléhá kontrole ze strany Ministerstva životního prostředí nebo ČIŽP¹⁶⁵, proto jsou povinné osoby povinny uchovávat doklady týkající se ohlašování údajů z evidence po dobu nejméně pěti let¹⁶⁶. Povinná osoba ručí za splnění všech povinností i v případě, že uzavřela s jinou osobou smlouvu o zajištění zpětného odběru nemající charakter smlouvy o sdruženém plnění a nevyžadující proto autorizaci. Ujednání o přenesení odpovědnosti na jiný subjekt by bylo neplatné. Tím má být zabráněno zneužití přenesením odpovědnosti na neexistující subjekt s úmyslem vyhnout se plnění povinností. Dále má tato osoba povinnost podat

¹⁶² § 15a zákona č. 477/2001 Sb.

¹⁶³ §15 odst. 1 písm. a) zákona č. 477/2001 Sb.

¹⁶⁴ Tamtéž, písm. b)

¹⁶⁵ Tamtéž, písm. c)

¹⁶⁶ Tamtéž, písm. d)

návrh na zápis do „Seznamu osob, které jsou nositeli povinnosti zpětného odběru nebo využití odpadu z obalů,“ vedeného Ministerstvem životního prostředí¹⁶⁷. Se zápisem do uvedeného Seznamu je spojena povinnost hradit registrační a evidenční poplatky¹⁶⁸. Registrační poplatek je hrazen jednorázově za zápis do Seznamu ve výši 800 Kč a evidenční poplatky ve stejné výši se platí za kalendářní rok zpětně nejpozději do 15. února na účet Státního fondu životního prostředí, jehož jsou příjmem¹⁶⁹.

Důležité je, že zpětný odběr a následné využití odpadu z obalů jsou prováděny pro obaly, které povinná osoba uvedla na trh nebo do oběhu, nikoli pro jakékoli obaly. I evidence, kterou je povinná osoba průběžně vést, se týká výhradně obalů jí uvedených na trh či do oběhu¹⁷⁰.

3.4.2 Splnění přenosem na další osobu

Druhou možností splnění uložených povinností, kterou zákon předvídá, je přenesení těchto povinností na jinou osobu současně s převedením vlastnického práva k obalu, k němuž se povinnosti vztahují. Bývá nazývána též přenesením na distributora, neboť tyto povinnosti nelze převést na jiného konečného uživatele, ale pouze na osobu, která uvádí obaly dále do oběhu, tedy distributora¹⁷¹. Výše uvedené ujednání o přenesení uložených povinností musí smlouva stanovit výslovně, nepostačí na takovou dohodu pouze odkázat. Ustanovení opět směřuje k minimalizaci rizika zneužití, jak tomu bylo v předchozím případě.

Výhodou tohoto řešení je, že výrobce obalu, který ani nemusí znát jeho budoucí použití, přeneše povinnost zpětného odběru a využití obalových odpadů na jiný článek distribučního řetězce.

¹⁶⁷ Tamtéž, § 14 odst. 1

¹⁶⁸ Tamtéž, § 30 odst. 1

¹⁶⁹ Tamtéž, § 30 odst. 5

¹⁷⁰ Blíže v PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*. Praha: IFEC s.r.o., 2002, str. 72

¹⁷¹ Blíže v „*Stručný průvodce podnikatele labyrintem zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 94/2004 Sb., zákona č. 66/2006 Sb. a zákona č. 25/2008 Sb., (zákon o obalech)*,“ dostupný na webových stránkách Ministerstva životního prostředí http://mzp.cz/cz/strucny_pruvodce_podnikatele k 5. 12. 2013, str. 4

I tato osoba, která plní povinnosti jejich přenesením na jinou osobu současně s převedením vlastnického práva k obalu, má povinnost zapsat se do Seznamu osob, vést evidenci, ohlašovat údaje z evidence a platit registrační a evidenční poplatky, ledaže „*uvádí obaly na trh nebo do oběhu prodejem spotřebiteli, pokud ve vztahu ke všem obalům jí uváděným na trh nebo do oběhu prokazatelně plní povinnosti podle § 10 a 12 jiná osoba*¹⁷²“. Jedná se o tzv. poslední prodejce, kteří prodávají přímo spotřebiteli a za něž plní povinnosti zpětného odběru a využití obalového odpadu u veškerého jimi prodávaného zboží jejich dodavatelé.

3.4.3 Uzavření smlouvy s Autorizovanou obalovou společností

Poslední možností, jak splnit povinnosti dle § 10 a 12 zákona o obalech, je uzavřít smlouvu o zajištění plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů s autorizovanou obalovou společností, nazývanou též smlouva o sdruženém plnění. Autorizovaná obalová společnost je účelová organizace založená povinnými osobami, která plní zákonné povinnosti za větší počet těch osob, které se do jejího systému dobrovolně přihlásí a jimž plynou z účasti v tomto systému určité specifické výhody, ale i některé povinnosti, které povinné osoby zajišťující plnění povinností jedním z výše uvedených způsobů nemají. K výhodám řadíme přechod povinností zpětného odběru a využití odpadu z obalů z povinné osoby na autorizovanou obalovou společnost¹⁷³ a zejména přechod odpovědnosti za jejich plnění. Osoby, které uzavřely smlouvu o sdruženém plnění, se nezapisují do Seznamu osob¹⁷⁴ a nevztahují se na ně tudíž povinnosti vést evidenci, ohlašovat údaje z této evidence a další¹⁷⁵. Autorizovaná obalová společnost je povinna uzavřít smlouvu o sdruženém plnění s každou osobou, která o uzavření smlouvy projeví zájem¹⁷⁶, a pro všechny obaly uváděné povinnou osobou na trh nebo do oběhu¹⁷⁷. Musí přistupovat ke všem povinným osobám při uzavírání smlouvy jednotně tak, aby nebyly neodůvodněně diskriminovány¹⁷⁸. Ke

¹⁷² § 14 odst. 10 písm. b) zákona č. 477/2001 Sb.

¹⁷³ Tamtéž, § 21 odst. 1 písm. d)

¹⁷⁴ § 14 odst. 10 písm. a) zákona č. 477/2001 Sb.

¹⁷⁵ Tamtéž, § 15 odst. 1

¹⁷⁶ Tamtéž, § 21 odst. 1 písm. b)

¹⁷⁷ Tamtéž. písm. c)

¹⁷⁸ Tamtéž, písm. a)

specifickým povinností řadíme povinnost evidovat množství obalů uvedených na trh nebo do oběhu a sdělovat je autorizované obalové společnosti, povinnost hradit čtvrtletní platbu Odměny za zajištění zpětného odběru a využití odpadu z obalů a roční platbu Poplatku za zaevidování do systému sdruženého plnění¹⁷⁹. Autorizovaná obalová společnost má povinnost mlčenlivosti týkající se množství obalů uvedených na trh nebo do oběhu jednotlivými osobami, protože jde o důvěrné informace. Povinnost mlčenlivosti se nevztahuje na sdělení těchto informací příslušným správním úřadům¹⁸⁰.

Na druhé straně uzavírá autorizovaná obalová společnost smlouvy s obcemi. Obec, která provozuje tříděný sběr komunálních odpadů, se může zapojit do systému na základě Smlouvy o zajištění zpětného odběru a využití odpadů z obalů, na jejímž základě této pak získává nárok na odměnu za zajišťování zpětného odběru a následného využití odpadů z obalů. Odměna je vypočtena z pravidelného čtvrtletního hlášení o množství, druzích a způsobech nakládání s využitelnými složkami komunálních odpadů¹⁸¹. Autorizovaná společnost fyzicky s obalovým odpadem nenakládá, ale podílí se zejména na financování nákladů spojených se sběrem, svozem, tříděním a využitím obalového odpadu.

Autorizovaná společnost je akciovou společností. Proč se v mnoha státech Evropské unie uplatňuje právě tato forma? Je to především z důvodu transparentnosti („*autorizovaná společnost smí vydávat pouze kmenové akcie, a to pouze akcie zaknihované znějící na jméno*¹⁸²“), důvěryhodnosti jak pro výrobce a distributory obalů, kteří uzavírají se společností smlouvu o sdruženém plnění, tak pro obce. Důležitým aspektem je také systém kontroly, kterou provádí akcionáři, jež jsou zároveň „*osobami, které uvádí na trh nebo do oběhu obaly*¹⁸³“ a mají „*povinnost uzavřít s autorizovanou společností smlouvu o sdruženém plnění*¹⁸⁴“. Díky tomu, že sami do systému přispívají, mají zájem na tom, aby s jejich prostředky bylo hospodařeno efektivně a nedocházelo

¹⁷⁹ Blíže na webových stránkách společnosti EKO-KOM a.s., která je autorizovanou obalovou společností dle zákona o obalech <http://www.ekokom.cz/cz/klienti/zapojene-firmy/povinnosti-klientu> k 27. 12. 2013

¹⁸⁰ § 21 odst. 2 zákona č. 477/2001 Sb.

¹⁸¹ Informace dostupné na webových stránkách společnosti EKO-KOM a.s. <http://www.ekokom.cz/cz/obce-a-mesta/obce-funkce> k 27. 12. 2013

¹⁸² § 20 odst. 1 zákona č. 477/2001 Sb.

¹⁸³ Tamtéž, § 18 odst. 1

¹⁸⁴ Tamtéž, § 18 odst. 2

k jejich zneužití¹⁸⁵.

V současné době funguje v České republice pouze jediná autorizovaná společnost. Tou je společnost EKO-KOM a.s., jíž byla udělena autorizace k zajištění sdruženého plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů Ministerstvem životního prostředí na podkladě žádosti a po projednání s Ministerstvem průmyslu a obchodu a Ministerstvem zemědělství¹⁸⁶. Autorizace byla prodloužena společností EKO-KOM a.s. až do roku 2020¹⁸⁷.

3.5 Výkon státní správy na úseku nakládání s obaly a odpady z obalů a právní odpovědnost povinných osob

Státní správu v oblasti nakládání s obaly a odpady z obalů vykonávají správní úřady taxativně vyjmenované v § 31 zákona o obalech. Ústředním správním úřadem je Ministerstvo životního prostředí, které vykonává kompetence uvedené v § 32 písm. a) až s). K nejdůležitějším kompetencím, které na úseku nakládání s obaly a odpady z nich vykonává, řadíme vydávání rozhodnutí o autorizaci po projednání s Ministerstvem průmyslu a obchodu a Ministerstvem zemědělství a prodloužení platnosti tohoto rozhodnutí¹⁸⁸, vedení seznamu vydaných rozhodnutí o autorizaci¹⁸⁹, dohled nad činností autorizované společnosti¹⁹⁰, ukládání opatření ke zjednání nápravy autorizované společnosti¹⁹¹, rozhodování o změně rozhodnutí o autorizaci¹⁹² a o jeho zrušení¹⁹³, vedení Seznamu osob dle § 14¹⁹⁴, zpracování a vedení souhrnné evidence údajů od osob, které mají povinnost vést průběžně evidenci o obalech a odpadech z nich vzniklých a ohlašovat údaje z této evidence do 15. února následujícího kalendářního

¹⁸⁵ Blíže v PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*. Praha: IFEC s.r.o., 2002, str. 26

¹⁸⁶ § 17 odst. 1 zákona č. 477/2001 Sb.

¹⁸⁷ <http://www.ekokom.cz/cz/ostatni/o-spolecnosti/system-eko-kom/historie> k 27. 12. 2013

¹⁸⁸ § 32 písm. b) zákona č. 477/2001 Sb.

¹⁸⁹ Tamtéž, písm. c)

¹⁹⁰ Tamtéž, písm. h)

¹⁹¹ Tamtéž, písm. i)

¹⁹² Tamtéž, písm. k)

¹⁹³ Tamtéž, písm. l)

¹⁹⁴ Tamtéž, písm. a)

roku za rok předcházející¹⁹⁵, zpracování a vedení evidence osob, s nimiž má autorizovaná obalová společnost uzavřenou smlouvu o sdruženém plnění a evidence množství obalů a odpadů z obalů, pro něž zajišťuje autorizovaná společnost sdružené plnění, a způsobu jejich využití¹⁹⁶, vydávání stanoviska po projednání s Ministerstvem průmyslu a obchodu a Ministerstvem zemědělství v pochybnostech, zda určitý typ výrobku je nebo není obalem¹⁹⁷ a zajištění vhodné formy informování veřejnosti o úloze spotřebitelů při přispívání k opakovanému používání, využívání a recyklaci obalů a obalových odpadů¹⁹⁸.

Ministerstvo průmyslu a obchodu a Ministerstvo zemědělství vydávají stanoviska k žádosti o vydání rozhodnutí o autorizaci, k žádosti o prodloužení jeho platnosti, ke změně rozhodnutí o autorizaci a k jeho zrušení¹⁹⁹.

Krajské hygienické stanice, Česká zemědělská a potravinářská inspekce, Státní ústav pro kontrolu léčiv, Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv kontrolují plnění povinností týkajících se prevence, uvádění obalů na trh nebo do oběhu, jejich označování a opakovaného použití u obalů, které spadají do jejich působnosti²⁰⁰. Česká obchodní inspekce provádí kontrolu výše zmíněných povinností u obalů, které nespádají do působnosti Krajských hygienických stanic, České zemědělské a potravinářské inspekce, Státního ústavu pro kontrolu léčiv, Ústavu pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv²⁰¹. Dále kontroluje zajištění zpětného odběru povinnými osobami, které uvádějí obaly nebo balené výrobky na trh nebo do oběhu prodejem spotřebiteli²⁰² a kontroluje zajištění prodeje nápojů ve vratných zálohovaných obalech prodávaných spotřebiteli²⁰³. Česká inspekce životního prostředí kontroluje plnění povinnosti zpětného odběru, s výjimkou kontroly vykonávané Českou obchodní inspekcí přímo v prodejnách, a povinnosti využití odpadu z obalů a dalších s tím souvisejících povinností²⁰⁴, například kontrola plnění povinnosti registrovat se

¹⁹⁵ Tamtéž, písm. g)

¹⁹⁶ Tamtéž, písm. g)

¹⁹⁷ Tamtéž, písm. m)

¹⁹⁸ Tamtéž, písm. r)

¹⁹⁹ Tamtéž, § 34 a § 34

²⁰⁰ Tamtéž, § 35, § 37, § 38 a § 39

²⁰¹ Tamtéž, § 36 písm. a)

²⁰² Tamtéž, § 36 písm. b)

²⁰³ Tamtéž, § 36 písm. c)

²⁰⁴ Tamtéž, § 40

v Seznamu osob dle § 14, platit registrační a evidenční poplatky dle § 30 či plnění evidenčních povinností dle § 15. Celní úřady provádí kontrolu obalů dovážených do České republiky či převážených z členských států Evropské unie do České republiky²⁰⁵.

Pro účely provedení kontroly jsou inspektoři a pověřeni zaměstnanci správních úřadů vybaveni pravomocemi upravenými v § 42 odst. 1, tedy pravomoc vstupovat v nezbytném rozsahu na cizí pozemky, ověřovat totožnost kontrolovaných osob, požadovat doklady týkající se předmětu kontroly a provádět místní šetření.

Otázka právní odpovědnosti je upravena v Hlavě VI zákona o obalech. Zákon v § 1 odst. 1 ukládá povinnosti podnikajícím právnickým a fyzickým osobám. Právní odpovědnost je tedy logicky upravena pouze pro tyto subjekty, které se mohou na úseku nakládání s obaly a odpady z obalů dopustit některého ze správních deliktů taxativně vyjmenovaných v § 44, za který jim může být uložena pokuta až do výše 500 000 Kč, 1 000 000 Kč či 10 000 000 Kč v závislosti na konkrétním naplnění skutkové podstaty správního deliktu.

V prvním stupni jsou k projednání správního deliktu v rozsahu své působnosti oprávněny Krajská hygienická stanice, Česká obchodní inspekce, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Státní ústav pro kontrolu léčiv, Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv nebo Česká inspekce životního prostředí²⁰⁶. Uložené pokuty samy vybírají²⁰⁷ a tyto pokuty jsou příjmem jejich rozpočtu, s výjimkou pokut, které ukládá Česká inspekce životního prostředí a které jsou příjmem Státního fondu životního prostředí²⁰⁸.

Vedle správních deliktů upravuje zákon v § 43 ochranná opatření a opatření k nápravě. Ochranná opatření mohou spočívat v zákazu uvádět na trh nebo do oběhu obaly nebo výrobky v obalech, které nesplňují požadavky stanovené v § 4 odst. 1 písm. a) až c), § 6 nebo § 10 odst. 1, či pozastavení uvádění takových obalů nebo výrobků na trh nebo do oběhu²⁰⁹, nebo mohou uložit povinnost bezodkladně informovat osoby, které by mohly

²⁰⁵ Tamtéž, § 41

²⁰⁶ Tamtéž, § 46 odst. 4

²⁰⁷ Tamtéž, § 46 odst. 7

²⁰⁸ Tamtéž, § 46 odst. 8

²⁰⁹ Tamtéž, § 43 odst. 1 písm. a)

být vystaveny nebezpečí plynoucímu z nesplnění požadavku podle písm. a)²¹⁰. Opatření k nápravě může uložit Česká inspekce životního prostředí povinné osobě, která nesplní povinnosti dle § 10 a 12.

4 POROVNÁNÍ EKOLOGICKÝCH DOPADŮ JEDNOCESTNÝCH A VRATNÝCH NÁPOJOVÝCH OBALŮ

4.1 Posouzení životního cyklu obalu metodou LCA v České republice a ve Spolkové republice Německo

Porovnání environmentálních dopadů jednotlivých druhů nápojových obalů není jednoduché. Posouzením se zabývají odborné studie, které za použití metody LCA (Life Cycle Assessment) hodnotí celý životní cyklus obalu dle zásady „od kolébky do hrobu“. Za účelem dosažení co nejpřesnějších výsledků berou do úvahy těžbu surovin, ze kterých se obaly vyrábí, samotnou výrobu obalů, plnění obalu nápojem včetně jeho uzavření, distribuci a následné nakládání s odpady z obalů. Studie neberou úvahu fázi užití, neboť spotřebitelské chování vykazuje znaky vysoké proměnlivosti a se sběrem údajů by byla spojená extrémní časová náročnost. Ačkoliv studie prováděné napříč celou Evropou vychází z jednotné metodiky, jejich závěry jsou často odlišné. Z čeho mohou pramenit rozdílné výsledky? Studie se od sebe liší například zadáním, kvalitou zpracovávaných údajů či rozsahem posuzovaného systému²¹¹. Důležitým faktorem, který ovlivňuje výsledky studií je dopravní vzdálenost. Dá se říct, že čím kratší je dopravní vzdálenost u opakovaně použitelných obalů, tím roste ekologická výhodnost oproti obalům jednocestným. Každá ze studií však pracuje s rozdílnou optimální dopravní vzdáleností, což zdůvodňuje odlišné výsledky.

Tato kapitola porovnává životní cyklus obalu metodou LCA v České republice a ve Spolkové republice Německo. Z tohoto důvodu je nezbytné na úvod kapitoly pojednat o právní úpravě i faktické situaci v Německu, které vykazují mnohé odlišnosti oproti výše

²¹⁰ Tamtéž, § 43 odst. 1 písm. b)

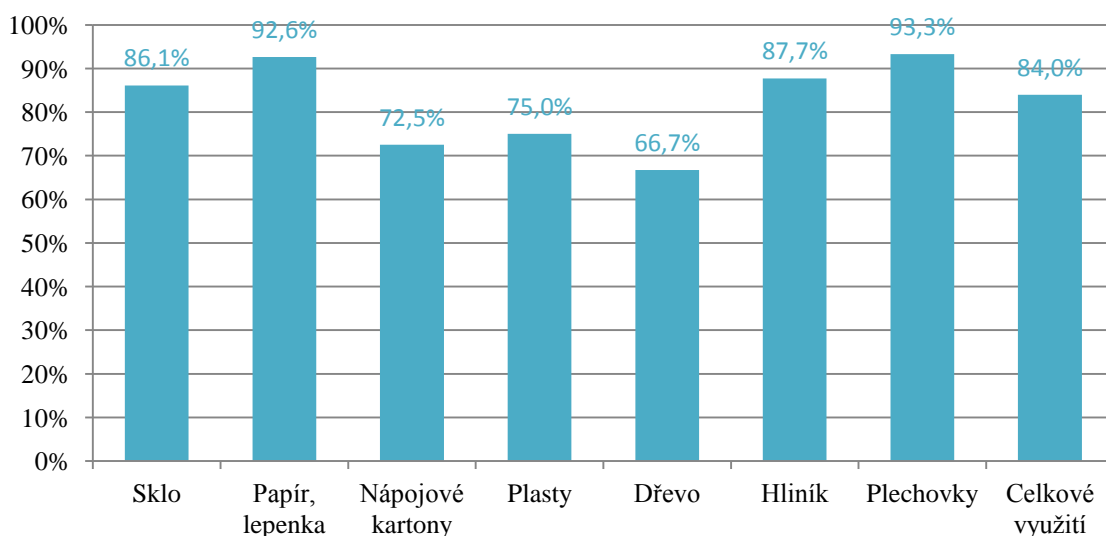
²¹¹ Blíže v příloze č. 1 Studie „Porovnání environmentálních dopadů nápojových obalů v ČR metodou LCA“ zabývající se srovnáním LCA obalů v EU a dalších zemích

popsané úpravě české.

V úvodu diplomové práce bylo uvedeno, že systém sběru, třídění a využití obalových odpadů v jednotlivých členských státech vychází z ustanovení směrnice o obalech, můžeme v něm tedy spatřovat do jisté míry podobné rysy, zachovává si však i svá národní specifika. Spolková republika Německo zvolila duální systém sběru obalových odpadů a z důvodu poklesu poptávky po nápojích ve vratných obalech zavedla povinný systém zpětného odběru jednocestných nápojových obalů s vysvětlením, že vratné obaly jsou pro životní prostředí prospěšnější než obaly jednocestné a že systém zabrání odkládání obalů do volné přírody.

Spolková republika Německo patří tradičně k těm členským státům Evropské unie, které bez větších komplikací dosahují kvót stanovených směrnicí. Dle dostupných informací třídí odpad²¹² 94% německých domácností a využití odpadů z obalů překročilo hranici 84% již v roce 2010²¹³, jak můžeme vidět v následujícím grafu:

Graf 7: Využití odpadů z obalů v SRN v roce 2010



Zdroj: www.bmu.de, graf a překlad: autorka

Nakládání s obaly a obalovými odpady je v Německu upraveno nařízením o

²¹² Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH viz www.gruener-punkt.de

²¹³ Data převzata ze statistiky *Verpackungen gesamt: Verbrauch, Verwertung, Quoten 1991 – 2010* publikované na oficiálních webových stránkách Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit www.bmu.de, překlad: autorka

předcházení vzniku odpadu z obalů „*Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen – Verpackungsverordnung*²¹⁴“ přijatým v roce 1998. V nařízení uplatňované duální řešení sběru a třídění obalového odpadu vychází z legislativy požadující po výrobcích a distributorech obalů jejich zpětný odběr a využití. Paralelně vedle sebe jsou vytvořeny dva systémy sběru. Sběr obalového odpadu je povinností jejich výrobců a distributorů, sběr a využití vyříděného komunálního odpadu zajišťuje obec. Německá právní úprava vycházející ze směrnice o obalech stanovila původně možnost volby plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadů z obalů. Výrobci a distributoři obalů mohli plnit zákonné povinnosti jednak samostatně, jednak je mohli smluvně převést na společnost, která byla za tímto účelem založena. Jako první byla založena v roce 1990 společnost s ručením omezeným „Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH (dále jen „DSD GmbH“)“, která zajišťuje sběr a využití obalových odpadů. Systém je financován z příspěvků zúčastněných subjektů a zajišťován pověřenými podniky zabývajícími se sběrem, tříděním a využitím odpadů z obalů. Uzavře-li povinný subjekt smlouvu s DSD GmbH, je oprávněn používat na obalech ochrannou známku „Zelený bod“, která značí, že za obal byl uhrazen poplatek společnosti zajišťující zpětný odběr a využití obalového odpadu v souladu se směrnicí o obalech.

Obr. 1: Zelený bod



Zdroj: www.gruener-punkt.de

K významné novelizaci nařízení došlo k 1. 1. 2009 tzv. 5. novelou, která zakotvuje povinnost výrobců a distributorů, kteří poprvé uvádějí na trh nebo do oběhu obal, účastnit se duálního systému. Výjimku představují tzv. servisní obaly, kterými nařízení rozumí obaly umožňující a podporující předání zboží konečnému uživateli v oblasti obchodu, stravování či jiných služeb, např. plastové nákupní tašky či sáčky na pečivo. Prodejci zboží naplněného v těchto obalech mohou po jejich výrobcích nebo

²¹⁴ BGBl. I S. 2379

distributorech požadovat účast na duálním systému a tím se sami povinnosti zproští²¹⁵. Dále novela stanoví, že značení obalů již není od 1. 1. 2009 povinné a zavádí prohlášení o úplnosti „Vollständigkeitserklärung“. Toto prohlášení se odevzdává elektronicky nejpozději 1. května následujícího kalendářního roku příslušné průmyslové a obchodní komoře a obsahuje množství prodejních obalů uvedených na trh či do oběhu v kalendářním roce. Povinnost odevzdat prohlášení se vztahuje na výrobce a distributory, kteří uvádějí v kalendářním roce na trh množství obalů nařízením stanovené. Pro sklo je to > 80.000 kg, papír, lepenka a kartony > 50.000 kg, v případě ostatních obalů > 30.000 kg. Není-li množství stanovené zákonem překročeno, prohlášení se podává pouze na výzvu²¹⁶.

Nařízení nestanoví, na rozdíl od české právní úpravy, žádné výjimky z plnění povinností zpětného odběru a využití odpadů z obalů. Ten, kdo uvádí na trh nebo do oběhu obaly, je povinen účastnit se duálního systému bez ohledu na množství uvedených obalů na trh nebo do oběhu za kalendářní rok a bez ohledu na jeho roční obrat.

Dále v ustanovení § 9 nařízení stanoví povinnost zavést zálohový systém na jednocestné obaly na nápoje o objemu 0,1 – 3 l. K zařazení této povinnosti do litery nařízení došlo v důsledku neustálého poklesu podílu vratných obalů na trhu k 1. 1. 2003. Zpočátku systém fungoval velmi problematicky, výkup jednocestných obalů probíhal pouze v místě jejich nákupu, proto bylo nezbytné prokazovat při každém vracení jejich nákup prostřednictvím pokladního dokladu. Celý systém byl svou nepropracovaností značně nepřehledný a vedl k tomu, že někteří výrobci zavedli tzv. ostrovní zálohové systémy, ve kterých plnili nápoje do obalů, na které se nevztahovala povinnost zálohování a které bylo možno odevzdat pouze ve vybraných prodejnách, za tichého souhlasu Ministerstva životního prostředí. Kritika ze strany Evropské komise na sebe nedala dlouho čekat. Komise vytkla Německu, že zálohový systém znemožňuje přístup zahraničních výrobců na německý trh z důvodu nesrovnatelně vyšších nákladů na zpětný odběr obalů. Kritika směřovala také proti ostrovním systémům a možnosti vracet obaly pouze v místě jejich nákupu. Německo bylo povinno vytvořit jednotný systém.

Z výše uvedeného důvodu vznikla v roce 2005 společnost Die Deutsche Pfandsystem

²¹⁵ § 6 odst. 1 nařízení o předcházení vzniku odpadu z obalů

²¹⁶ § 10 odst. 4 nařízení o předcházení vzniku odpadu z obalů

GmbH (dále jen „DPG GmbH“), která představuje organizační a právní rámec pro zpětný odběr a clearing jednocestných nápojových obalů. Celý systém byl sjednocen k 1. 1. 2006, záloha na jednocestné obaly činí 25 centů včetně daně z přidané hodnoty. Výkup nesmí být vázán na nákup obalů, avšak nabízí-li prodejna nápoje pouze ve vybraném druhu obalu, není povinna vykupovat obaly v jiném druhu. Další výjimku představují obchody s celkovou plochou pod 200 m². Ty jsou povinny vykupovat jednocestné obaly na nápoje pouze těch značek, které nabízí k prodeji.

DPG GmbH se zabývá i tzv. clearingem. Tím rozumíme vyrovnání přebytků a deficitů v systému záloh mezi jednotlivými prodejci nápojů. V praxi je běžné, že někteří prodejci prodají podstatně víc nápojů v jednocestných obalech, než vykoupi, vyberou tedy na zálohách víc, než vyplatí, a naopak. Úkolem DPG GmbH je tyto nerovnosti smazat prostřednictvím přerozdělování.

Dalším krokem bylo povinné zavedení značení jednocestných obalů, aby nedocházelo k vyplácení zálohy na obaly ze zahraničí nebo na obaly před vznikem zálohového systému, a stanovení povinnosti účasti na systému. Na tomto místě považují za nutné zdůraznit, že systém se nevztahuje na opakovaně použitelné nápojové obaly. Účast na tomto systému nezakládá tedy povinnost zpětného odběru vratných obalů. Ty jsou nadále v režimu dobrovolné účasti na systému zpětného odběru vratných obalů²¹⁷.

Česká²¹⁸ i německá²¹⁹ studie porovnávají environmentální dopady nápojových obalů metodou LCA. Obě studie byly zpracovány s ohledem na reálnou situaci v České republice, respektive Spolkové republice Německo pro rok 2007. Česká studie se týká balených nealkoholických nápojů a piva, německá se zabývá pouze nealkoholickými nápoji. Měrnou jednotkou je v obou studiích 1000 litrů obaleného nápoje. Co do posuzovaných obalů je česká studie rozsáhlejší, řeší dopady na životní prostředí u obalů skleněných, plastových, kompozitních a hliníkových plechovek. V případě skleněných

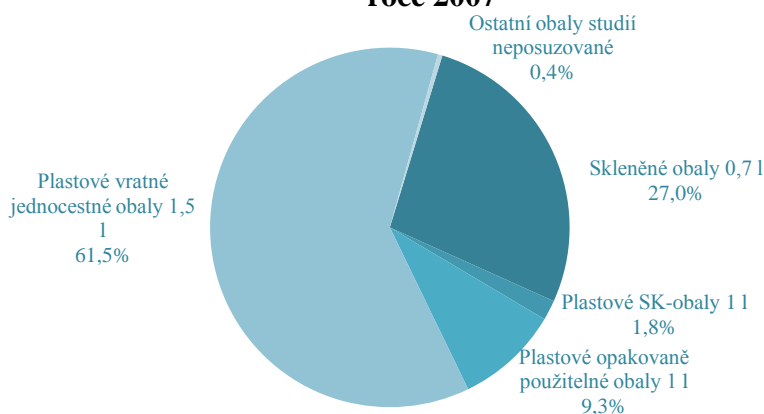
²¹⁷ Další informace o systému jsou dostupné na internetových stránkách <http://www.dpg-pfandsystem.de/index.php/de/>

²¹⁸ „Porovnání environmentálních dopadů nápojových v ČR metodou LCA – závěrečná zpráva“ (Projekt SP/II/2f1/16/07) vydaná v září 2009, dostupná na webových stránkách Ministerstva životního prostředí http://mzp.cz/cz/studie_o_problematice_obalu k 30. 11. 2013

²¹⁹ „Ökobilanz der Glas- und PETMehrwegflaschen der GDB im Vergleich zu PET-Einwegflaschen – Endbericht“ vydaná institutem IFEU Heidelberg v říjnu 2008 na návrh zadavatele Genossenschaft Deutscher Brunnen eG, dostupná na webových stránkách IFEU <http://ifeu.de/?bereich=oek&seite=verpackungsoekobilanzen> k 30. 11. 2013

obalů se zabývá obaly o objemu 0,2/0,25 l pro nealkoholické nápoje, 0,33 l pro nealkoholické nápoje i pivo, 0,5 l pro pivo, 0,7 l pro nealkoholické nápoje, přičemž pouze pro tři poslední kategorie je v České republice vytvořen zálohový systém zpětného odběru s výjimkou obalů 0,33 l pro pivo. Plastové obaly jsou posuzovány o objemu 0,33 l, 0,5 l, 0,7/0,75 l, 1 l, 1,5 l a 2 l. Pro oba výše uvedené druhy obalů je vytvořen systém separovaného sběru v rámci komunálního odpadu. U hliníkových plechovek, pro které separovaný sběr vytvořen není, se studie zabývá obaly o objemu 0,25 l, 0,33 l a 0,5 l. Poslední kategorií jsou kompozitní obaly o objemu 0,2/0,25 l, 1 l, 2 l. Pokud jsou na trhu nabízeny některé z výše uvedených druhů obalů o jiných objemech, studie s nimi z důvodu zanedbatelného podílu na trhu nepracuje. Německá studie se týká pouze obalů skleněných a plastových. Posuzované skleněné obaly o objemu 0,7 l jsou opakovaně použitelné a vratné. Studie se zabývá třemi kategoriemi plastových obalů. První je kategorie vratných opakovaně použitelných obalů o objemu 1 l. Druhá a zároveň nejvýznamnější je kategorie zálohovaných jednocestných obalů o objemu 1,5 l, o systému jejichž sběru bylo pojednáno výše. Třetí kategorii zastupují zálohované jednocestné obaly o objemu 1 l, z jejichž odpadu se vyrábí opět nápojové obaly splňující přísná hygienická kritéria²²⁰.

Graf 8: Systémy balení nealkoholických nápojů v SRN v roce 2007



Zdroj: Studie „Ökobilanz der Glas- und PETMehrwegflaschen der GDB im Vergleich zu PET-Einwegflaschen – Endbericht“, graf a překlad: autorka

²²⁰ Studie nazývá tento systém „Stoffkreislaufsystem“ nebo též „Bottle-to-Bottle Recycling“ a je pro něj typické, že obal se po spotřebě svého obsahu vrátí zpět k plničům a odtud putuje k recyklaci. V diplomové práci bude o této kategorii obalů dále pojednáno jako o „SK-obalech“ (zkratka německého slova Stoffkreislauf).

Česká studie posuzuje následující potenciální dopady obalů na životní prostředí během jejich životního cyklu:

- a) globální oteplování
- b) poškození ozónové vrstvy
- c) acidifikace
- d) tvorba fotooxidantů
- e) neutrofizace

Posuzování dopadů na životní prostředí dle německé studie je v některých bodech odlišné:

- a) kategorie dopadů týkající se zdrojů
 - 1) spotřeba fosilních paliv
 - 2) zátěž pro zastavěnou plochu
 - 3) zátěž pro zalesněnou plochu
- b) kategorie dopadů týkající se emisí
 - 1) globální oteplování
 - 2) tvorba fotooxidantů/letní smog
 - 3) acidifikace
 - 4) půdní neutrofizace
 - 5) neutrofizace vod

Dle výsledků české studie mají nejzávažnější dopady na životní prostředí, s výjimkou kategorie poškození ozónové vrstvy, která je nejvíce ohrožena plastovými obaly, nevratné skleněné obaly a hliníkové plechovky²²¹.

Celková spotřeba energie při výrobě je nejvyšší u hliníkových plechovek, nevratných skleněných obalů, nižší u malých plastových lahví, velkých plastových lahví a nejnižší v případě vratných skleněných obalů a kompozitních obalů²²².

Na množství vyprodukovaných odpadů se dle české studie nejvíce podílí hliníkové plechovky, nevratné skleněné obaly následované kompozitními obaly, v menší míře malé plastové lahve a vratné skleněné obaly. Velké plastové obaly produkují ve srovnání

²²¹ Kapitola 4.3 Posuzování dopadů nápojových obalů studie „*Porovnání environmentálních dopadů nápojových v ČR metodou LCA – závěrečná zpráva*“, str. 40 – 45

²²² Tamtéž, kapitola 4.4.1.1 Inventarizační analýza bod 1 Spotřeba energie, str. 46

s ostatními druhy obalů nejnižší množství odpadů²²³.

Z porovnání výsledků životního cyklu nápojových obalů provedeného v České republice pro rok 2007 vyplývají následující důležité skutečnosti²²⁴:

Potenciální dopady nápojových obalů na životní prostředí během jejich životního cyklu jsou u obalů ze stejných materiálů v nepřímé úměrnosti k jejich objemu.

Vratné skleněné obaly jsou z environmentálního hlediska výrazně příznivější než nevratné skleněné obaly.

Výroba hliníkových plechovek spotřebovává nejvíce energie a jejich životní cyklus je spojen s největší produkcí odpadu a to včetně nebezpečného odpadu.

Nevratné skleněné obaly a hliníkové plechovky mají nejvyšší potenciální dopad na globální oteplování a acidifikaci.

Malé plastové obaly mají nejvyšší potenciální dopad na poškození stratosférického ozonu.

Nejnižší potenciální dopad v posuzovaných kategoriích dopadu patří kompozitním obalům, relativně nízký potenciální dopad v posuzovaných kategoriích dopadu mají rovněž vratné skleněné obaly.

Na základě výsledků studie jsou nejlépe hodnoceny kompozitní obaly následované vratnými skleněnými obaly. Přednost by měly mít obecně větší objemy obalů téhož druhu.

Německá studie stanoví, že nejzávažnější dopady na životní prostředí představuje globální oteplování, potažmo změny klimatu jako takové²²⁵. Nejmenší dopad na změny klimatu mají dle studie opakovaně použitelné plastové obaly, následované obaly skleněnými. Nejlepších výsledků dosahují opakovaně použitelné plastové obaly i v kategoriích acidifikace, neutrofizace půdy, spotřeba fosilních paliv a zátěž pro zalesněnou plochu. Na tvorbě fotooxidantů se nejmenší měrou podílí opakovaně použitelné skleněné obaly. Za nimi jsou na pomyslném žebříčku opakovaně použitelné plastové obaly. Pouze ve dvou kategoriích dosahují jednocestné obaly lepších výsledků.

²²³ Tamtéž, kapitola 4.4.1.1 Inventarizační analýza bod 4 Produkce odpadů, str. 48

²²⁴ Tamtéž, kapitola 4.4.3 Závěry, omezení a doporučení, str. 52 - 54

²²⁵ Blíže v příloze č. 1 Anhang 1. Erläuterung der Wirkungskategorien A 1. Klimawandel studie „Ökobilanz der Glas- und PET-Mehrwegflaschen der GDB im Vergleich zu PET-Einwegflaschen – Endbericht“, str. 108

Jedná se o zátěž pro zastavěnou plochu a neutrofizaci vod²²⁶.

Z německé studie provedené pro německý trh v roce 2007 vyplývají následující závěry²²⁷:

Žádný obal nevykazuje ve všech posuzovaných kategoriích lepší nebo horší výsledky než ostatní, je proto nezbytné stanovit priority kategorií dopadů na životní prostředí.

Nejméně vlivů na životní prostředí mají vratné plastové opakovaně použitelné obaly o objemu 1 l z důvodu, že spojují výhody opakovaného používání (studie stanoví počet použití na patnáct) a malé hmotnosti, která je typická pro plasty. Tyto obaly mají nejnižší potenciální dopady na životní prostředí ve většině posuzovaných kategorií.

Druhou nejpříznivější kategorií jsou vratné skleněné obaly, pro které ovšem platí, že se značně snižují výhody oproti jednocestným plastovým obalům, pokud se distribuční kanály významně prodlužují.

Pro změnu klimatu se jeví jako výhodnější opakovaně použitelné obaly.

Z výše uvedeného vyplývá, že obě studie podporují opakované používání obalů. Zásadní rozdíl ve výsledcích spočívá v tom, že v České republice není vytvořen systém záloh na opakovaně použitelné plastové obaly, který funguje ve Spolkové republice Německo, a v rozsahu posuzovaných nápojových obalů, kterými se studie zabývají.

4.2 Zálohování jednocestných obalů

Zálohování jednocestných obalů je vedle separovaného sběru jedním ze způsobů zajištění materiálového využití obalových odpadů. V České republice probíhá již několik let diskuse, zda po vzoru Spolkové republiky Německo či některého z jiných evropských států, ve kterých funguje systém zálohového sběru jednocestných obalů, zavést tento systém, či nikoliv. Pro kvalifikované rozhodnutí je nezbytné posoudit souvislosti environmentální, ekonomické, nutnost legislativních změn i předpokládané změny spotřebitelského chování, které by zavedení zálohového sběru mohlo přinést. Z tohoto důvodu nechalo Ministerstvo životního prostředí zpracovat dvě studie

²²⁶ Tamtéž, str. 45 – 48

²²⁷ Tamtéž, str. 103 – 104

zabývající se danou problematikou. Environmentální dopady řeší již zmíněná studie „*Porovnání environmentálních dopadů nápojových v ČR metodou LCA – závěrečná zpráva*“ v kapitole šesté. Ekonomickou analýzou předpokládaných příjmů a nákladů systému se zabývá studie Institutu pro ekonomickou a ekologickou politiku při Národohospodářské fakultě VŠE v Praze (dále jen „IEEP“) „*Ekonomická analýza zamýšleného systému zálohování nápojových obalů v České republice – závěrečná zpráva*“²²⁸, kterou si nechalo zpracovat Ministerstvo životního prostředí.

Na tomto místě je nezbytné vysvětlit pojem vratný obal a vratný zálohovaný obal. Definičním znakem vratného obalu je možnost jeho vrácení distributorovi. Pro vratné obaly existuje zvláště pro ně vytvořený způsob vrácení²²⁹ použitých obalů, přičemž vratný obal může být opakovaně použitelný, ale může se jednat i jednocestný obal, který se po spotřebování svého obsahu stává odpadem a má být využit jedním ze způsobů využití upravených zákonem o obalech. Vratný obal může být zajištěn zálohou, která představuje zvláštní peněžní částku, jež se přímo váže k vratnému obalu a je účtována při koupi výrobku a vrácena spotřebiteli poté, co vrátí prázdný obal zpět distributorovi²³⁰. Výši zálohy stanoví prováděcí právní předpis, tedy Nařízení vlády č. 111/2002 Sb., kterým se stanoví výše zálohy pro vybrané druhy vratných zálohovaných obalů. Záloha není součástí ceny a nevztahují se na ni ustanovení zákona o cenách²³¹. Záloha je účtována kupujícímu samostatně. Zákon o obalech stanoví speciální povinnosti týkající se vratných zálohovaných obalů. První je povinnost dodržovat výši zálohy²³², která je stanovena na 3 Kč s výjimkou skleněných lahví na minerální vodu o objemu 0,7 l, jež činí 1 Kč²³³. Druhou je povinnost označit tyto obaly jako vratné zálohované obaly²³⁴. Tím je založena vyvratitelná právní domněnka, že obal označený v souladu s Vyhláškou Ministerstva průmyslu a obchodu č. 116/2002 Sb., o způsobu označování vratných zálohovaných obalů, je skutečně vratným zálohovaným obalem²³⁵.

²²⁸ Studie vydaná 28. 11. 2008 v Praze, dostupná na webových stránkách Ministerstva životního prostředí http://mzp.cz/cz/studie_o_problematice_obalu k 30. 11. 2013

²²⁹ § 2 písm. h) zákona č. 477/2001 Sb.

²³⁰ Tamtéž, § 9

²³¹ Blíže v PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*. Praha: IFEC s.r.o., 2002, str. 62

²³² § 9 odst. 2 zákona č. 477/2001 Sb.

²³³ Příloha Seznam skleněných vratných zálohovaných obalů, u kterých se stanoví výše zálohy Nařízení č. 111/2002 Sb., kterým se stanoví výše zálohy pro vybrané druhy vratných zálohovaných obalů

²³⁴ § 9 odst. 3 zákona č. 477/2001 Sb.

²³⁵ Blíže v PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*. Praha:

Další povinností je „povinnost vykupovat vratné zálohované obaly bez omezení množství tohoto výkupu na nákup zboží²³⁶“ a po celou provozní dobu²³⁷. Tato povinnost se vztahuje jak na distributory, tak na výrobce. Smyslem ustanovení je zejména ochrana spotřebitele. K dalším povinnostem řadíme povinnost vykupovat vratný zálohovaný obal „po dobu nejméně jednoho roku od posledního uvedení tohoto obalu na trh nebo do oběhu²³⁸“.

Zákon o obalech usiluje o podporu prodeje nápojů ve vratných zálohovaných obalech, proto v § 9 odst. 10 stanoví povinnost, aby distributoři prodávající „nápoje v obalech, které nejsou vratnými zálohovanými obaly, nabízeli stejné nápoje rovněž ve vratných zálohovaných obalech, pokud jsou v nich tyto nápoje uváděny na trh.“ Z povinnosti jsou vyňaty „osoby uvádějící tyto nápoje do oběhu na prodejní ploše menší než 200 m².“ Toto ustanovení způsobovalo v praxi určité problémy, proto se jeho výkladem zabývalo Ministerstvo životního prostředí²³⁹. Dospělo k závěru, že nápojem je dle § 23 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví „potravina kuchyňsky upravená studenou nebo teplou cestou nebo ošetřená tak, aby mohla být přímo nebo po ohřevu podána ke konzumaci.“

Stejným nápojem se rozumí:

„a) nápoje podle druhů, skupin a podskupin tak, jak jsou definovány ve vyhlášce Ministerstva zemědělství č. 335/1997 Sb., kterou se provádí § 18 zákona č.

110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, a

b) nápoje podle § 2 písmen a) až d) vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č.292/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích²⁴⁰.“

Prodejní plochou se rozumí „celková plocha, která se výhradně používá k prodeji výrobků²⁴¹“.

Povinnost se považuje za splněnou také v tom případě, že je nabízen stejný nápoj ve

IFEC s.r.o., 2002, str. 62

²³⁶ § 9 odst. 4 zákona č. 477/2001 Sb.

²³⁷ Tamtéž, § 9 odst. 5

²³⁸ Tamtéž, § 9 odst. 7

²³⁹ Blíže v PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*. Praha: IFEC s.r.o., 2002, str. 64 – 65

²⁴⁰ Tamtéž, str. 65

²⁴¹ Tamtéž, str. 64

vratném zálohovaném obalu o jiném objemu, než jednocestný obal²⁴².

Studie LCA se zabývá v otázce zálohování jednocestných obalů v České republice pouze odpadem, tedy poslední fází životního cyklu obalu a to z důvodu, že na ostatní fáze by případné zavedení systému záloh nemělo žádný vliv²⁴³. Funkční jednotkou je 1000 l obaleného nápoje. Studie pomocí matematických výpočtů porovnává změny environmentálních dopadů životního cyklu plastových obalů v případě subsystému separace a subsystému záloh²⁴⁴ a dochází k závěru, že při substituci materiálů vyrobených z primárních surovin znamená materiálové využití druhotných surovin vyrobených z odpadních plastových obalů jednoznačně snížení ekologických dopadů na životní cyklus obalu. Platí zde dokonce přímá úměrnost²⁴⁵. Z modelových výpočtů provedených v tabulkách 31 až 36 vyplývá, že rozdíly mezi změnami environmentálních dopadů životního cyklu plastových obalů v případě obou subsystémů, tedy zachování stávajícího separovaného sběru v rámci komunálního odpadu nebo zavedení subsystému záloh na plastové nápojové obaly, nejsou podstatné. Z tohoto důvodu nedává studie jasnou odpověď, zda subsystém záloh zavést či nikoliv, stanoví však, že přednost by měl mít ten subsystém, který zajistí vyšší míru výtěžnosti. Připouští i možnost kombinace obou subsystémů, ovšem pokud by bylo zálohování plastových nápojových obalů zavedeno, mělo by se tak dít postupně a po dohodě s aktéry trhu a pouze za předpokladu, že by došlo k podstatnému zvýšení současné míry materiálového využití²⁴⁶.

Studie IEEP porovnává příjmy a náklady zamýšleného systému záloh, ovšem nevěnuje pozornost nepřímým efektům záloh, jako jsou změny ve spotřebitelských preferencích, prudký nárůst dovozu nápojů v příhraničních oblastech spojený s poklesem domácí poptávky či skutečnost, že výše záloh nebude spotřebitele motivovat k vracení obalů zpět do obchodu. Tyto efekty však mohou být pro zavedení systému záloh klíčové. Studie neposuzuje ani dopady na životní prostředí. Náklady systému představují náklady do infrastruktury, náklady maloobchodní sítě a náklady na přepravu. Náklady do

²⁴² Tamtéž, str. 65

²⁴³ Kapitola 6 Modelování zálohového subsystému studie „Porovnání environmentálních dopadů nápojových v ČR metodou LCA – závěrečná zpráva“, str. 56

²⁴⁴ Tamtéž, str. 57

²⁴⁵ Tamtéž, str. 63

²⁴⁶ Tamtéž, str. 70

infrastruktury spočívají zejména v pořízení výkupního automatu, stavebních úpravách a podobně, přičemž studie kalkuluje i s možností, že by některé obchody prováděly manuální výkup. Náklady maloobchodní sítě jsou náklady na výkup nápojových obalů dle jednotlivých typů obchodů. Příjmy systému představují především nevybrané zálohy a příjmy z prodeje druhotných surovin. Výši takových příjmů lze však pouze odhadovat, neboť je závislá na ochotě spotřebitelů vracet prázdné lahve zpět do obchodu a na ceně druhotných surovin na trhu. Výstupem modelace systému záloh jsou tzv. bilanční náklady, tedy součet všech nákladů po odečtení příjmů systému. Studie provádí jejich výpočet pro tři kategorie vratnosti – 80%, 85%, 90%. Z výsledků provedených studií vyplývá, že s rostoucí vratností nápojových obalů významně rostou i bilanční náklady, což je dáno poklesem příjmů plynoucích z nevybraných záloh, který je vyšší než nárůst příjmů z prodeje druhotných surovin, a současně růstem nákladů maloobchodní sítě²⁴⁷.

Náklady do infrastruktury člení studie do šesti kategorií podle typu obchodu od manuálního výkupu bez čtecího zařízení, kde se stavební úpravy odhadují na 50.000 Kč, přes manuální výkup se čtecím zařízením, automatizovaný výkup s malým automatem bez lisu a bez zapojení do sítě pokladen, automatizovaný výkup pomocí dvou malých automatů bez lisu se zapojením do sítě pokladen, automatizovaný výkup pomocí velkého automatu s lisem a se zapojením do sítě, až po variantu se dvěma velkými automaty s lisem a se zapojením do sítě, kde se náklady na pořízení dvou automatů pohybují okolo 1,5 milionu korun českých a stavební úpravy ve výši zhruba 75.000 Kč²⁴⁸.

Výše zálohy nebyla v zadání Ministerstva životního prostředí stanovena, řešitelský kolektiv navrhl čtyři varianty zálohy pro plastové lahve o objemu 1 l a menší a čtyři varianty pro lahve o objemu větší než 1 l.

²⁴⁷ Kapitola 1 Manažerské shrnutí studie „*Ekonomická analýza zamýšleného systému zálohování nápojových obalů v České republice – závěrečná zpráva*“, str. 8

²⁴⁸ Tamtéž, str. 33

Tab. 4: Výše záloh

	Varianta 1	Varianta 2	Varianta 3	Varianta 4
PET lahve ≤ 1 l	2,44 Kč	3 Kč	2 Kč	1 Kč
PET lahve > 1 l	4,88 Kč	4 Kč	3 Kč	2 Kč

Zdroj: Studie „*Ekonomická analýza zamýšleného systému zálohování nápojových obalů v České republice – závěrečná zpráva*“ str. 36

Ze závěrů provedené studie plyne, že „*ekonomické výsledky systému zálohování jsou výrazně ovlivněny mírou recyklace. Objevuje se zde však paradox typický i pro jiné ekologické platby či daně, tj. skutečnost, že při vysoké účinnosti platby se zmenšuje daňová báze a ekonomické parametry systému se dostávají do problematické situace. Rovnováha mezi náklady a příjmy generovanými systémem je přibližně v míře recyklace 66 %. Při větší míře recyklace je nutné krýt dodatečné náklady*²⁴⁹.“ Studie z výše uvedených důvodů neformuluje jednoznačné doporučení, zda systém záloh na jednocestné plastové nápojové obaly zavádět, či nikoliv.

4.2.1 Předpoklady fungování zálohového systému

Jednocestné plastové obaly na nápoje tvoří významnou část zpětně odebraných obalů v systému EKO-KOM. V případě zavedení systému záloh by došlo k jejich vyjmutí z režimu autorizované obalové společnosti, což by znamenalo výrazný pokles jejich příjmů. Dalším negativem by mohlo být snížení kvality sběru ostatních obalových odpadů. Zavedení zálohového systému by proto muselo být spojeno s nutností legislativních změn. Zejména by muselo dojít k novelizaci zákona o obalech, který by nově definoval jednocestný obal jako vratný zálohovaný obal a přesně vymezil, kterých jednocestných obalů by se systém týkal. Změny by se také týkaly zavedení kontrolního a sankčního mechanismu zálohového systému. S velkou pravděpodobností by se novelizace týkala i ustanovení zákona o autorizované obalové společnosti. Příloha k nařízení vlády č. 111/2002 Sb., kterým se stanoví výše zálohy pro vybrané druhy

²⁴⁹ Tamtéž, Kapitola 6 Závěry, str. 59

vratných zálohovaných obalů, by nově stanovila výši zálohy pro plastové vratné zálohované obaly.

Zavedení systému záloh by se pravděpodobně dotklo i jiných zákonů. V úvahu přichází změna zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, který by měl být informován o fungování systému a možnosti vrátit obal v kterékoliv prodejně bez ohledu na to, kde obal zakoupil, či změna zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví z důvodu zajištění hygienických podmínek skladování zpětně vykoupených jednocestných obalů.

Pro efektivní fungování zálohového systému by bylo rozhodující jeho organizační zajištění. Systém by musel být nastaven tak, aby byl přístupný pro všechny spotřebitele, kteří by měli zájem se jej účastnit. Důležité by bylo vytvořit systém s minimálním množstvím překážek, tedy výkup obalů nevázat na nákup v konkrétní prodejně či neomezovat výkupu pouze na konkrétní typy jednocestných plastových obalů. Fungování systému závisí bezpochyby také na výši zálohy. Ta musí být nastavena v takové výši, aby motivovala spotřebitele k vracení obalů, ale zároveň nesmí být tak vysoká, aby spotřebitelé volili nápoje v jiných obalech, na které se zálohový systém nevztahuje.

4.2.2 Možné dopady zavedení systému záloh na jednocestné nápojové obaly

Dopad systému záloh na chování spotřebitelů i prodejců se může projevit různým způsobem. Změny spotřebitelského chování lze jen obtížně předvídat. V úvahu mohou přicházet tři scénáře. Spotřebitelé přijmou systém záloh na jednocestné plastové nápojové obaly bez větších obtíží, budou motivováni vracet lahve do obchodu a zároveň budou dál třídit ostatní druhy obalových odpadů, což by představovalo optimální stav. Druhou variantou je odklon od plastových obalů na nápoje, spotřebitelé začnou namísto nápojů v zálohovaných obalech kupovat nápoje v nevratných obalech. Třetí variantu představuje pokles ochoty spotřebitelů třídit zbylé druhy obalových odpadů.

Reakce prodejců na zavedení systému záloh na jednocestné nápojové obaly je závislá na ekonomické a administrativní náročnosti systému zpětného odběru. Zejména pro malé

prodejce by náklady na sběr (náklady do infrastruktury i náklady do maloobchodní sítě) mohly představovat zásadní problémy. To by mohlo vést až k tomu, že někteří prodejci nebudou vůbec nabízet nápoje v zálohovaných obalech či v krajním případě budou nuceni své prodejny uzavřít.

Zavedení systému by mělo jistě svá pozitiva i negativa. Za pozitivní považují skutečnost, že zavedení záloh na jednocestné obaly by odstranilo negativní dojem spotřebitelů, že plastové lahve jsou pro ně levnější a že se jich mohou zbavit jednodušším způsobem než zálohovaných lahví skleněných, což by mohlo mít za následek pokles litteringu²⁵⁰ a s tím spojený pokles nákladů obcí na odstranění volně pohozených odpadů. Negativum představuje především finanční náročnost zavedení systému záloh.

Systém zavedení záloh na jednocestné nápojové obaly není jediným řešením. Některé evropské státy zavedly do praxe alternativy k zálohovému systému, například daň na jednocestné obaly či obchodovatelné certifikáty²⁵¹. Daň je zavedena na „ekologicky nevhodné“ obaly, což zvyšuje náklady na výrobu a motivuje výrobce přecházet na ekologičtější a tím i levnější materiály. Daň je následně promítnuta i do ceny nápoje v obchodě, což motivuje spotřebitele nakupovat nápoje v opakovaně použitelných obalech. Tím se efekt daně na jednocestné obaly umocňuje. Systém daně je zaveden například ve Finsku. Varianta obchodovatelných certifikátů je podobná systému obchodování s emisními povolenkami. Stát by určil maximální produkci jednocestných obalů na nápoje a tu by přidělil jednotlivým výrobcům. Pokud by objem produkce jednotlivého výrobce překročil objem licence, mohl by si ji dokoupit od jiného výrobce, který objemy nepřekračuje.

²⁵⁰ Litteringem neboli volným pohozením odpadu na volném prostranství se blíže zabývá kapitola 3.2. studie „*Ekonomická analýza zamýšleného systému zálohování nápojových obalů v České republice – závěrečná zpráva*“, str. 17 – 22

²⁵¹ Tamtéž, str. 22

5 ZÁVĚR

Cílem této práce bylo analyzovat právní úpravu v oblasti nakládání s obaly a odpady z obalů na úrovni evropské i tuzemské a potvrdit, případně vyvrátit, hypotézu stanovenou v úvodu, že jsou opakovaně použitelné obaly environmentálně příznivější než obaly jednocestné. Práce hodnotí klíčové aspekty současného stavu dané problematiky, ale posuzuje i možnosti pro další vývoj.

Pojem „obal“ definovaný v ustanovení § 2 písmena a) zákona o obalech byl již za dobu účinnosti zákona vyjasněn a jeho výklad nepůsobí v praxi větší obtíže. Původní definice, která nezahrnovala skupinu průmyslových obalů a neodpovídala tudíž požadavkům evropské právní úpravy stanovené ve směrnici o obalech, byla rozšířena i na obaly průmyslové. I sama směrnice o obalech byla předmětem novelizace, když byla směrnicí 2004/12/ES zavedena zpřesňující kritéria pojmu obal a uvedeny názorné příklady v Příloze I za účelem minimalizovat počet sporných případů, ke kterým docházelo. To se promítlo i do české právní úpravy. Nově byla tato příloha formulována směrnicí 2013/2/EU, aby byly objasněny dodatečné případy, kdy hranice mezi tím, co je obal a co nikoli, zůstávala dosud nejasná. Členským státům je poskytnuta lhůta do 1. února 2014, dokdy uvedou svou národní legislativu do souladu se zněním směrnice. Česká republika by měla lhůtu dodržet, neboť již byl Poslanecké sněmovně předložen Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů, publikovaný pod číslem sněmovního tisku 53/0 a vláda navrhla sněmovně projednávání návrhu zákona tak, aby s ním mohla vyslovit souhlas již v prvním čtení, protože se jedná o technickou novelu.

Původní mechanismus určení, zda se v konkrétním případě jedná o obal, či nikoli, se v praxi ukázal jako neefektivní, neboť bylo rozhodováno ve správním řízení vždy pro konkrétní žádost a tato rozhodnutí byla závazná pouze *inter partes*. Ustanovení § 47 bylo proto zrušeno a byl zaveden nový mechanismus vydávání stanovisek, které po projednání s Ministerstvem průmyslu a obchodu a Ministerstvem zemědělství zveřejňuje Ministerstvo životního prostředí na svých webových stránkách.

Dodatečně byla do znění zákona vložena definice pojmu „obalový prostředek.“

Smyslem zavedení pojmu je rozšířit okruh povinných osob, na které dopadají zákonné povinnosti stanovené v ustanovení § 4 a 5.

Nakládání s obaly bylo dříve upraveno v rámci odpadového hospodářství. Na neustále se zvyšující množství obalového odpadu, který končil nevyužitý na skládkách, se rozhodla reagovat Evropská unie přijetím směrnice o obalech, která systematicky vymezila pojmy obalové problematiky, stanovila povinnost prevence a zavedla systém zpětného odběru a využití. Zároveň stanovila nutnost zabezpečit fungování vnitřního trhu, vyloučit překážky, které brání obchodu, a zabránit narušování a omezování hospodářské soutěže v rámci Evropské unie. V otázce odstranění překážek vnitřního trhu však dosud plných úspěchů nedosáhla, domnívám se však, že si toho je vědoma a do budoucna se bude tuto problematiku detailně zabývat. Za hlavní přínos směrnice považují sjednocení podmínek na konstrukci obalu, jeho hmotnost, objem, koncentraci škodlivých a jiných nebezpečných látek a využitelnost obalů. Splňuje-li obal všechny směrnici uvedené požadavky, nesmí členské státy bránit jeho uvedení na trh.

Evropská úprava poskytuje podklad pro jednotlivé členské státy, jak řešit otázku nakládání s obaly. Řešení zavedená jednotlivými členskými státy jsou podobná, ale zachovávají si svá specifika plynoucí z vlastních zkušeností, historických zvyklostí i geografických podmínek.

Česká právní úprava obalové problematiky znamenala pro nakládání s obaly významný milník. Zavedla řadu dosud neznámých povinností a z hlediska ochrany životního prostředí znamená velký přínos. Zákon se ukázal za dobu své účinnosti jako funkční, v praxi se nevyskytují závažnější problémy s jeho uplatňováním. Zákon byl naposledy zásadně novelizován v roce 2006 zákonem č. 66/2006 Sb., který stanovil, mimo jiné procentuální míru využití a recyklace na období let 2006 až 2012. Nyní je nutné opět provést novelizaci, nejen z důvodu, aby byl zajištěn soulad se směrnicí 2013/2/EU, ale i pro stanovení cílů využití a recyklace na následující období. V návrhu předloženém vládou je hranice pro období let 2013 až 2015 stejná jako pro rok 2012, což je některými zainteresovanými subjekty kritizováno, neboť Česká republika cíle stanovené směrnicí nejen plní, ale i výrazně překračuje. V případě recyklace požaduje zákon dosažení hranice 55%, ze zprávy Ministerstva životního prostředí vyplývá, že v roce

2012 bylo recyklováno 69,9% obalových odpadů. Je otázkou, zda zachování hranice z roku 2012, není krokem zpět.

Právní předpisy by měly představovat efektivní nástroj v oblasti nakládání s obaly a odpady z obalů, neměly by klást na povinné subjekty neúměrné administrativní či ekonomické nároky. Stanovení povinností týkajících se osob, které uvádějí obaly na trh nebo do oběhu, je z hlediska fungování systému bezpochyby velmi důležité a nezbytné. Domnívám se, že v zákoně o obalech jsou tyto povinnosti stanoveny přiměřeným způsobem. Systém zpětného odběru a využití se jeví jako funkční a plnění zákonných povinností nepůsobí povinným osobám závažnější problémy. Systém sdruženého plnění, jež zajišťuje autorizovaná obalová společnost EKO-KOM a.s., usnadňuje povinným subjektům plnění uložených povinností. Zákon umožňuje povinným subjektům rozhodnout se dle vlastního uvážení, zda služby autorizované obalové společnosti využijí, či je budou plnit samostatně, případně ve spolupráci s jinými subjekty distribučního řetězce. Systém sdruženého plnění funguje dobře, na základě spolupráce s obcemi je zajištěna široká účast spotřebitelů, kteří odkládají použité obaly do kontejnerů na tříděný odpad v rámci komunálního odpadu. Osvěta se jeví jako dostatečná, spotřebitelé jsou si vědomi svého důležitého postavení při zpětném odběru použitých obalů, což značně usnadňuje plnění povinnosti využití odpadu z obalů v rozsahu stanoveném zákonem o obalech. Za dobu účinnosti zákona se významně zvýšilo procento obyvatel, kteří se aktivně věnují třídění. Podíl odděleně sbíraných složek komunálního odpadu stále narůstá, za rok 2012 bylo průměrně vytríděno 43 kg odpadu na hlavu, což řadí Českou republiku mezi nejlepší v Evropě. Je zřejmé, že informační kampaně Ministerstva životního prostředí, autorizované obalové společnosti EKO-KOM a.s. i samotných povinných osob jsou účinné. Systém sdruženého plnění dosahuje rok od roku lepších výsledků. Otázkou zůstává, kde jsou jeho hranice.

Hypotéza stanovená v úvodu byla v diplomové práci potvrzena. V České republice i Spolkové republice Německo byly vypracovány odborné studie, které za použití metody LCA (Life Cycle Assessment) hodnotí celý životní cyklus obalu dle zásady „od kolébky do hrobu“. Tyto studie porovnávají ekologické dopady jednocestných i opakovaně použitelných nápojových obalů z mnoha hledisek a obě podporují opakované používání obalů. Rozdíl ve výsledcích obou studií spočívá v tom, že v České republice není

vytvořen systém záloh na opakovaně použitelné plastové obaly, který funguje ve Spolkové republice Německo. Na základě výsledků české studie jsou nejlépe hodnoceny kompozitní obaly následované vratnými skleněnými obaly. Přednost by měly mít obecně větší objemy obalů téhož druhu. Nejméně vlivů na životní prostředí mají pak dle německé studie vratné plastové opakovaně použitelné obaly z důvodu, že spojují výhody opakovaného používání (studie stanoví počet použití na patnáct) a malé hmotnosti, která je typická pro plasty.

Na používání jednocestných obalů je však nutné nahlížet komplexně, nelze zjednodušeně bez hlubšího zkoumání jejich používání odsoudit, ale nebylo by vhodné ani jejich neuvážené prosazování na úkor opakovaně použitelných obalů. Je potřeba brát v úvahu širší souvislosti ekologické i ekonomické. Otázka zálohování jednocestných nápojových obalů souvisí se snahou zamezit litteringu, domácímu spalování, zvýšit míru recyklace i snížit množství primárních surovin potřebných pro výrobu nových obalů. Je otázkou, na kolik je zavedení zálohového systému účinným prostředkem pro dosažení těchto cílů. Ekologická i ekonomická studie, které si nechalo zpracovat Ministerstvo životního prostředí, nedoporučily bez dalšího zavedení systému záloh na plastové nápojové obaly. Studie LCA stanoví, že při substituci materiálů vyrobených z primárních surovin znamená materiálové využití druhotných surovin vyrobených z odpadních plastových obalů jednoznačně snížení ekologických dopadů na životní cyklus obalu, avšak přednost by měl mít ten subsystém, který zajistí vyšší míru výtěžnosti, což by bylo nezbytné detailně posoudit v nové studii. Studie IEEP sama připouští, že se nezabývá nepřímými efekty zavedení zálohového systému, které se ukázaly při zavádění systému v jiných zemích jako klíčové. Náklady systému hodnocené studií představují náklady do infrastruktury, náklady maloobchodní sítě a náklady na přepravu. Pro efektivní fungování zálohového systému by bylo rozhodující jeho organizační zajištění, které by však bylo finančně velmi náročné a je otázkou, zda by se míra recyklace zvýšila v takové míře, aby se vyvážily vysoké náklady na zavedení takového systému a na jeho provoz. Pokud by měl být systém zaveden, tak pouze za podmínek spolupráce s povinnými osobami a po pečlivém zvážení všech přínosů i rizik. Existují však i jiné možnosti, jak zvýšit míru recyklace a snížit množství primárních surovin potřebných pro výrobu nových obalů. V úvahu přichází důslednější prosazování prodeje nápojů ve vratných obalech, zavedení daně na jednocestné obaly či zavedení

systemu obchodovatelných certifikátů. Odpověď na otázku, jak řešit problém s množstvím jednocestných obalů, je stále tedy otevřená.

6 SEZNAM ZKRATEK

AOS	Autorizovaná obalová společnost
ČIŽP	Česká inspekce životního prostředí
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
IEEP	Institut pro ekonomickou a ekologickou politiku
LCA	Life Cycle Assessment
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie

7 SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografie

BAHÝL, J., L. BAHÝLOVÁ, T. KOCOUREK. *Příklady a judikatura z práva životního prostředí*. Praha: Leges, 2010, 208 stran. ISBN: 80-87212-46-2.

BŘEZINA, I. *Zelená apokalypsa, Průvodce eko-strachem přelomu milénia*. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2009, 440 stran. ISBN: 978-80-86547-76-3.

DAMOHOŘSKÝ, M. et al. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, 680 stran. ISBN: 978-80-7400-338-7.

DAMOHOŘSKÝ, M. *České právo životního prostředí*. Učební texty sv. 2. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2003, 194 stran. ISBN: 80-85889-49-8

HRADEC, V. *Lexikon práva životního prostředí*, 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 1444 stran. ISBN: 80-86861-39-2.

JANS, J a Hans VEDDER. *European environmental law*. 4th ed. Groningen: Europa Law Publishing, 2012, xvi, 560 stran. ISBN 978-908-9521-064.

PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem*. Praha: IFEC s.r.o., 2002, 237 stran. ISBN: 80-86412-17-2.

ŘÍMANOVÁ, D. *Zákon o obalech včetně prováděcích předpisů s výkladem*. 3. aktualizované vydání. Praha: Polygon, 2004, 109 stran. ISBN: 80-7273-100-9.

Odborné články

DOBIÁŠOVÁ, H. Několik úvah nad novou právní úpravou nakládání s odpady, kterou přináší zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech). *České právo životního prostředí*. 2002, č. 1, str. 50. ISSN 1213-5542

MÜLLEROVÁ, H. Nový zákon o obalech vstoupil v účinnost. *České právo životního prostředí*. 2002, č. 1, str. 53. ISSN 1213-5542

SMOLEK, M. Šestý akční program Evropského společenství pro životní prostředí „Životní prostředí 2010: budoucnost je v našich rukou“. *České právo životního prostředí*. 2002, č. 6, str. 3. ISSN 1213-5542

SOBOTKA, M. K rozhodování podle § 47 zákona o obalech. *České právo životního prostředí*. 2002, č. 6, str. 106. ISSN 1213-5542

MÜLLER, T. Zkušenosti SRN z právní úpravy záloh na plechovky. *České právo životního prostředí*. 2003, č. 7, str. 29. ISSN 1213-5542

ČURDA, D., J. DOBIÁŠ. *Sylabus textů k přednáškám z předmětu BALENÍ POTRAVIN*. Praha: Vysoká škola chemicko-technologická v Praze (Ústav konzervace potravin a technologie masa). 2004, 236 stran.

Jiné

ČESKO. Zákon č. 477 ze dne 4. prosince 2001 o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 172, str. 9948-9969. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3750>.

ČESKO. Zákon č. 185 ze dne 15. května 2001 o odpadech a o změně některých dalších zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 71, str. 4074-4113. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3649>.

ČESKO. Zákon č. 634 ze dne 16. prosince 1992 o ochraně spotřebitele. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1992, částka 130, str. 3811-3816. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=2653>

ČESKO. Zákon č. 22 ze dne 27. února 1997 o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1997, částka 6, str. 128-136. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=2997>

ČESKO. Zákon č. 110 ze dne 24. dubna 1997 o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*.

1997, částka 38, str. 2178-2188. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3029>

ČESKO. Zákon č. 258 ze dne 14. července 2000 o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 74, str. 3622-3662. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3462>

ČESKO. Zákon č. 102 ze dne 22. února 2001 o obecné bezpečnosti výrobků a o změně některých zákonů (zákon o obecné bezpečnosti výrobků). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 41, str. 2833-2838. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3619>

ČESKO. Zákon č. 17 ze dne 5. prosince 1992 o životním prostředí. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1992, částka 4, str. 81-89. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=2527>

ČESKO. Zákon č. 66 ze dne 1. února 2006, kterým se mění zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 28, str. 914-924. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4874>

ČESKO. Zákon č. 350 ze dne 27. října 2011 o chemických látkách a chemických směsích a o změně některých zákonů (chemický zákon). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2011, částka 122, str. 4353-4375. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=23348>

ČESKO. Nařízení vlády č. 111 ze dne 20. února 2002, kterým se stanoví výše zálohy pro vybrané druhy vratných zálohovaných obalů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2002, částka 49, str. 2994-2998. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3868>

ČESKO. Vyhláška MPO č. 115 ze dne 22. března 2002 o podrobnostech nakládání s obaly. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2002, částka 51, str. 3018-3019. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3870>

ČESKO. Vyhláška MPO č. 116 ze dne 22. března 2002 o způsobu označování vratných zálohovaných obalů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2002, částka 51, str. 3020. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3870>

ČESKO. Vyhláška MŽP č. 641 ze dne 8. prosince 2004 o rozsahu a způsobu vedení evidence obalů a ohlašování údajů z této evidence. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2004, částka 217, str. 11578-11587. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4521>

ČESKO. Vyhláška MZ č. 38 ze dne 19 ledna 2001 o hygienických požadavcích na výrobky určené pro styk s potravinami a pokrmy. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 13, str. 672-771. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3591>

ČESKO. Vládní návrh zákona o obalech, č. sněmovního tisku 962/0. Dostupný také z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=962&CT1=0>

SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO. Verordnung vom 21. August 1998 über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen – Verpackungsverordnung BGBl. I S. 2379. Dostupný také z: http://www.gesetze-im-internet.de/verpackv_1998/index.html

Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1907/2006/ES ze dne 18. prosince 2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek, o zřízení Evropské agentury pro chemické látky, o změně směrnice 1999/45/ES a o zrušení nařízení Rady 793/93/EHS, nařízení Komise 1488/94/ES, směrnice Rady 76/769/EHS a směrnice Komise 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1272/2008/ES ze dne 16. prosince 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 1907/2006/ES. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES ze dne 20. prosince o obalech a odpadových obalech. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/12/ES ze dne 11. února 2004, kterou se mění směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/20/ES ze dne 9. března 2005, kterou se mění směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Směrnice Komise 2013/2/EU ze dne 7. února 2013, kterou se mění příloha I směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/2008/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Směrnice Rady 67/548/EHS ze dne 27. června 1967 o sblížení právních a správních předpisů týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných látek. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Směrnice Rady 85/339/EHS ze dne 27. června 1985 o obalech tekutin k lidské spotřebě.

In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/45/ES ze dne 31. května 1999 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných přípravků. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Rozhodnutí Komise 97/129/EC ze dne 28. ledna 1997, kterým se zavádí identifikační systém pro obalové materiály podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Rozhodnutí Komise 2001/171/EC ze dne 19. února 2001, kterým se stanoví podmínky pro odchylku u skleněných obalů týkající se úrovní koncentrací těžkých kovů stanovených ve směrnici 94/62/ES o obalech a obalových odpadech (oznámeno pod číslem K(2001) 398). In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Rozhodnutí Komise ze dne 24. března 2009, kterým se stanoví podmínky pro udělování výjimky ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech pro přepravky a palety z plastů týkající se úrovní koncentrace těžkých kovů (oznámeno pod číslem K(2009) 1959). In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002 o šestém akčním programu Společenství pro životní prostředí (oznámeno pod číslem COD(2001)0029). In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o provádění směrnice 94/62/es o obalech a obalových odpadech a jejím vlivu na životní prostředí a na fungování vnitřního trhu, KOM (2006) 767 v konečném znění. In: *EUR-lex* [právní informační

system]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Sdělení Komise – Obaly na nápoje, systémy zálohování a volný pohyb zboží (2009/C 107/01). In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Akční program společenství pro životní prostředí závěrečné hodnocení, KOM (2011) 531 v konečném znění. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Zpráva Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o provádění právních předpisů společenství o odpadech (směrnice 2006/12/ES o odpadech, směrnice 91/689/EHS o nebezpečných odpadech, směrnice 75/439/EHS o odpadních olejích, směrnice 86/278/EHS o kalech z čistíren odpadních vod, směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů a směrnice 2002/96/ES o odpadních elektrických a elektronických zařízeních) za období let 2004–2006, KOM (2009) 633 v konečném znění. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Zpráva Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru Regionů o provádění právních předpisů EU o odpadech (směrnice 2006/12/ES o odpadech, směrnice 91/689/EHS o nebezpečných odpadech, směrnice 75/439/EHS o odpadních olejích, směrnice 86/278/EHS o kalech z čistíren odpadních vod, směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů a směrnice 2002/96/ES o odpadních elektrických a elektronických zařízeních) za období let 2007–2009, KOM (2013) 6 v konečném znění. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Návrh Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“, KOM (2012) 710 v konečném znění. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 12. 2013]. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/>

Internetové zdroje

ČESKO: MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Obaly. *MŽP: Ministerstvo životního prostředí* [online]. © 2008-2012 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://www.mzp.cz/cz/obaly>

ČESKO: MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Porovnání environmentálních dopadů nápojových obalů v ČR metodou LCA. Projekt SP/II/2f1/16/07. 2009. *MŽP: Ministerstvo životního prostředí* [online]. © 2008-2012 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: [http://www.env.cz/C1257458002F0DC7/cz/studie_o_problematice_obalu/\\$FILE/ODDP-Studie_LCA_napojovych_obalu-20120116.zip](http://www.env.cz/C1257458002F0DC7/cz/studie_o_problematice_obalu/$FILE/ODDP-Studie_LCA_napojovych_obalu-20120116.zip)

ČESKO: MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Studie Institutu pro ekonomickou a ekologickou politiku při Národohospodářské fakultě VŠE v Praze „Ekonomická analýza zamýšleného systému zálohování nápojových obalů v České republice – závěrečná zpráva.“ *MŽP: Ministerstvo životního prostředí* [online]. © 2008-2012 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: [http://www.env.cz/C1257458002F0DC7/cz/studie_o_problematice_obalu/\\$FILE/ODDP-Ekonomicka_analyza_systemu_zalohovani-20100111.zip](http://www.env.cz/C1257458002F0DC7/cz/studie_o_problematice_obalu/$FILE/ODDP-Ekonomicka_analyza_systemu_zalohovani-20100111.zip)

ČESKO: MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. LCA nápojových obalů. Projekt VaV: SP/II/2f1/16/07. 2009. *MŽP: Ministerstvo životního prostředí* [online]. © 2009 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: [http://www.env.cz/C1257458002F0DC7/cz/studie_o_problematice_obalu/\\$FILE/ODDP-Studie_LCA_napojovych_obalu-20120116.zip](http://www.env.cz/C1257458002F0DC7/cz/studie_o_problematice_obalu/$FILE/ODDP-Studie_LCA_napojovych_obalu-20120116.zip)

ČESKO: MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Stručný průvodce podnikatele labyrintem zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 94/2004 Sb., zákona č. 66/2006 Sb. a zákona č. 25/2008 Sb., (zákon o

obalech). *MŽP: Ministerstvo životního prostředí* [online]. © 2009 [cit. 2013-07-16].
Dostupné z:

[http://www.env.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny_pruvodce_podnikatele/\\$FILE/OOD-P-Strucny_pruvodce_podnikatele-20121107.pdf](http://www.env.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny_pruvodce_podnikatele/$FILE/OOD-P-Strucny_pruvodce_podnikatele-20121107.pdf)

ČESKO: ČESKÁ INSPEKCE ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Cizp.cz* [online]. © 2004-2011 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://www.cizp.cz/lang/1=1>

SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO: IFEU HEIDELBERG. Ökobilanz der Glas- und PET-Mehrwegflaschen der GDB im Vergleich zu PET-Einwegflaschen – Endbericht. *IFEU* [online]. © 2012 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://ifeu.de/?bereich=oek&seite=verpackungsoekobilanzen>

SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO: DER GRÜNE PUNKT. *Der Grüne Punkt* [online]. © 2013 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: www.gruener-punkt.de

SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO: BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ, BAU UND REAKTORSICHERHEIT. *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit* [online]. © 2013 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: www.bmu.de

SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO: DAS PDG-PFANDSYSTEM. *Das PDG-Pfandsystem* [online]. © 2013 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://www.dpg-pfandsystem.de/index.php/de/>

EKOKOM. *Ekokom.cz* [online]. © 2011 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://www.ekokom.cz/>

ČESKÁ SPOLEČNOST PRO PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Cspzp.com* [online]. © 2007 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://www.cspzp.com/>

EKOSPOTŘEBITEL. Obaly a odpady. *Ekospotřebitel.cz* [online]. © 2001 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://ekospotřebitel.cz/>

ENVIWEB. Odpady. *Enviweb.cz* [online]. © 2008 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://www.enviweb.cz/odpady>

TŘETÍ RUKA. Nakládání s obaly. *Tretiruka.cz* [online]. © 2013 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://www.tretiruka.cz/news/nakladani-s-obaly-zakon-c-477-2001-sb-o-obalech-a-zmene-nekterych-dalsich-zakonu-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-zakon-o-obalech-vyklad/>

ČESKÁ ASOCIACE OBALOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ. *ČAOH* [online]. © 2012 [cit. 2013-12-31]. Dostupné z: <http://www.caoh.cz/>

OBALOVÝ PORTÁL. *Syba.cz* [online]. © 2001 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://www.syba.cz/index.php?inc=309>

LIFE CYCLE ASSESSMENT. *Lca.cz* [online]. © 2013 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://www.lca.cz/cz>

TŘEŠŇÁK, P. Prozatím bez vratných lahví. *Evropský environmentální občasník* [online]. 2001, roč. 2, č. 3, str. 2 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://www.czp.cuni.cz/info/EU/Obcasnik/eo41a.pdf>

DŮVODOVÁ ZPRÁVA K VLÁDNÍMU NÁVRHU ZÁKONA Č. 477/2011 SB., O OBALECH, publikovaná na webových stránkách Poslanecké sněmovny pod číslem sněmovního tisku 962/0 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=962&CT1=0>

DŮVODOVÁ ZPRÁVA K VLÁDNÍMU NÁVRHU ZÁKONA Č. 185/2001 SB., O ODPADECH, publikovaná na webových stránkách Poslanecké sněmovny pod číslem sněmovního tisku 705/0 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=705&CT1=0>

EUROPEN: Packaging and Packaging Waste Statistics 1998-2010. *The European Organization for Packaging and the Environment* [online]. © 2013 [cit. 2013-07-16]. Dostupné z: <http://www.euopen-packaging.eu/policy/5-eu-packaging-and-packaging-waste-directive.html>

8 SEZNAM GRAFŮ

Graf 1: Množství obalových odpadů, které vznikly v ČR a byly materiálově nebo energeticky využity

Graf 2: Obalové složky v tříděném komunálním odpadu

Graf 3: Struktura obalových odpadů vyprodukovaných v České republice v roce 2012

Graf 4: Míra recyklace obalových odpadů v letech 2003 - 2012

Graf 5: Množství obalového odpadu určeného ke konečnému odstranění v EU v letech 2005 - 2010

Graf 6: Využití odpadů z obalů v České republice v letech 2005 - 2010

Graf 7: Využití odpadů z obalů v SRN v roce 2010

Graf 8: Systémy balení nealkoholických nápojů v SRN v roce 2007

9 SEZNAM TABULEK

Tab. 1: Opakovaně použitelné a jednocestné obaly

Tab. 2: Vznik odpadů

Tab. 3: Míra recyklace a využití pro období 2013 – 2015

Tab. 4: Výše záloh

10 SEZNAM OBRÁZKŮ

Obr. 1: Zelený bod

RESUMÉ

Diese Arbeit setzt sich das Ziel, die rechtliche Ausgestaltung im Bereich der Verpackungen und Verpackungsabfälle zu analysieren. Das Thema der Diplomarbeit wurde aus dem Grund gewählt, weil die Auswirkungen von Abfällen aus Verpackungen auf die Umwelt ein brennendes Problem der gegenwärtigen Gesellschaft darstellen und die Gesellschaft muss sich bemühen die Auswirkungen zu vermeiden oder zu verringern. Es wird eine Hypothese festgesetzt, dass Mehrwegverpackungen umweltfreundlicher als Einwegverpackungen sind. Das Untersuchungsobjekt sind die europäische und auch die tschechische rechtliche Ausgestaltung, die detailliert vorgestellt werden.

Die Arbeit wird in vier Kapitel verteilt. Nach dem Vorwort folgt die Kapitel „Grundrisse des Thema,“ die zuerst den Begriff Verpackung definiert und je nach Materialien, aus denen Verpackungen hergestellt werden können, sowie nach Funktionen der Verpackungen teilt. Danach werden sachliche Zusammenhänge besprochen, wie zum Beispiel Produktion von Verpackungsabfällen in der Tschechischen Republik in der letzten Jahren. Als positiv wird eindeutig betrachtet, dass sich die Menge der Verpackungsabfälle, die durch Recycling verwertet werden, ständig erhöht. Der nächste Teil dieser Kapitel widmet sich der rechtlichen Ausgestaltung, zuerst der europäischen und danach der auf die europäische Ausgestaltung anschließenden tschechischen. Die Kapitel wird mit der Erklärung der Grundprinzipien des Abfallrechts abgeschlossen.

Der Schwerpunkt dieser Arbeit liegt in der Kapitel, die sich mit dem Lebensweg von Verpackungen befasst. Rechte und Pflichten der verpflichteten Personen, die zu einzelnen Stufen des Lebensweges von Verpackungen bezogen werden, sind in der Verpackungsverordnung Nr. 477/2001, Sb. und in den zusammenhängenden Vorschriften ausführlich so geregelt, damit ein der wichtigsten Prinzipien des Verpackungsrechtes „von der Wiege bis zur Bahre“ verwirklicht werden könnte. Die Arbeit strebt nach einer systematischen Aufteilung dieser Rechte und Pflichten je nach den einzelnen Stufen des Lebensweges von Verpackungen. Zu den wichtigsten Pflichten gehören die Rücknahme- und Verwertungspflicht, denen eine große Aufmerksamkeit gewidmet wird.

Die letzte Kapitel befasst sich mit den Getränkeverpackungen, genau mit der Ökobilanz der Mehrwegflaschen im Vergleich zu Einwegflaschen. Zum Vergleich wird die rechtliche und sachliche Situation in der Bundesrepublik Deutschland beschrieben. Aus der Zusammenfassung ergibt sich eindeutig, dass die Mehwegsyste me umweltfreundlicher sind als Einwegsyste me, also wird die Hypothese, die am Anfang festgesetzt wurde, bestätigt. In der Kapitel wird die Aufmerksamkeit der Modellation des Pfandsystemes für PET-Einwegflaschen in der Tschechischen Republik gewidmet.

ABSTRAKT

Tato práce si klade za cíl analyzovat právní úpravu v oblasti nakládání s obaly a odpady z obalů. Předmětem zkoumání je právní úprava evropská i z ní vycházející úprava česká, které jsou detailně rozebrány. Těžiště práce představuje kapitola zabývající se životním cyklem obalu. Práva a povinnosti povinných osob vztahujících se k jednotlivým fázím životního cyklu obalu jsou v zákoně č. 477/2001 Sb., o obalech a v souvisejících předpisech podrobně upraveny tak, aby byla naplněna jedna ze základních zásad obalové problematiky „Od kolébky do hrobu.“ Práce usiluje o systematické rozdělení těchto práv a povinností do jednotlivých fází. V poslední kapitole je zaměřena pozornost na nápojové obaly, konkrétně porovnání ekologických dopadů jednocestných a vratných nápojových obalů.

ABSTRACT

This work aims to analyze legislation on the management of packaging and packaging waste. The object of the research is European legislation from the Czech -based treatment, which are discussed in detail. The focus of the work is the chapter dealing with the life cycle of the packaging. The rights and obligations of responsible persons related to different stages of the life cycle of the packaging are in Act No. 477/2001 Coll., On packaging and related regulations set out in detail so as to fulfill one of the basic principles of packaging issues „From the cradle to the grave.“ The work aims at the systematic distribution of these rights and obligations of the different stages. The last chapter focuses attention on beverage containers, specifically comparing the environmental impact of one-way and returnable beverage containers.

KLÍČOVÁ SLOVA (KEY WORDS)

Obal	Packaging
Odpad z obalu	Package waste
Životní cyklus obalu	Packaging life cycle

NÁZEV PRÁCE V ANGLICKÉM JAZYCE

Legal regulation of packaging and package waste management